DEFENSOR DEL PUEBLO
Informe anual 1992
y
debates en las Cortes Generales

I. Informe

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: 84-606-1303-8
Depósito legal: M. 11.107-1993

Fotocomposición e impresión: Closas-Orcoyen, S. L.
Polígono Igarsa. Paracuellos de Jarama (Madrid)

SUMARIO

TOMO 1. INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO CORRESPONDIENTE A LA GESTION REALIZADA EN 1992

Páginas

INTRODUCCIÓN 27

CAPITULO I. ACTUACION EN MATERIA DE DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PUBLICAS 29

1. PRINCIPIO DE IGUALDAD (ARTICULO 14 DE LA CONSTITUCION) 30

1.1. Discriminación por razón de nacimiento 30
1.2. Discriminación por razón de raza 30
1.3. Discriminación por razón de sexo 33
1.4. Discriminación por razón de otras circunstancias 36

2. DERECHO A LA VIDA, A LA INTEGRIDAD FISICA E INTERDICCION DE TRATOS DEGRADANTES (ARTICULO 15 DE LA CONSTITUCION) 39

2.1. Fallecimiento de internos en centros penitenciarios 39
2.1.1 Suicidio de un interno que cumplía una medida de seguridad de internamiento en un centro psiquiátrico penitenciario 40
2.1.2. Fallecimiento de un interno tras ser atendido por servicios sanitarios penitenciarios y extrapenitenciarios 41
2.1.3. Fallecimiento de un interno en una reyerta 41
2.1.4. Fallecimiento de un interno por la presunta agresión de otro 42
2.1.5 Interno enfermo fallecido por presunta dejación de los funcionarios a cuyo cargo se encontraba 42
2.1.6. Fallecimiento de un interno por sobredosis 43
2.1.7. Interno fallecido en el curso de un motín 43
2.1.8. Fallecimiento de un interno y lesiones de otro en un mismo centro penitenciario 44

Páginas

2.1.9. Fallecimiento por homicidio de un interno 44
2.1.10. Fallecimiento de un interno al caer al vacío desde el balcón de la galería 44

2.2. Malos tratos 45

2.2.1. Con motivo de la actuación de miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y vigilantes de empresas de seguridad privadas 45
2.2.1.1. Adopción de medidas cautelares en los expedientes disciplinarios incoados a miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad 47
2.2.1.2 Actuaciones de miembros de la Guardia Civil 49
2.2.1.3. Actuaciones de miembros del Cuerpo Nacional de Policía 52
2.2.1.4. Actuaciones de miembros de policías autonómicas 69
2.2.1.5. Actuaciones de miembros de policías municipales 69
2.2.1.6. Actuaciones de vigilantes de empresas de seguridad privadas 79

2.2.2. Con motivo de la actuación de miembros de las Fuerzas Armadas 81
2.2.3. Con motivo de la actuación de funcionarios de prisiones 84
2.2.4. Con motivo de la actuación de otros funcionarios 90

2.3. En una residencia privada para la tercera edad 90
2.4. Novatadas durante la prestación del servicio militar 91

3. LIBERTAD IDEOLOGICA (ARTICULO 16 DE LA CONSTITUCION) 93

4. DERECHO A LA LIBERTAD (ARTICULO 17 DE LA CONSTITUCION) 93

4.1. Detenciones 93

4.1.1. Condiciones de la detención 94
4.1.2. Garantías de la detención 94
4.1.3. Detención de un ciudadano por error 95
4.1.4. Detenciones en virtud de órdenes de busca y captura ya canceladas 96
4.1.5. Detenciones subsiguientes a una identificación en el marco de la Ley Orgánica 1/92, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana 97

4.2. Internamiento de enfermos en centros psiquiátricos 100

4.2.1. Seguimiento de las recomendaciones contenidas en el estudio mono gráfico sobre la situación jurídica y asistencial del enfermo mental 101
4.2.2. Casos individuales 105
4.2.3. Recomendación sobre el internamiento de ancianos en centros psiquiátricos 110

5. DERECHO A LA INTIMIDAD (ARTICULO 18 DE LA CONSTITUCION) 111

5.1. Inviolabilidad de domicilio 111
5.2. Imposición coactiva de reconocimiento físico 113
5.3. Propia imagen 114
5.4. Secreto de las comunicaciones 116

5.4.1. De las comunicaciones del Defensor del Pueblo con internos en centros penitenciarios 116

Páginas

5.4.2. De las comunicaciones telefónicas 116
5.4.3. Inclusión obligatoria en las guías telefónicas 118

5.5. Tratamiento de los datos de carácter personal 120

5.5.1. Por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad 120
5.5.2. Por empresas de seguridad privadas 122

6. LIBERTAD DE EXPRESION (ARTICULO 20 DE LA CONSTITUCION) 123

7. DERECHO DE REUNION Y MANIFESTACION (ARTICULO 21 DE LA CONSTITUCION) 125

8. DERECHO DE ASOCIACION (ARTICULO 22 DE LA CONSTITUCION) 125

9. DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA (ARTICULO 24 DE LA CONSTITUCION) 126

9.1. Falta de tramitación de una denuncia presentada en un juzgado 127
9.2. Dificultades de un letrado para entrevistarse con su defendido, interno como preso preventivo en un centro penitenciario 128
9.3. Suspensión del turno de oficio en el Colegio de Abogados de Cartagena 129
9.4. Recursos jurisdiccionales contra sanciones disciplinarias en la jurisdicción militar 130
9.5. Recursos contra resoluciones en materia de asistencia social 130
9.6. Dilaciones indebidas. Causas estructurales 132

9.6.1. Consideraciones previas 132
9.6.2. Órganos colegiados 133

9.6.2.1. Sala Segunda del Tribunal Supremo 133
9.6.2.2. Salas de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional y de los Tribunales Superiores de Justicia de Castilla-León, con sede en Burgos, Madrid, País Vasco y Galicia 133
9.6.2.3. Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (antiguo Tribunal Central de Trabajo) 134

9.6.3. Órganos unipersonales 134

9.6.3.1. Comunidad Autónoma de Andalucía 134
9.6.3.1.1. Juzgado de lo Social núm. 1 de Cádiz 134
9.6.3.1.2. Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 1 de La Palma del Condado 135
9.6.3.1.3. Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Lucena 135
9.6.3.1.4. Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Puente Genil 135
9.6.3.1.5. Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 1 del Puerto de Santa María 136
9.6.3.1.6. Juzgado de Primera Instancia e Instrucción núm. 1 de La Línea de la Concepción 137
9.6.3.1.7. Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Puerto Real. 137
9.6.3.1.8. Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 5 de Marbella 137

Página

9.6.3.2. Comunidad Autónoma de Baleares 137

9.6.3.2.1. Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 1 de Ibiza 137
9.6.3.3. Comunidad Autónoma de Canarias 138

9.6.3.3.1. Juzgados de Primera Instancia e Instrucción de Granadilla de Abona 138
9.6.3.4. Comunidad Autónoma de Cataluña 138

9.6.3.4.1. Juzgados de Primera Instancia e Instrucción de Sant Boi de Llobregat 138
9.6.3.4.2. Juzgado de Instrucción núm. 2 de Mataró 139
9.6.3.4.3. Juzgados de lo Penal de Tarragona 140
9.6.3.4.4. Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 1 de Arenys de Mar 140
9.6.3.4.5. Juzgado de Instrucción de Valls 141
9.6.3.4.6. Deficiencias en las instalaciones de los juzgados de la provincia de Barcelona 141

9.6.3.5. Comunidad Autónoma de Galicia 142

9.6.3.5.1. Juzgado de Primera Instancia e Instrucción núm. 5 de La Coruña 142
9.6.3.6. Comunidad Autónoma del País Vasco 142

9.6.3.6.1. Juzgados de Primera Instancia e Instrucción de Baracaldo .. 142
9.6.3.7. Comunidad Autónoma de Valencia 143

9.6.3.7.1. Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 3 de Denia 143
9.6.3.7.2. Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 1 de Orihuela 143

9.7. Dilaciones indebidas. Supuestos individuales extremos 144
9.8. La Justicia de Menores 149

9.8.1. Seguimiento de las recomendaciones contenidas en el estudio monográfico sobre la situación del menor en centros asistenciales y de internamiento 149
9.8.2. Investigaciones puntuales 152

10. REEDUCACION Y REINSERCION SOCIAL COMO PRINCIPIOS ORIENTADORES DE LAS PENAS PRIVATIVAS DE LIBERTAD (ARTICULO 25.2 DE LA CONSTITUCION) 155

10.1. Primer grado de tratamiento 155
10.2. Permisos penitenciarios 156

11. LIBERTAD SINDICAL Y DERECHO DE HUELGA (ARTICULO 28 DE LA CONSTITUCION) 159

12. OBJECION DE CONCIENCIA 159

Páginas

13. DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA..... 164

13.1. Entradas en territorio nacional..... 164
13.2. Expulsiones..... 170
13.3. Centros de internamiento..... 179

13.3.1. Internamiento de extranjeros, en proceso de expulsión, en el centro penitenciario del Puerto de Santa María II..... 179
13.3.2. Situación de los extranjeros que llegan a España clandestinamente atravesando el estrecho de Gibraltar..... 182
13.3.3. Centro de internamiento de Madrid..... 185
13.3.4. Centro de internamiento de Barcelona..... 185
13.3.5. Centro de internamiento de Málaga..... 186

13.4. Proceso de regularización..... 188
13.5. Exenciones de visado..... 191
13.6. Tratamiento de la doble nacionalidad en el marco comunitario..... 195
13.7. Aplicación de la Ley Orgánica 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado..... 197

13.7.1. Admisión a trámite de las solicitudes de asilo y refugio..... 197
13.7.2. Expulsiones irregulares en Melilla..... 202
13.7.3. Otras quejas..... 206

CAPITULO II. ACTUACION EN MATERIA DE SUPERVISION DEL FUNCIONAMIENTO DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS A LA LUZ DE LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 103.1 DE LA CONSTITUCION..... 210

Sección I. Servicio Público Judicial..... 211

1. RETRASOS Y OTRAS DISFUNCIONES DETERMINANTES DE UN FUNCIONAMIENTO ANORMAL DEL SERVICIO PUBLICO JUDICIAL..... 211

1.1. Retrasos en la tramitación de procedimientos..... 211
1.2. Errores procesales determinantes de retrasos en la tramitación de procedimientos..... 213
1.3. Carencia de medios materiales..... 214
1.4. Disfunciones en los horarios de atención al público en los juzgados..... 214
1.5. Desaparición de piezas de convicción en los órganos jurisdiccionales..... 215
1.6. Intérpretes en los juzgados..... 215

2. IMPULSO DE LA POTESTAD DISCIPLINARIA DE LOS ORGANOS DE GOBIERNO DEL PODER JUDICIAL..... 216

3. DISFUNCIONES EN LA TRAMITACION DE LAS PIEZAS DE RESPONSABILIDAD CIVIL DE LOS PROCESOS PENALES..... 218

4. INDEMNIZACIONES A TESTIGOS QUE COMPARECEN EN PROCESOS PENALES..... 219

Páginas

5. RELACION DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS CON LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA 219

5.1. La Administración y la jurisdicción contencioso-administrativa 220
5.2. La Administración y la jurisdicción penal 221
5.3. La Administración y la jurisdicción laboral 223

6. JUZGADOS Y FISCALES DE VIGILANCIA PENITENCIARIA 224

Sección II. Administración del Estado 226

1. JUSTICIA 226

1.1. Funcionamiento de los registros civiles 226
1.2. Letrados y procuradores 228

1.2.1. Colegio de Abogados de Vizcaya 228
1.2.2. Colegio de Procuradores de Madrid 231
1.2.3. Colegio de Abogados de Valencia 232
1.2.4. Colegio de Abogados de Toledo 232
1.2.5. Colegio de Abogados de Málaga 233
1.2.6. Colegio de Abogados de Barcelona 233

1.3. Administración penitenciaria 234

1.3.1. Consideraciones generales 234
1.3.2. Estructura y población penitenciaria 236
1.3.3. Aspectos higiénico-sanitarios y alimentarios 239
1.3.3.1. Higiene 239
1.3.3.2. Sanidad 240
1.3.3.3. Alimentación 241
1.3.4. Tratamiento 242
1.3.4.1. Clasificación 242
1.3.4.2. Actividad laboral, educativa, cultural y deportiva en las cárceles 242
1.3.5. Conducciones 243
1.3.6. Comunicaciones 244
1.3.7. Presos españoles en el extranjero 244
1.3.8. Situación de las mujeres presas 245
1.3.9. Situación de los jóvenes presos 245
1.3.10. Funcionarios 247

2. INTERIOR 248

2.1. Tráfico 248
2.1.1: Tramitación defectuosa de notificaciones 248
2.1.2. No verificación de las alegaciones 252
2.1.3. Transferencias 253
2.1.4. Utilización del casco y cinturón de seguridad 254
2.1.5. Pago fraccionado de multas 254
2.1.6. Acumulación de sanciones y trato incorrecto 255
2.1.7. Retrasos en la tramitación de expedientes y en la resolución de los recursos 255
2.1.8. Atención al público 256

Páginas

2.2. Seguridad ciudadana 257
2.3. Atención y trato al público en comisarías 259
2.4. Indemnizaciones a víctimas del terrorismo 260
2.5. Servicios de documentación 261
2.6. Otras actividades sujetas a control gubernativo 264
2.6.1. Permisos de armas 264
2.6.2. Juego 267
2.6.3. Otras quejas 267

3. ADMINISTRACION MILITAR 268

3.1. Servicio militar 268
3.1.1. Consideraciones generales 268
3.1.2. Visitas a unidades y centros disciplinarios 269
3.1.3. Condiciones de la prestación del servicio militar 274
3.1.4. Accidentes y fallecimientos durante el servicio militar 277
3.1.5. Prórrogas, exenciones y reconocimientos médicos 280
3.1.6. Régimen disciplinario 287
3.1.6.1. Unidades de las Fuerzas Armadas 288
3.1.6.2. Voluntariado en la Cruz Roja 289
3.1.7. Cambios de llamamiento y cambios de región militar 290
3.1.8. Reclutamiento 291
3.1.9. Otras quejas 293

3.2. Relaciones con los ciudadanos 293
3.3. Prisiones militares 294

4. TRIBUTOS 295

4.1. Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas 295
4.1.1. Aspectos normativos 295
4.1.2. Problemas generados por la aplicación de la nueva normativa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas 296
4.1.3. Devolución de cantidades por declaraciones de la renta 299

4.2. Impuesto sobre el Valor Añadido 300

4.2.1. Aspectos normativos 300
4.2.2. Quejas motivadas por la aplicación del Real Decreto-Ley 5/1992, de 21 de julio 301
4.2.3. Problemas reflejados en las quejas recibidas en relación con el Impuesto sobre el Valor Añadido 302
4.3. Impuesto sobre transmisiones patrimoniales. Comprobación de valores 303
4.4. Procedimiento administrativo 305

4.4.1. Problemas reflejados en las quejas motivadas por los procedimientos de la administración tributaria 305
4.4.1.1. Notificaciones irregulares 306

Páginas

4.4.1.2. Procedimientos iniciados innecesariamente 309
4.4.1.3. Prolongación innecesaria de procedimientos 311

4.4.2. Actuaciones de la inspección tributaria 312

4.4.2.1. Aspectos normativos 312
4.4.2.2. Problemas reflejados en las quejas motivadas por la actuación de la inspección tributaria 313

4.5. Procedimiento económico-administrativo 315
4.6. Procedimientos recaudatorios: embargos 342
4.7. Devolución de cantidades indebidamente ingresadas 345

5. ORDENACION DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA 348

5.1. Agricultura 348
5.1.1. Plan de Reestructuración del Sector de Harinas Panificables y Sémolas Disfunciones producidas en el traspaso de competencias 348
5.1.2. Demora en el pago de subvenciones 349

5.2. Ganadería 350
5.2.1. Las vías pecuarias 350
5.2.2. Error en la tramitación de un expediente de solicitud de subvención por suspensión voluntaria de la producción lechera 356
5.3. Pesca marítima: indemnizaciones pendientes por el hundimiento del buque Urquiola 357
5.4. Suministro de energía eléctrica 359
5.4.1. Deficiencias en la calidad del suministro 359
5.4.2. Obligación de efectuar el suministro por las empresas distribuidoras 360
5.5. Industria 361
5.5.1. Pararrayos radioactivos 361
5.5.2. Grandes áreas de expansión industrial 362
5.5.3. Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Madrid 362
5.5.4. Oficina Española de Patentes y Marcas (antiguo Registro de la Propiedad Industrial) 364
5.6. Seguros 365
5.6.1. Procesos de liquidación de compañías aseguradoras 365
5.6.2. Incremento de las tarifas en los seguros de decesos 368
5.7. Servicio de Reclamaciones del Banco de España 369
5.8. Comisión Nacional del Mercado de Valores 371
5.9. Sociedad Estatal Exposición Universal de Sevilla 1992 372

6. TRANSPORTES Y COMUNICACIONES 372

6.1. Telefónica 372
6.1.1. Calidad del servicio y atención a la demanda 372
6.1.2. Facturación 374
6.1.3. Líneas 903 376
6.1.4. Telefonía rural 379

Páginas

6.1.4.1 Solicitudes de líneas de extrarradio 379
6.1.4.2 Teléfonos Públicos de Servicio 384
6.1.5. Otras actuaciones 386
6.1.5.1. Investigación de oficio en la Base Aérea de los Llanos 386
6.1.5.2. Abono social 387
6.1.5.3. Líneas de prolongación 388

6.2. Correos 389
6.2.1. Calidad del servicio 389
6.2.2. Otras actuaciones 396

6.3. RENFE 398
6.3.1. Calidad del servicio 398
6.3.2. Peligrosidad de los pasos a nivel 400
6.3.3. Supresión de servicios 402
6.3.4. Atención al usuario 403

6.4. Transporte aéreo 407
6.4.1. Iberia 407
6.4.2. Aviación civil 409

7. ADMINISTRACION SANITARIA 413

7.1. Sistema de salud 413

7.1.1. Ley General de Sanidad: desarrollo reglamentario 413
7.1.2. Derechos de los usuarios del sistema sanitario público 414

7.1.2.1. Obtención de certificado del estado de salud 414
7.1.2.2. Información sobre el acceso a los servicios sanitarios 415
7.1.2.3. Respeto a la personalidad, dignidad humana e intimidad 416
7.1.2.4. Consentimiento escrito para la realización de intervenciones 417
7.1.2.5. Constancia del proceso de enfermedad 418
7.1.2.6. Información sobre el proceso de enfermedad 419
7.1.2.7. La protección de los derechos de los usuarios y los servicios de atención al paciente 421

7.1.3. Prevención y promoción de la salud 422
7.1.3.1. Riesgos derivados de radiaciones no ionizantes 422
7.1.3.2. Falta de regulación de las actividades y productos utilizados en naturopatía y ciencias bioenergéticas 423

7.1.4. Listas de espera 424
7.1.5. Centros y servicios concertados 430
7.1.5.1. Oxigenoterapia a domicilio 430
7.1.5.2. Traslado urgente en ambulancia 413

7.1.6. Actuaciones en el ámbito hospitalario 432
7.1.6.1. Estructura, organización y funcionamiento 432
7.1.6.2. Camas de media y larga estancia 434
7.1.6.3. Reducción de camas en época estival 434
7.1.6.4. Dotación de recursos materiales y personales 435

Páginas

7.1.7. Actuaciones en el ámbito extrahospitalario 436
7.1.7.1. Nuevo modelo de atención primaria 436
7.1.7.2. Elección de médico 437
7.1.7.3. Estructura, organización y funcionamiento 438
7.1.8. Trasplantes y donación de órganos 439

7.2. Salud mental 441

7.2.1. Situación jurídica y asistencial del enfermo mental 441
7.2.2. La hospitalización psiquiátrica como prestación de la Seguridad Social 443
7.2.3. Otras actuaciones relativas a la atención a la salud mental 443

7.3. Asistencia sanitaria 444

7.3.1. Asistencia sanitaria de la Seguridad Social 444
7.3.2. Prestaciones ortoprotésicas 446
7.3.2.1. Prótesis 446
7.3.2.2. Sillas de ruedas 447

7.3.3. Reintegro de gastos 449
7.3.3.1. Aspectos procedimentales 449
7.3.3.2. Errores de diagnóstico y terapéuticos y demora en la prestación de la asistencia 450
7.3.3.3. Desplazamientos de enfermos 452

7.3.4. Dietas por desplazamientos de enfermos y gastos de traslado de cadáveres 454
7.3.4.1. Dietas por desplazamientos de enfermos 454
7.3.4.2. Gastos de traslado de cadáveres 454

7.3.5. Prestación farmacéutica de la Seguridad Social 455

7.4. Actividad farmacéutica y control de medicamentos 457
7.5. Práctica profesional 458
7.6. Colegios profesionales 459
7.7. Otros aspectos de la administración sanitaria 461
7.8. Consumo 463

8. ADMINISTRACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y ACCION SOCIAL 466

8.1. Campo de aplicación, afiliación, altas y bajas 466
8.2. Cotización y recaudación de cuotas 468

8.2.1. Bases de cotización 468
8.2.2. Recaudación de cuotas 468

8.3. Prestaciones económicas 471
8.3.1. Pensiones de jubilación 471
8.3.2. Prestaciones de invalidez 472
8.3.3. Prestaciones de supervivencia 478
8.3.4. Prestaciones por incapacidad laboral transitoria y por maternidad 479

Páginas

8.3.5. Prestaciones familiares 481
8.3.6. Prestaciones por desempleo 481
8.3.7. Pensiones extraordinarias derivadas de actos de terrorismo 482
8.3.8. Incompatibilidad de pensiones 482
8.3.9. Aspectos procedimentales 483
8.3.10. Abono de prestaciones 487

8.4. Servicios sociales 488
8.4.1. Menores 488
8.4.1.1. Situación del menor en centros asistenciales y de internamiento 488
8.4.1.2. Otras actuaciones relativas a los menores 490

8.4.2. Juventud 491
8.4.3. Personas con minusvalía 491
8.4.4. Termalismo social 493

8.5. Protección a las familias numerosas 493
8.6. Prestaciones complementarias 495

9. ADMINISTRACION LABORAL 496

9.1. Formación profesional 496
9.2. Colocación y empleo 497
9.2.1. Empleo de trabajadores minusválidos 497
9.2.2. Oficinas de empleo 498
9.2.3. Permisos de trabajo de extranjeros 499

9.3. Emigración 499
9.3.1. Convenios bilaterales de Seguridad Social 499
9.3.2. Prestaciones sociales 500

9.4. Fondo de Garantía Salarial 501
9.5. Infracciones y sanciones 501
9.6. Aspectos procedimentales 502

10. Administración educativa 503

10.1. Educación no universitaria 503
10.1.1. Plazas escolares y admisión de alumnos 503
10.1.1.1. Educación Infantil 503
10.1.1.2. Educación Primaria 505
10.1.1.3. Formación Profesional 506
10.1.1.4. Enseñanzas Musicales 507

10.1.2. Deficiencias en el procedimiento de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos 509
10.1.3. Derechos y deberes de los alumnos 510
10.1.4. Alumnos inadaptados 511
10.1.5. Instalaciones de los centros docentes 515

10.1.5.1. Disconformidad con medidas provisionales de escolarización en el curso de la realización de obras en un centro docente 516

Páginas

10.1.5.2. Retrasos en la iniciación de obras necesarias 518
10.1.5.3. Las instalaciones de los centros docentes de integración 521
10.1.5.4. Deficiencias en instalaciones deportivas por falta de colaboración entre instituciones 522

10.1.6. Conciertos educativos: consecuencias de su incumplimiento 523
10.1.7. Retrasos en la aprobación de determinadas normas en materia de ordenación educativa 526

10.1.7.1. Arte Dramático y Danza 526
10.1.7.2. Equivalencia de los títulos superiores de estudios musicales 528
10.1.7.3. Normativa sobre realización de cursos de idiomas en el extranjero 529

10.1.8. Dilaciones en la actuación administrativa 530

10.1.8.1. Retrasos en la expedición de títulos y nombramientos 530
10.1.8.2. Retrasos en la tramitación de indemnizaciones 531

10.2. Educación Especial 532
10.2.1. Deficiencias en la dotación de personal especializado 533
10.2.2. Escolarización tardía 534
10.2.3. Escolarización inadecuada 534
10.2.4. Falta de escolarización 536
10.2.5. Movilidad y transporte escolar 538

10.3. Educación universitaria 539

10.3.1. El acceso a la universidad 539
10.3.2. El estudio en la Universidad Nacional de Educación a Distancia 540
10.3.3. Tasas o precios por la prestación de servicios académicos 544
10.3.3.1. Los precios a satisfacer por la prestación de servicios académicos universitarios para el curso 1992-93 544
10.3.3.2. Efectos del impago de los precios académicos en la Escuela Universitaria Politécnica de la Universidad de Valladolid 545

10.3.4. Títulos de Enseñanza Superior: su obtención y efectos 547
10.3.4.1 Requisitos exigidos en la Universidad Complutense de Madrid para solicitar la concesión del título de Licenciado 547
10.3.4.2 Reconocimiento de la habilitación para el ejercicio profesional de un título propio de la Universidad de Salamanca 549
10.3.4.3 Los títulos otorgados por centros superiores de ciencias eclesiásticas 550
10.3.4.4. La obtención del título de Enfermero Especialista 551
10.3.4.5. La obtención del título de Especialista en Inmunología 553
10.3.4.6. La obtención del título de Higienista Dental 554

10.3.5. La homologación de títulos extranjeros 555
10.3.5.1. La tramitación de los expedientes de convalidación de títulos extranjeros de Odontología 555

Páginas

10.3.5.2. Paralización en la tramitación de los expedientes de homologación de títulos obtenidos en la Universidad Inca-Gracilazo de la Vega (Perú).... 557
10.3.5.3. La homologación de títulos, acreditativos de una especialidad Médica, obtenidos en un Estado miembro de la Comunidad Europea..... 558
10.3.6. Instalaciones universitarias..... 559
10.3.6.1. Problemas de seguridad por la deficiente construcción de un edificio universitario..... 559

10.3.7. Los estudios de doctorado..... 560

10.4. Becas y ayudas al estudio y a la investigación..... 562

10.4.1. Becas y ayudas al estudio de carácter personalizado 562
10.4.1.1. Notificaciones administrativas en materia de becas 563
10.4.1.2. Demoras en hacer efectivo el importe de las becas 566
10.4.1.3. Plazo para la devolución de las becas revocadas..... 568
10.4.1.4. Medidas adoptadas en orden a agilizar la tramitación de los recursos planteados en materia de becas..... 570
10.4.2. La ayuda económica indirecta..... 571
10.4.3. Becas para la investigación..... 572
10.4.3.1 Becas derivadas del Programa Nacional de Formación de Personal Investigador 572
10.4.3.2. Becas de investigación del instituto de Ciencias de la Educación Física y del Deporte..... 573

11. CULTURAY DEPORTES..... 575

11.1. Cultura 575
11.2. Deportes..... 576

12. OBRAS PUBLICAS, VIVIENDA Y DOMINIO PUBLICO ESTATAL..... 578

12.1. Expropiación forzosa con ocasión de la ejecución de obras públicas 578

12.1.1. Expropiación para la ejecución de la presa de Alange y otras obras hidráulicas en Badajoz: demora del expediente de justiprecio..... 579
12.1.2. Expropiación en la autovía de Aragón; demora en el pago de justiprecio..... 580
12.1.3. Expropiaciones en la autovía de Costa del Sol, Málaga a Algeciras CN-340: demora en el pago del justiprecio..... 580
12.1.4. Divergencia respecto a la extensión de los efectos de varias sentencias a expropiados que no fueron parte en el proceso, en aplicación del artículo 86 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa..... 581
12.1.5 Expropiaciones forzosas en la autovía de Extremadura, tramo Navalcarnero-Talavera de la Reina 584
12.1.6. Reparación de daños en finca ocupada temporalmente con ocasión de las obras de la autovía de circunvalación a Alicante..... 587
12.1.7. Tramo peligroso en la carretera N-301, provincia de Murcia 588
12.1.8. Medidas de seguridad vial en la intersección de la carretera N-30l con la regional MU-513..... 589

Páginas

12.1.9. Demora en el proyecto de construcción de la variante de Argamasilla de Alba..... 589
12.1.10. Medidas de protección ambiental en el entorno de la M-40, a su paso por un barrio de Madrid..... 590
12.1.11. Equiparación de tarifas en autopista de peaje entre coches y motos..... 593

12.2. Vivienda..... 594
12.2.1. Demora en el pago de subvenciones a adquirentes de viviendas de protección oficial..... 594

12.3. Costas y puertos..... 595
12.3.1. Ocupación ilegal de dominio público marítimo-terrestre en Vivero, Lugo..... 596
12.3.2. Deslinde solicitado por un propietario afectado por la construcción de un paseo marítimo en San Pedro del Pinatar, Murcia..... 597
12.3.3. Obras de relleno y solicitud de deslinde en la zona franca del puerto de Cádiz 598
12.3.4. Divergencias entre la Demarcación de Costas de Galicia y el Ayuntamiento de Finisterre sobre la extensión de la servidumbre de protección en un determinado lugar de la costa..... 599
12.3.5. Queja contra sanción improcedente, según la formulante, en Mazarrón, Murcia..... 600
12.3.6. Queja sobre el defectuoso funcionamiento del puerto de Ceuta durante la Semana Santa de 1992..... 601
12.3.7. Protesta ciudadana al proyecto de ampliación del muelle de Los Cristianos, en Arona, Tenerife..... 603

12.4. Medio ambiente y aguas continentales 603
12.4.1. Grave contaminación del río Ebro por vertidos de fábrica de papel..... 605
12.4.2. Gestión medioambiental del Parque Nacional de Las Tablas de Daimiel..... 607
12.4.3. Obra ilegal en zona de dominio público hidraúlico, en Acebo, Cáceres..... 608
12.4.4. El acceso a la información ambiental por parte de la Asociación de Consumidores y Usuarios de Medina del Campo, Valladolid..... 608
12.4.5. Control de vertidos por la Confederación Hidrográfica del Júcar, en Torrent (Valencia) 609

13. PERSONAL AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO..... 610

13.1. Funcionarios de la Administración del Estado: cuestiones comunes 610
13.1.1. Ausencia de convocatoria de vacantes previstas en la Oferta de Empleo Público para 1991..... 612
13.1 .2. Duración del período de prácticas o curso selectivo previsto en algunas convocatorias de ingreso en la Administración del Estado..... 615
13.1.3. Reingreso al servicio activo de los funcionarios en situación de excedencia voluntaria..... 616
13.1.4. La seguridad e higiene en el trabajo de los funcionarios..... 618
13.1.5. Retraso en la resolución de recursos 621
13.1.6. Discrecionalidad en la concesión de comisiones de servicio 626
13.1.7. Retribuciones de los funcionarios destinados en el extranjero..... 628

Páginas

13.1.8. Médicos del Registro Civil 629
13.1.9. Indemnización por razón del servicio en el Organismo Autónomo Correos y Telégrafos 631
13.1.10. Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea 632

13.2. Personal militar 634

13.2.1. Escalas a extinguir 634
13.2.2. Tropa y marinería profesional de las Fuerzas Armadas 637
13.2.3. Retrasos en el cumplimiento de prestaciones económicas 638
13.2.4. Expedientes disciplinarios 638
13.2.5. Enseñanza militar 639
13.2.6. Real y Militar Orden de San Hermenegildo 640
13.2.7. Viviendas militares 641

13.3. Personal de las Fuerzas y Cuerpos de la Seguridad del Estado 641

13.3.1. Policía Nacional 642
13.3.2. Guardia Civil 643

13.4. Función pública docente 645

13.4.1. Sistema transitorio de acceso a cuerpos docentes de enseñanzas no universitarias ... 646
13.4.1.1. La discrepancia de los opositores libres 647
13.4.1.1.1. Desacuerdo con el procedimiento transitorio de acceso a la función pública docente 647
13.4.1.1.2. Problemas derivados de las resoluciones jurisdiccionales dictadas sobre las convocatorias de 1991 648
13.4.1.2. Irregularidades procedimentales en las convocatorias de 1992 649
13.4.1.3. Problemas en relación con la baremación de méritos 652
13.4.1.4. Criterio del llamamiento único 652
13.4.1.5. Realización de la fase de prácticas en especialidad distinta a la de acceso 654

13.4.2. Personal funcionario interino 655

13.4.2.1. Irregularidades en los llamamientos y notificaciones 655
13.4.2.2. Nombramiento de interinos para determinadas plazas sin poseer la especialidad correspondiente 657
13.4.2.3. Interinos preferentes excluidos 658

13.4.3. Concursos de traslados y readcripciones de profesores 660
13.4.4. Profesores afectados por merma de facultades 662
13.4.5. Función pública docente de ámbito universitario 666

13.4.5.1. La constitución de la comisión juzgadora de un concurso público en la Universidad Complutense de Madrid 666
13.4.5.2. Demoras en la tramitación de un recurso contra el resultado de un concurso convocado por la Universidad de Cantabria 667
13.4.5.3. Inadmisión en la Universidad de Salamanca a un profesor titular nombrado mediante las pruebas de idoneidad 668
13.4.5.4. Situación jurídica de los profesores asociados extranjeros permanentes 671

Páginas

13.5. Personal estatutario al servicio de las instituciones sanitarias de la Seguridad Social 673
13.5.1. Marco jurídico 673
13.5.2. Provisión de puestos de trabajo 673
13.5.3. Personal interino y eventual 678
13.5.4. Situaciones administrativas 678
13.5.5. Retribuciones 679
13.5.6. Reconocimiento de servicios previos 679

13.6. Personal laboral 680

13.6.1. Selección 680
13.6.2. Retribuciones 684

13.7. Sistemas de protección social del personal al servicio de la Administración del Estado 686

13.7.1. Tramitación de quejas 686
13.7.2. Funcionamiento del centro gestor 686

13.7.2.1. Introducción 686
13.7.2.2. Aspectos básicos del Plan de Actuación de la Organización de clases pasivas para 1992 687
13.7.2.3. Seguimiento del plan de actuación 691
13.7.2.4. Actualización individualizada de pensiones 692

13.7.3. Pensiones generales de clases pasivas 693

13.7.3.1. Pensiones de orfandad 693
13.7.3.2. Mejora de pensión de retiro por servicios prestados en un destino civil 695
13.7.3.3. Pensiones calculadas según la legislación anterior a 1 de enero de 1985 695

13.7.4. Pensiones especiales derivadas de la guerra civil española 695

13.7.4.1. Apertura del plazo de solicitud de los beneficios del título II de la Ley 37/1984 695
13.7.4.2. Cuerpo Auxiliar Subalterno del Ejército de la II República 696
13.7.4.3. Batallones de Obras y Fortificación del Ejército de la II República 697
13.7.4.4. Importe de las pensiones de los títulos los I y II de la Ley 37/1984 698

13.7.5. Indemnizaciones por tiempos de prisión 699

Sección III. Comunidades autónomas 701

1. JUSTICIA 701

1.1. Medios materiales de la administración de Justicia 701
1.2. Administración penitenciaria autonómica 702

Páginas

2. ORDENACION DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA 703

2.1. Agricultura 703
2.2. Electrificación rural 704
2.3. Suministro de energía eléctrica 705
2.4. Suministro de gas 706
2.5. Transporte regular de viajeros 707
2.6. Montes vecinales 708

3. ADMINISTRACION SANITARIA 708

3.1. Sistema de salud 708
3.1.1. Derechos de los usuarios del sistema sanitario público 708
3.1.2. Listas de espera 709
3.1.3. Actuaciones en el ámbito hospitalario 712

3.2. Salud mental 713
3.2.1. Situación jurídica y asistencial del enfermo mental 713
3.2.2. Otras actuaciones relativas a la atención a la salud mental 719

3.3. Drogodependencias 720

3.4. Asistencia sanitaria 721
3.4.1. Asistencia sanitaria de la Seguridad Social 721
3.4.2. Reintegro de gastos 722

3.5. Actividad farmacéutica y control de medicamentos 723
3.6. Consumo 726

4. ADMINISTRACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y ACCION SOCIAL 728

4.1. Prestaciones económicas 728
4.1.1. Pensiones no contributivas 728
4.1.2. Sistema de prestaciones en favor de las personas con minusvalía 729
4.1.3. Pensiones asistenciales 730
4.1.4. Renta mínima de inserción 731

4.2. Servicios sociales 732
4.2.1. Menores 732
4.2.1.1. Situación del menor en centros asistenciales y de internamiento 732
4.2.1.2. Otras actuaciones relativas a los menores 737

4.2.2. Tercera edad 738
4.2.3. Personas con minusvalía 741
4.2.4. Otros aspectos relativos a los servicios sociales 743

5. ADMINISTRACION EDUCATIVA 744

5.1. Bilingüismo y Educación 744
5.1.1. En la Comunidad Valenciana 745
5.1.2. Baleares 746

Páginas

5.2. Personal docente 747
5.3. Becas y ayudas al estudio 750

6. CULTURA 751

6.1. Restauración de la iglesia mudéjar de Muriel de Zapardiel, Valladolid 751
6.2. Subvenciones para investigaciones sobre el patrimonio histórico de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha 752
6.3. Demoras en la tramitación de expedientes 754
6.4. Edificio de viviendas en la zona monumental de Arenas de San Pedro, en la Comunidad Autónoma de Castilla y León 755
6.5. Rehabilitación del antiguo Mercado del Este, en Santander, Cantabria 755

7. VIVIENDA 756

7.1. Resoluciones sancionadoras incumplidas por la Comunidad Autónoma de Castilla y León. 756
7.2. Demora en la conclusión de un expediente sancionador y dificultades de la ejecución subsidiaria, en Andalucía 758
7.3. Ejecución de obras en unas viviendas de Castilla y León 759
7.4. Demora en la tramitación y ejecución de expedientes sancionadores, en Murcia 759
7.5. Resolución sancionadora incumplida en Madrid 760
7.6. Expedientes sancionadores sobre salubridad e higiene de vivienda libre, en Madrid 761
7.7. Obras de reparación en edificios de viviendas de promoción pública, en Galicia 761
7.8. Defectos de construcción en viviendas de promoción privada, en Galicia 763
7.9. Defectos de construcción en un edificio de viviendas de protección oficial de Extremadura 764
7.10. Falta de entrega de vivienda pública a su adjudicatario, en Extremadura 765
7.11. Ejecución subsidiaria de una resolución por infracción al régimen jurídico de v.p.o., en Madrid 765
7.12. Elevación a escritura pública y problemas de gestión en una comunidad de viviendas de promoción pública, en Pamplona 766
7.13. Retraso en el pago de ayudas económicas personales a adquirentes de viviendas de protección oficial, en Andalucía 767
7.14. Demora en la resolución de un recurso de súplica en relación con el otorgamiento de una subvención al adquirente de una vivienda de protección oficial, en Asturias 768

8. MEDIO AMBIENTE 769

8.1. Contaminación atmosférica de una central térmica, en Canarias 769
8.2. Seguimiento de la situación de determinados vertidos al río Gállego, en Aragón 770
8.3. Vertedero de residuos sólidos urbanos, en la Comunidad Valenciana 771
8.4. Actuaciones urbanísticas perjudiciales para el entorno de la zona de alto valor ecológico Peña del Aguila-Monte de las Cenizas, en Murcia 772
8.5. Diversas cuestiones sobre protección ambiental en Extremadura 773
8.6. Destrucción de un monte por actividad minera a cielo abierto en las proximidades de la ría de Santoña, Cantabria 774

Páginas

8.7. Explotación de mineral de yeso cercana a unas viviendas, en San Martín de la Vega, Madrid 775

9. PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES AUTONOMICAS 776

9.1. Personal funcionario 776
9.1.1. Selección 777
9.1.2. Concursos de traslado 780
9.1.3. Variación del régimen jurídico del personal 783
9.1.4. Retrasos en la tramitación de expedientes 786

9.2. Personal estatutario al servicio de las instituciones sanitarias de la Seguridad Social 789
9.2.1. Provisión de puestos de trabajo 789
9.2.2. Personal interino y eventual 790
9.2.3. Retribuciones 791
9.2.4. Reconocimiento de servicios previos 791

Sección IV. Administraciones de los municipios y provincias 793

1. SERVICIOS DE LAS CORPORACIONES LOCALES 793

1.1. Servicios sanitarios 793
1.2. Servicios sociales 796
1.2.1. Menores 796
1.2.2. Tercera edad 796

2. TRIBUTOS 797

2.1. Impuesto sobre bienes inmuebles 797
2.2. Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica 801
2.3. Impuesto sobre actividades económicas 803
2.4. Otros tributos 804
2.4.1. Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana 804
2.4.2. Tasas 807

2.5. Procedimiento recaudatorio 808
2.6. Otros procedimientos 809

3. MEDIO AMBIENTE Y ACTIVIDADES CLASIFICADAS 811

3.1. Vertedero incontrolado de residuos sólidos urbanos en Santa Cruz de Reta mar, Toledo 812
3.2. Infracción de la ley de conservación de espacios naturales y de la flora y fauna silvestres, en Barbadilla del Mercado, Burgos 813
3.3. Explotación minera a cielo abierto en suelo especialmente protegido, en Oviedo 813

Páginas

3.4. Molestias causadas por la ubicación de la feria de Córdoba..... 814
3.5. Instalación de ganado en el casco urbano, en Campo de Criptana, Ciudad Real 814
3.6. Decreto de clausura incumplido respecto a determinada actividad de hostelería, en Castrillón, Asturias 815
3.7. Falta de coordinación ínter administrativa en la resolución de una denuncia por ruidos excesivos, en Llerena, Badajoz..... 816
3.8. Molestias y situación de insalubridad producidas a los vecinos por el Hospital General de Asturias, en Oviedo 818
3.9. Funcionamiento irregular de un lavadero automático de coches, en Murcia 818
3.10. Precarias condiciones de salubridad de las caballerizas situadas en la antigua plaza de toros de Vista Alegre, Madrid..... 819
3.11. Ruidos excesivos y deficientes condiciones de seguridad en una discoteca, en Madrid..... 820
3.12. Exceso de ruidos y vibraciones procedentes del funcionamiento de una discoteca, en Alcora, Castellón..... 821
3.13. Incumplimiento del decreto de clausura de un negocio de pescadería y charcutería, en Marín, Pontevedra..... 822
3.14. Inhibición competencial en materia de determinada actividad clasificada, en Reinosa, Cantabria..... 824
3.15. Molestias de un matadero-carnicería en Jerez de los Caballeros, Badajoz 827
3.16. Molestias provocadas por el funcionamiento de una discoteca, en Córdoba..... 827
3.17. Ruidos y vibraciones derivados de un establecimiento de disco-pub a los vecinos residentes en una urbanización en Estepona, Málaga 828
3.18. Molestias derivadas de un casal fallero, en Valencia..... 829
3.19. Ruidos y gases derivados de un taller mecánico, en Madrid..... 830
3.20. Molestias derivadas de la concentración de bares en dos calles de Zaragoza..... 830
3.21. Matadero industrial en Huete, Cuenca..... 831
3.22. Funcionamiento irregular de un supermercado de alimentación, en Plasencia, Cáceres..... 832
3.23. Denuncia de molestias derivadas del funcionamiento de una industria carnicera y un bar, en Fuentesauco, Zamora 832
3.24. Concentración de bares en un centro comercial de Alcudia, Baleares 833
3.25. Ruidos excesivos provenientes de una discoteca ubicada en el mismo edificio de un hotel, en Aguilas, Murcia..... 833
3.26. Actividad molesta en Castroverde, Lugo, y actitud escasamente colaboradora de su alcalde 834
3.27. Orden de clausura de una asociación para la atención y reinserción de la mujer prostituida, en Madrid..... 834

4. URBANISMO Y VIVIENDA..... 835

4.1. Infracción urbanística en el casco antiguo de Cercedilla, Madrid..... 835
4.2. Tendido eléctrico de alta tensión sobre una urbanización de Pozuelo de Alarcón, Madrid... 836
4.3. Infracción urbanística en Marín, Pontevedra..... 837
4.4. Denegación de licencia de construcción en un espacio natural, en Mahón, Menorca..... 838
4.5. Infracción urbanística en un edificio en Castro Urdiales, Cantabria 839
4.6. Denuncia de actuaciones urbanísticas ilegales en Chiclana de la Frontera, Cádiz..... 839

Páginas

4.7. Obras ilegales y posterior legalización en Santander 840
4.8. Construcción de nave industrial en suelo no urbanizable, en Yecla, Murcia 841
4.9. Demolición de construcción de una instalación de calefacción, en El Escorial Madrid 842
4.10. Orden incumplida de demolición de parte de un aparcamiento subterráneo, en Madrid 842
4.11. Infracción urbanística con ocasión de la construcción de viviendas adosadas, en Denia, Alicante 843
4.12. Obra ilegal en Calpe, Alicante 844
4.13. Infracciones urbanísticas, en Toledo 845
4.14. Obras ilegales en Ponferrada, León 846
4.15. Orden incumplida de demolición de obras ilegales en Las Rozas, Madrid 846
4.16. Denegación de modificación de proyecto de obras en Dodro, La Coruña 847
4.17. Demolición de obra ilegal en El Rincón de la Victoria, Málaga 847
4.18. Obra en un hotel en contra del planeamiento, en Madrid 849
4.19. Edificio con exceso de altura, en Alfaz del Pi, Alicante 849
4.20. Denuncia de actuaciones presuntamente irregulares del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, Madrid 850
4.21. Incumplimiento de orden de ejecución de obras por razones de salubridad e higiene, en Santander 851
4.22. Orden no ejecutada de realización de obras de seguridad en una vivienda, en Cádiz 851
4.23. Rehabilitación integral de un barrio de Málaga 852

5. TRAFICO URBANO, RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL Y OTRAS CUESTIONES 854

5.1. Retirada de un vehículo aparcado correctamente en las inmediaciones de una embajada, en Madrid, con motivo de celebrarse una recepción en dicha embajada 854
5.2. Prescripción de la acción para perseguir determinada infracción de tráfico, en Madrid 856
5.3. Utilización de modelos-tipo, de contenido no individualizado, en un procedimiento sancionador en materia de tráfico rodado, en Madrid 857
5.4. Indebida sanción de tráfico en Madrid 858
5.5. Sanción de tráfico con incumplimiento de trámites esenciales, en Gijón 859
5.6. Retirada indebida por la grúa municipal de un vehículo, en Bilbao 860
5.7. Requisa de un vehículo con matrícula extranjera, en Arona, Tenerife 860
5.8. Error, no corregido, en la imposición de una sanción de tráfico, en Algemesí, Valencia 861
5.9. Insuficiente presión de agua en algunas zonas del barrio de Chamberí, Madrid 862
5.10. Realojamiento de población marginada en Móstoles, Madrid 862
5.11. Indemnización por daños en finca ocupada temporalmente por la administración pública, en Lubrín, Almería 863
5.12. Modificación de licencias de autoturismo en Salamanca 864
5.13. Silencio administrativo: negativa del Ayuntamiento de Segovia a dictar una expresa resolución a un recurso administrativo 865

6. EQUIPAMIENTOS DE LOS MUNICIPIOS 866

Páginas

7. PERSONAL AL SERVICIO DE LAS CORPORACIONES LOCALES 867

7.1. Personal funcionario 867
7.1.1. Selección 867
7.1.2. Irregularidades en la resolución de un concurso 869
7.1.3. Descuento de la cuota sindical en las retribuciones de los funcionarios afiliados a un sindicato 869
7.1.4. Utilización abusiva del silencio administrativo 869
7.2. Protección social de los funcionarios locales 870
7.2.1. Homologación del régimen de protección social de los funcionarios locales 870
7.2.2. Retraso en la resolución de los expedientes de prestaciones 871
7.2.3. Retraso en la resolución de reclamaciones y recursos 873
7.2.4. Retraso en la tramitación de expedientes de prestaciones achacables a otras instancias intervinientes en el proceso de reconocimiento de prestaciones 873
7.3. Personal laboral 875

CAPITULO III. EL EJERCICIO DE LA LEGITIMACION PARA CONCURRIR ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 878

1. RECURSOS DE INCONSTITUCIONALIDAD 879

1.1. Sentencia recaída en el recurso interpuesto contra la Ley 4/1986, de 8 de enero, sobre cesión de bienes del Patrimonio Sindical Acumulado 879
1.2. Solicitudes de interposición de recursos de inconstitucionalidad 879
1.2.1. Ley Orgánica 13/1991, de 20 de diciembre, del Servicio Militar 879
1.2.2. Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana 882
1.2.3. Ley 10/1992, de 30 de abril, de medidas Urgentes de Reforma Procesal 900
1.2.4. Ley 3 1/1991, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1992 906
1.2.5. Ley del Parlamento de Baleares 9/1991, de 27 de noviembre, reguladora del canon de saneamiento de aguas 910
1.2.6. Ley de Cataluña 24/1991, de 29 de noviembre, de la vivienda 911
1.2.7. Ley de la Diputación General de La Rioja 1/1992, de 7 de abril, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para 1992 919
1.2.8. Ley de Canarias 2/1992, de 26 de junio, sobre declaración de utilidad pública de la expropiación forzosa de los edificios números 5 de la calle Teobaldo Power, 44 y 46 de la calle Castillo, en Santa Cruz de Tenerife, para proceder a la ampliación del Parlamento de Canarias 923
1.2.9. Ley del Parlamento Vasco 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco 926
1.2.10. Real Decreto-Ley 1/1992 sobre medidas urgentes sobre fomento del empleo y protección por desempleo 932
1.2.11. Real Decreto-Ley 3/1992, de 22 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes para reparar los efectos producidos por la sequía, en donde se declaran de interés general una serie de obras de regulación hidráulica, entre ellas, la de la Presa de Itoiz 951

Páginas

1.2.12. Real Decreto-Ley 5/1992, de 21 de julio, de Medidas Presupuestarias Urgentes 954
1.2.13. Real Decreto Legislativo 521/1990, de 27 de abril, que aprueba la Ley De Procedimiento Laboral 965

2. RECURSOS DE AMPARO 966

CAPITULO IV. OTRAS ACTUACIONES INSTITUCIONALES 968

APENDICE ESTATICO 972

1. Introducción 972
2. Procedencia geográfica de las quejas 973
3. Admisión de las quejas 976
4. Investigación y resultados 977
5. Resoluciones adoptadas 981

INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO
CORRESPONDIENTE A LA GESTION REALIZADA
EN 1992

INTRODUCCION

Es este el décimo informe anual que el Defensor del Pueblo presenta a las Cortes Generales para poner en su conocimiento los puntos esenciales de su gestión, las quejas que los españoles le han hecho llegar sobre el funcionamiento de las administraciones públicas y el resultado obtenido en la reparación individual de las infracciones o agravios cuando los haya habido, así como de la incidencia de sus recomendaciones de carácter general en la conformación del marco normativo del país.

Sin duda es éste, como el de años anteriores, un informe que recoge, expone y analiza una visión de cuanto de patológico ha podido producirse en esa relación siempre compleja entre ciudadano y administración. No podía ser de otra forma por cuanto es el reflejo de las quejas de aquéllos frente a ésta y el comportamiento de sus servidores. Pero también es exponente de un talante positivo de los responsables de las administraciones para encontrar e instrumentar las adecuadas soluciones recomendadas por el Defensor del Pueblo para corregir las irregularidades que las quejas individuales hayan podido manifestar, y también porqué no decirlo, de aquellos escasísimos supuestos en que no ha sido posible encontrar esa necesaria colaboración.

Pero algo más puede desprenderse de la lectura de estas páginas y las de los otros informes que en años anteriores le han precedido. Y es que esta institución no se ha limitado a esperar las quejas de los ciudadanos y a atenderlas cuando lleguen. Bien al contrario, ha ejercido intensamente su facultad de actuar por propia iniciativa y fruto de ello han sido las continuas visitas a centros penitenciarios, hospitales, residencias de ancianos, centros de menores, de internamiento de extranjeros, comisarías, unidades militares y tantos otros organismos de la administración central, autonómica o local.

De otra parte el conocimiento directo de los problemas y de las carencias o defectos del marco normativo, ha posibilitado recomendar la modificación o elaboración de distintas disposiciones; y ello ha tenido un resultado y reflejo concreto en los diarios oficiales tanto del Estado como de las comunidades autónomas, con lo que el efecto de las recomendaciones y sugerencias, en estos casos desborda el supuesto de los efectos individuales, para incidir con carácter general sobre toda la ciudadanía. Se cumple así también una de las funciones esenciales de esta institución y es la de ser perfectamente complementaria con todas las demás en la defensa del orden constitucional y la legalidad ordinaria.

El presente informe se beneficia de la experiencia adquirida a lo largo de estos años en la tramitación de más de doscientas mil quejas individuales y el haber atendido directamente en nuestras oficinas a más de cincuenta y cinco mil personas, manteniendo su estructura articulada en capítulos referentes de una parte a derechos fundamentales, abordados con carácter global e independientemente de aquellos otros que se refieren a la actuación ordinaria de la Administración central, autonómica o local.

Ello sin duda ha conducido a la elaboración de un tipo de informe voluminoso, pero conscientemente hemos preferido dejar testimonio detallado de la gestión institucional, articulando un documento de trabajo lo más completo posible para el Parlamento. En todo caso y como reflejo que es de una realidad viva estamos seguros que seguirá evolucionando en su estructura e intentando superar los defectos o carencias que a buen seguro aún tendrá.

Finalmente, el informe incluye también una escueta referencia a la proyección internacional de la institución, que creemos es de interés por cuanto distintos países de Iberoamérica han tenido presente nuestra experiencia a la hora de articular instituciones semejantes y en el ámbito europeo hemos estado activamente presentes en el proceso de configuración del que será futuro Defensor del Pueblo Europeo.

Todas estas cuestiones unidas a los datos estadísticos y apéndices correspondientes conforman el informe que ahora se presenta al conocimiento de las Cortes Generales.

CAPITULO I

ACTUACION EN MATERIA DE DERECHOS FUNDAMENTALES Y LIBERTADES PÚBLICAS

1. PRINCIPIO DE IGUALDAD (ARTICULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN)

1.1. *Discriminación por razón de nacimiento*

En el año 1991 fue dirigida al Ministerio de Justicia y ampliamente reflejada en cuanto a su contenido y fundamentación en nuestro anterior informe, una recomendación que en síntesis tenía por objeto la modificación del artículo 191 del vigente Reglamento del Registro Civil, aprobado por Decreto de 14 de noviembre de 1958.

Dicho precepto obliga, en todo caso, al que ostenta una filiación no matrimonial a señalar, en la inscripción de nacimiento como mención de identidad, un nombre ficticio del progenitor respecto del que no consta la filiación.

El Defensor del Pueblo razonaba de un lado, que la legítima finalidad de identificación que dicho precepto persigue no resulta esencialmente perjudicada por la omisión en la inscripción de nacimiento del nombre ficticio del padre o madre no conocidos y, de otro, que la obligatoriedad de esta mención ficticia pudiera suponer un trato discriminatorio para los ciudadanos respecto de los que no constase su filiación paterna o materna.

Se concluía sugiriendo una reforma del precepto reglamentario mencionado en el sentido de que la consignación en la inscripción de nacimiento del nombre del padre o de la madre a efectos de identificación, en los supuestos en que no conste la filiación, se practique sólo con carácter voluntario.

Al concluir el año 1992 se ha recibido la contestación solicitada del Ministerio de Justicia en la que se contiene un informe jurídico sobre la cuestión que, en síntesis, resulta coincidente con el contenido de nuestra recomendación, proponiéndose como solución al problema planteado «que se dejase a la opción del hijo, a partir de los dieciocho años de edad, que se mantuvieran o no los nombres ficticios de padres impuestos de oficio. Esta solución guardaría paralelismo con la inversión de apellidos del artículo 109 del Código Civil y sería la más respetuosa con el carácter personalísimo de una decisión que equivale a dar publicidad a una filiación no matrimonial».

Dado que en la contestación recibida, que nos parece razonable, no se hace mención a la intención de realizar efectivamente la reforma reglamentaria solicitada, hemos de dirigirnos de nuevo a aquel departamento en relación con este extremo, y para que se precise cuando se finalizará aquélla.

1.2. *Discriminación por razón de raza*

Durante 1992 la sociedad española se ha visto afectada por hechos de marcado significado discriminatorio racial producto de ciertas actitudes xenófobas y de rechazo a grupos étnicos, que por

las cambiantes circunstancias internacionales, se ven obligados a inmigrar a otros países, entre ellos España.

Esta afirmación se deduce del conjunto de quejas, que aparecen reflejadas a continuación, cuya investigación por el Defensor del Pueblo resulta más necesaria, aún, si se quiere dar contenido al principio constitucional de no discriminación por razón de raza y al de respeto a la dignidad de la persona.

Efectivamente los hechos denunciados revelan determinadas actitudes de particulares que denotan brotes de xenofobia en ciertos sectores de la población española y ocasionalmente en algunos de los agentes de las administraciones que tampoco han sido ajenos a estas actitudes que pudieran constituir ejemplos de discriminación racial.

No obstante, es necesario llamar la atención sobre el hecho de que ya, anteriormente, se han producido ejemplos de esas actitudes con grupos raciales, como los gitanos, por los que desde distintas instancias y desde hace mucho tiempo se viene buscando soluciones y ofreciendo alternativas que permitan, en última instancia, hacer realidad el principio constitucional de no discriminación por razón de raza a través de una efectiva y real integración de estas personas en el conjunto de la sociedad.

Es pues este fin el que debe presidir, en todo caso, cualquier medida que se adopte por la Administración, en su conjunto, con relación a quienes, bien por su condición de extranjeros o por su diferente raza, se encuentran viviendo en España, y es este fin el que debe impulsar a los poderes del Estado a no permitir que se produzcan situaciones discriminatorias, aun cuando éstas tengan su origen en actitudes o hechos de particulares, persiguiendo y castigando las conductas que puedan dejar entrever discriminación racial.

En este sentido, en la queja 9218242 compareció, acompañado del Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Alcalá de Henares de Madrid, un estudiante en España, de nacionalidad norteamericana y de raza negra, quien puso de manifiesto que el día 22 de noviembre encontrándose sentado en un banco en la calle escribiendo una carta fue golpeado, en la cara y en las piernas, llegando a perder el conocimiento, por dos personas de un grupo de cinco, que, al parecer, llevaban la cabeza rapada y portaban chaquetas de cuero negro. El incidente según esta persona se produjo sin mediar palabra entre él y sus agresores.

Igualmente en la queja 9218241, compareció, también acompañado del Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Alcalá de Henares de Madrid, otro estudiante en España, de nacionalidad Norteamérica y de raza negra, quien señaló que al penetrar en un establecimiento público de Madrid y solicitar el precio de una consumición, le fue respondido por el encargado del establecimiento que a los de su raza no se les servía nada y que tenía órdenes de no servir a gente de color; esta persona, señala igualmente, que durante el tiempo que lleva de estancia en nuestro país en alguna ocasión le han preguntado en la calle si vendía droga, en una clara relación entre el color de su piel y el tráfico de estupefacientes.

En ambos casos han sido admitidas a trámite las quejas, solicitándose del Ministerio de Interior y de la Delegación del Gobierno de Madrid una investigación acerca de estos hechos y qué medidas se han adoptado a fin de evitar estos actos de clara discriminación por razón de raza.

En la queja 9218803, la persona compareciente, ciudadana española de raza negra, señaló ante esta institución que al descender del tren en la estación de Valladolid en compañía de su esposo y de su hijo le fue solicitada su documentación por un funcionario de policía de paisano aduciendo que el motivo de la identificación era el que tenía órdenes de pedir la documentación «a personas como ella, gente de color, porque hay muchos que son inmigrantes ilegales».

Al advertirle al funcionario, tanto esta persona como su esposo, que tal hecho podía constituir un acto de discriminación racista, el agente les advirtió que podían ser detenidos si se negaban a mostrarle su documentación, siéndole facilitada en ese momento y requiriendo al funcionario para que se identificase él.

A consecuencia de estos hechos, la persona compareciente intentó presentar una denuncia en la inspección de guardia de la Comisaría de San Pablo de Valladolid, siéndoles, según afirman, inicialmente negado este derecho aunque posteriormente les fue admitida.

La interesada manifestó en su comparecencia sentirse discriminada y humillada. Se ha admitido a trámite la queja, habiéndose interesado información del Ministerio del Interior sobre estos hechos y si, tal y como señaló el funcionario interviniente, existen órdenes expresas para identificar personas en atención al color de su piel.

En el expediente 9212797, se inició de oficio una investigación al haber tenido conocimiento a través de noticias aparecidas en los medios de comunicación de los incidentes violentos acaecidos en la localidad de Fraga (Huesca) entre vecinos de esa localidad e inmigrantes extranjeros, de origen magrebí.

Según estas fuentes, una treintena de personas armadas con palos, cadenas y navajas agredieron a seis inmigrantes extranjeros mientras dormían en una arboleda, ocasionándoles lesiones de diversa consideración, en algún caso de pronóstico grave.

Como consecuencia de estos hechos, al parecer se produjo la detención de veintidós vecinos por su presunta implicación en estos hechos.

Asimismo, en esta noticia se destacaba que el alcalde de Fraga había puesto en conocimiento del Gobierno Civil de Huesca la situación de tensión en que se vivía en las últimas semanas al haber enfrentamientos entre los vecinos y los inmigrantes.

En contestación a nuestra petición de informe, el Gobierno Civil remitió una amplia comunicación en la que se contenía una relación detallada sobre los sucesos ocurridos en la localidad de Fraga así como sobre las medidas de carácter preventivo que fueron arbitradas.

Es significativa la calificación que se contiene en el citado informe del Gobierno Civil sobre estos hechos, al señalar que los mismos no se derivan de un problema de inseguridad ciudadana sino que son una neta y concreta manifestación de xenofobia.

Por otra parte, se informaba de las actuaciones policiales practicadas para la localización, detención y puesta a disposición judicial de los autores de la agresión sufrida por los ciudadanos magrebí es, indicando que las mismas dieron como resultado la detención de veintidós vecinos de Fraga de los que doce ingresaron en prisión y los diez restantes fueron puestos en libertad por orden de la autoridad judicial.

En cuanto a las medidas preventivas adoptadas, se pone de relieve que los últimos años ha ido aumentando en la zona de Fraga la contratación de mano de obra extranjera, fundamentalmente argelina y marroquí, para la recogida de la fruta y para la realización de otros trabajos agrícolas de carácter temporal, que no requieren especialización, en sustitución de los trabajadores españoles procedentes de otras provincias, que tradicionalmente acudían a esta comarca durante la campaña frutera.

Por ello, la Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social al tener conocimiento de que los agricultores de la zona procedían a contratar trabajadores extranjeros en condiciones ilegales, había llevado a cabo un intenso control al objeto de evitar este tipo de contratación y para que ello se hiciera a través de la oficina del INEM.

También se informaba que el Gobierno Civil había celebrado diversas reuniones con representantes de las administraciones con competencia en la materia (Ayuntamiento, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, Dirección Provincial de Trabajo, etc.) para abordar esta problemática de una forma general y ofrecer soluciones dentro de la legalidad y, a la vez con un sentido práctico, que permitiese, finalmente, evitar los hechos ocurridos hasta entonces.

Asimismo, entre otras iniciativas adoptadas se informaba de la constitución en la localidad de Fraga de una junta cívica para el fomento de la convivencia y la defensa de los diversos intereses de la ciudad de Fraga, así como para conseguir la integración social y laboral de los trabajadores extranjeros que adoptó el acuerdo de habilitar dependencias para alojar a los mismos a fin de que

dispusieran de unos servicios mínimos y dignos, acuerdo al parecer, que no fue ejecutado por el Ayuntamiento ante la oposición mediante recogida de firmas de un sector de la población que aducía que ello atraería a un mayor número de magrebí es.

Tras un examen detenido de la información remitida, y estimando que ésta reflejaba la aparición de brotes de violencia de especial gravedad, se creyó necesario continuar la investigación ante los organismos administrativos competentes en la puesta en marcha de las iniciativas acordadas para la evitación de nuevos incidentes violentos.

A este fin se ha solicitado información a la Dirección General de Política Interior y a la Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad de Huesca.

Recientemente se ha recibido el informe solicitado a la Dirección General de Política Interior, en el que se participa que la Comisión Interministerial de Extranjería está estudiando las medidas que pudieran adoptarse para resolver este tipo de situaciones.

Por otro lado la Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Huesca señala en su informe que a lo largo de las campañas de 1990, 1991 y 1992 se ha llevado a cabo por parte de ese centro directivo diversas actuaciones en orden a evitar la contratación ilegal de trabajadores extranjeros. Así, a través de los medios de comunicación provinciales y regionales se ha organizado una campaña informativa, señalando la prohibición de contratar extranjeros sin permiso de trabajo, la conveniencia de efectuar ofertas de empleo correctas y la necesidad de utilizar las oficinas de empleo como medio normal de contratación.

Igualmente, mediante una actuación inspectora selectiva, se han levantado diversas actas por infracción de la normativa laboral, procurando llevar al ánimo de los empleadores la necesidad de que en las contrataciones temporales se respete la legalidad vigente.

En conclusión, en el aludido informe se señala «que si bien la situación no ha sido uniforme en todos los municipios de la comarca, hay que dejar constancia de la distinta orientación o predisposición que se ha apreciado, con carácter general, entre los agricultores afectados de donde puede deducirse la previsión de que en sucesivas campañas, el mecanismo de contratación de temporeros se va a terminar imponiendo, incluso en los municipios más reacios».

A la vista de esta información, se da por concluida esta queja al considerar esta institución que las medidas adoptadas, en general, dan una solución global al problema detectado en la zona de Fraga (Huesca) con relación a la contratación de temporeros, incluidos los extranjeros.

Por último, debe dejarse constancia de la apertura de oficio de un expediente con motivo de un caso del que dieron cuenta los medios de comunicación social del día 11 de diciembre de 1992. Más en concreto, según la noticia publicada, un facultativo del Hospital «Virgen de la Candelaria», de Santa Cruz de Tenerife, había expulsado de un quirófano a una enfermera de raza negra, a la que manifestó que tal actitud se debía —según lo que textualmente señalaban los medios de comunicación— a que no le gustaba «trabajar con negros». Las actuaciones se encuentran aún en curso de desarrollo en el momento de elaborar este informe (9218915).

1.3. *Discriminación por razón de sexo*

A. En su día compareció un ciudadano manifestando que por parte del Ayuntamiento de Olvera (Cádiz) se incumplían las normas de selección de trabajadores para la realización de obras del plan de empleo rural, toda vez que dicha corporación presentaba ofertas genéricas en las que se imponía un número mayor de hombres que de mujeres a contratar, lo que podía constituir una presunta discriminación por razón de sexo, contraria al artículo 14 de la Constitución.

Solicitado informe al respecto, tanto de la Dirección General del Instituto Nacional de Empleo, como del citado Ayuntamiento de Olvera, por parte de este último se indicó que la oferta de trabajadores se hacía en proporción al número de desempleados de cada sexo, teniendo en cuenta, asimismo, las cargas familiares acreditadas por los trabajadores inscritos como demandantes de

empleo, puesto que solicitar el mismo número de trabajadores podría representar una desigualdad, ante la diferencia de parados de uno y otro sexo.

En cuanto a la Dirección General del Instituto Nacional de Empleo, señalaba en su informe que la oferta de trabajo se intentaba canalizar hacia todos los posibles demandantes de empleo, sin que pudiera imputársele la trasgresión de la normativa establecida. Sin embargo —se añadía— la idea según la cual el término «cargas familiares» va unido a la consideración del hombre como cabeza de familia principal, podía actuar en sentido negativo en los baremos para la selección de desempleados a participar en obras del plan de empleo rural.

Por todo ello, las Comisiones Ejecutivas Provinciales del Instituto Nacional de Empleo estaban intentando que el concepto de cargas familiares se tomase como algo compartido por el hombre y la mujer que encabezan una unidad familiar, recomendándose el incremento del número de mujeres contratadas en virtud de los convenios de colaboración, de modo que la cifra fuese superior en un 50 por 100 a la del ejercicio anterior.

Analizada la contestación del Instituto Nacional de Empleo, y sin perjuicio de valorar positivamente las medidas adoptadas por dicho Instituto, se consideró oportuno reiterar el recordatorio del deber legal de no discriminación por razón de sexo formulado en su día por esta institución, y que fue recogido en el informe del año 1987.

Por lo que respecta al informe remitido por el Ayuntamiento de Olvera, y atendiendo a que el principio de igualdad de trato entre trabajadores de ambos sexos y la consiguiente prohibición de discriminación por razón de sexo, tanto en materia de contratación, como respecto de las condiciones de empleo, está consagrado en multitud de convenios y tratados internacionales, ratificados por España, así como en nuestro derecho positivo y en reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, se dirigió al citado Ayuntamiento un recordatorio al objeto de que se tenga en cuenta la necesidad no sólo de respetar, sino también de promocionar, el principio de igualdad de oportunidades y de trato antes referido.

Igualmente, se formuló una recomendación para que, por la citada corporación, se valorase la conveniencia de adoptar las medidas precisas, tendentes a que la selección de trabajadores para realizar obras del plan de empleo rural, se verificase a través de ofertas genéricas en las que no se especifique el sexo de aquéllos.

Por el Ayuntamiento de Olvera se remitió escrito en el que se indicaba que quedaban debidamente informados de todo lo relacionado con los convenios y tratados internacionales, derecho positivo y jurisprudencia existente sobre no discriminación por razón de sexo.

En relación con el escrito remitido por el repetido Ayuntamiento, y dado que del mismo no se desprendía con claridad si se aceptaba la recomendación formulada, se solicitó que se contestase expresamente a este extremo, manifestándose que por el Ayuntamiento de Olvera y por su Alcaldía se aceptaba plenamente la recomendación y, en consecuencia, se habían adoptado todas las medidas a fin de que la selección de trabajadores para realizar obras del plan de empleo rural se verifique a través de ofertas genéricas en las que no se contenga ninguna especificación del sexo (queja 9008170).

B. En fecha 29-7-1991 fue convocada, conforme al convenio suscrito al efecto entre el Instituto Nacional de Empleo y la Junta de Castilla y León, la cobertura de tres plazas para el museo provincial y para el archivo provincial de León, exigiéndose, entre otros requisitos, para participar en la convocatoria, ser mujer y encontrarse inscrita como demandante de empleo en la capital de dicha provincia.

Habiendo pretendido participar en la misma un trabajador inscrito como demandante de empleo en la oficina de empleo de La Bañeza, no se consideró su candidatura a efectos de la preselección realizada por la oficina de empleo de León, por no figurar inscrito en la misma en la fecha de la citada preselección.

A la vista de las circunstancias concurrentes en el caso expuesto, y tras el análisis del informe remitido por el Instituto Nacional de Empleo, se dirigió a este organismo una recomendación, para que se elimine la referencia al sexo y al lugar de residencia en los procesos de selección para la cobertura de puestos de trabajo ofertados por dicho Instituto, como consecuencia de los convenios suscritos con otras administraciones públicas. Esta recomendación fue aceptada por el Instituto Nacional de Empleo.

De otra parte, se acompañó a la citada recomendación el recordatorio del deber legal de resolver expresamente las reclamaciones y recursos que sean formulados por los ciudadanos, por cuanto el interesado había recurrido contra el acto administrativo en cuestión, sin que hubiera sido dictada la resolución correspondiente (queja 9121617).

C. En el informe del pasado año se destacaba el importante avance dado en el tema de la incorporación de la mujer a la tropa profesional, a la vista de la previsión que se hacía en la convocatoria para el año 1992 de ingreso en los institutos politécnicos del Ejército de Tierra, al establecer la modificación oportuna en el cuadro médico de exclusiones del reglamento del servicio militar, que preveía las causas específicas de carácter físico correspondiente a la mujer. (Expte. 9114824.)

No obstante, esta institución ha continuado la tramitación de esta queja en el sentido de conocer y evaluar el porcentaje de mujeres que se han presentado a las pruebas de estos institutos politécnicos y qué número consiguen superarlas.

En la información facilitada por el Ministerio de Defensa se pone de relieve que, de un total de 770 solicitudes para ingreso en los dos institutos politécnicos del Ejército de Tierra, 72 eran mujeres habiendo superado las pruebas 43.

Por otro lado, el Real Decreto 984/92, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Tropa y Marinería de las Fuerzas Armadas ha venido a completar el desarrollo de la Ley 17/89, de 19 de julio, reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional, en lo relativo al régimen de provisión de destinos para la mujer, previsto en el artículo 74.5, en cuanto señala que las normas de provisión de destinos podrán establecer particularidades para la mujer derivadas de sus condiciones fisiológicas específicas.

Dentro de este Real Decreto destaca como elemento singular la previsión en el artículo 25 relativo a los destinos del personal femenino de tropa y marinería profesionales y en donde, por primera vez, se establecen los límites máximos que pueden alcanzar las mujeres en cuanto a qué destinos servir en el seno de las fuerzas armadas, exceptuándose los de tipo táctico y operativo en unidades de la Legión, de operaciones especiales, paracaidistas y cazadores paracaidistas, como, asimismo, no podrán formar parte de las fuerzas de desembarco, de las dotaciones de submarinos ni de buques menores en los que sus condiciones estructurales no permitan el alojamiento en condiciones adecuadas.

De igual forma, y con relación a la queja 9027466 tratada asimismo en el informe del pasado año, se había dirigido una recomendación al Ministerio del Interior en cuanto a la necesidad de que en tanto se desarrolle estatutariamente el conjunto de derechos y deberes de la Guardia Civil, se proceda a una aplicación, por interpretación extensiva, de lo previsto en la Ley 17/89 Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional, en lo relativo a las singularidades específicas, para la asignación de destinos, fundamentalmente, aquellas previstas para el caso de la mujer embarazada, con objeto de que se haga realidad la aplicación del principio del trato diferenciado atendiéndose a las especiales condiciones fisiológicas, tal y como señala la aludida ley.

En la contestación oficial formulada al respecto se indica lo siguiente:

> «La mencionada Dirección General comparte el interés que el Defensor del Pueblo manifiesta por asegurar la protección de las condiciones fisiológicas de la mujer y,

especialmente, una de sus manifestaciones temporales: el embarazo. Tal protección ha de lograrse de forma compatible con el derecho a la igualdad, con el respeto a la libertad de la mujer para optar sin limitaciones a las diversas funciones asignadas a la Guardia Civil y con el principio de responsabilidad personal y solidaria frente a las diferentes necesidades del servicio.

Igualmente, entiende que la mejor forma de conciliar los intereses en concurso tiene su fundamento en la autonomía de voluntad de quienes integran la plantilla de este Cuerpo de manera que, definidas las condiciones psicofísicas exigibles para ocupar un destino, puedan solicitarlo libremente quienes las reúnan con independencia del sexo.

Obteniendo por este procedimiento un destino cualquiera, ha de ser atendido por el interesado salvo que un dictamen médico declare su incapacidad, temporal o permanente, para desempeñarlo y, si procede, determine otro tipo de funciones que el afectado pueda cumplir mientras subsista la causa limitadora de sus facultades.

Por ello, al margen de los derechos que la legislación vigente concede a la mujer embarazada, se han cursado instrucciones a las distintas Zonas para que las guardias civiles en período de gestación desempeñen funciones acordes con su situación y, ello, sin pérdida de su destino.»

De otro lado, y al hilo de la nueva regulación del servicio militar, una cuestión especialmente significativa la ha constituido la solicitud de interposición del recurso del inconstitucionalidad contra el artículo 11.2 de la Ley Orgánica 13/1991, de 20 de diciembre, del Servicio Militar ante la presunta infracción del artículo 14 de la Constitución, toda vez que el citado artículo 11 pudiera ser causa de discriminación por razón de sexo entre los hombres y las mujeres de nacionalidad española, en cuanto a la obligación que los primeros tienen de cumplimiento del servicio militar.

Sin perjuicio de que este tema es abordado en el correspondiente capítulo de recursos de inconstitucionalidad, cabe reseñar, no obstante, que el núcleo fundamental de esta cuestión a debatir no es tanto el hecho en sí de la posible discriminación sino en qué forma el legislador constituyente ha abordado el trato diferenciado de hombres y mujeres respecto a la obligación común de participar en la defensa nacional. La conclusión es que esa voluntad ha permitido diferenciar a unos y a otros a través de las diversas modalidades de participación en esa defensa.

1.4. *Discriminación por razón de otras circunstancias personales y sociales*

En cuanto a los supuestos de discriminación no tipificados en el artículo 14 de la Constitución, debe dejarse constancia de una recomendación remitida al Servicio Valenciano de Salud, en relación con la exclusión de un menor deficiente mental del programa de trasplante renal desarrollado en el Hospital «La Fe», de Valencia.

En concreto, el promovente de la queja señalaba que su hijo, de trece años de edad, padecía una atrofia cerebral, además de un problema renal, que exigía efectuar diariamente un tratamiento de diálisis peritoneal, añadiendo que, solicitada la inclusión del menor en el programa de trasplantes del citado hospital, se le informó que no era posible tal inclusión habida cuenta el déficit mental del menor y dado que se concedía preferencia a aquellas personas que no presentaran tal limitación.

En la comunicación remitida por el Servicio Valenciano de Salud, corroborando lo expuesto por el promovente de la queja, y sin hacer referencia a contraindicación clínica alguna, se señaló que el menor no había sido incluido en el programa de trasplante renal, alegándose, como única justificación, el retraso psíquico que padecía.

Al mismo tiempo, el citado servicio de salud envió diferentes informes emitidos por trabajadores sociales, en los que se ponía de manifiesto la escasa incidencia que tendría en la calidad

de vida del paciente la inclusión del mismo en el programa de trasplantes, dado el déficit mental que presentaba.

Ateniéndonos al criterio expuesto por el referido servicio de salud, esta institución debe mostrar su firme y expresa disconformidad con el mismo, puesto que su aplicación conlleva la exclusión, en el acceso a las prestaciones sanitarias, de aquellas personas que, precisando un tratamiento médico concreto, se ven privados de él por razones totalmente ajenas al proceso de enfermedad que les afecta.

A tal efecto, cabe comenzar recordando que el artículo 43 de la Constitución española reconoce el derecho de todos los ciudadanos a la protección de la salud y que el artículo 41 del mismo texto establece que los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad.

Este precepto debe conectarse con el artículo 14 del texto constitucional, a cuyo tenor todos los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer ninguna discriminación por razón de cualquier circunstancia personal o social.

En el ámbito sanitario, el reseñado principio de igualdad tiene su traducción, en primer lugar, en el artículo 3.2. de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, conforme al cual el acceso a las prestaciones sanitarias se realizará en condiciones de igualdad efectiva.

Asimismo, el artículo 16 del citado texto legal determina que las normas de utilización de los servicios sanitarios serán iguales para todos, independientemente de la condición en que se acceda a los mismos.

Tal y como ha señalado la reiterada doctrina del Tribunal Constitucional, el principio de igualdad ante la ley, consagrado en el artículo 14 de la Constitución española, se configura como un derecho subjetivo de los ciudadanos a obtener un trato igual, que obliga y limita a los poderes públicos a respetarlo, y que exige que los supuestos de hecho iguales sean tratados idénticamente en sus consecuencias jurídicas, prohibiendo el citado principio la discriminación, que se produce cuando la de sigualdad de tratamiento legal no tenga una justificación objetiva y razonable.

A tenor de lo expuesto, la exclusión del citado menor del programa de trasplante invocando como único fundamento que no mejoraría su calidad de vida, a causa de su deficiencia mental, conlleva un diferente tratamiento en el acceso a dichos servicios, basado exclusivamente en circunstancias personales y no referidas o conectadas con las necesidades de asistencia sanitaria, no pareciendo compatible, en absoluto, con el principio de igualdad al que se ha hecho referencia, por cuanto la comentada diferenciación no parece estar basada en motivos objetivos, es decir, en una justificación racional y suficiente, que en este caso sería únicamente de naturaleza clínica.

Señalado lo anterior, debe recordarse que el artículo 10 del texto constitucional consagra la dignidad de la persona como base de sus derechos fundamentales y que, en esta misma línea, el artículo 10 de la Ley General de Sanidad reconoce como derecho de los usuarios el respeto a su personalidad y dignidad humana, aspectos éstos que pueden verse seriamente dañados por la referida exclusión del programa de trasplantes.

Por último, debe subrayarse que tanto la Ley 30/1979, de 27 de octubre, sobre extracción y trasplante de órganos, como el Real Decreto 426/1980, de 22 de febrero, por el que se desarrolla la citada ley, prevén expresamente la posibilidad de que pacientes con déficit mental puedan ser receptores de trasplantes.

Con base en los fundamentos anteriormente expuestos, se dirigió una recomendación al Servicio Valenciano de Salud, en orden a que, en los programas de trasplantes de órganos que se desarrollan en centros sanitarios de la Comunidad Valenciana, se incluyan a todos los posibles receptores, con independencia de que padezcan o no déficit mental, suprimiéndose el diferente e injustificado tratamiento al que se ha hecho referencia.

Al mismo tiempo, y al desconocerse si los criterios establecidos en esta materia por el Servicio Valenciano de Salud, son aplicados, igualmente, en otras Comunidades Autónomas, se procedió a dar traslado de la situación planteada al coordinador nacional de trasplantes del Ministerio de Sanidad y Consumo, a fin de que se valorara la necesidad de impartir unas instrucciones de carácter general en atención a los principios de igualdad y no discriminación que deben regir el acceso a las prestaciones sanitarias.

Dada la reciente recepción de los informes solicitados, se está procediendo al análisis de los mismos en el momento de elaborar este informe, pudiéndose adelantar, no obstante, las principales conside raciones contenidas en dichos informes.

En la comunicación del coordinador nacional de trasplantes, se destaca, en primer término, que el lacónico informe del Servicio Valenciano de Salud en nada contribuyó a aclarar la situación del menor, añadiéndose que ninguna minusvalía física o psíquica constituye por sí sola una contraindicación absoluta para acceder a los programas de trasplantes de nuestro país y que tampoco lo es para el servicio de nefrología infantil del Hospital «La Fe», de Valencia.

Asimismo, se significa que, una vez considerada clínicamente la posibilidad de llevar a cabo un trasplante, sobre la base del conjunto de los datos clínicos, se debe tomar la oportuna decisión, resaltándose que tan solo una enfermedad infecciosa o tumoral activa constituyen criterios absolutamente excluyentes para recibir un trasplante.

En este sentido, se señala que la edad, la situación general, la presencia de otras enfermedades, la capacidad de adaptación al tratamiento, la adaptación psicológica al mismo, etc., constituyen variables que es preciso considerar antes de adoptar la decisión final.

Por lo que respecta al caso concreto planteado en la queja, el referido coordinador destaca que el menor presentaba una incapacidad para expresarse, para controlar esfínteres y para atender a las necesidades básicas. De otra parte, se subraya el hecho de que el trasplante requiere un alto grado de inmunosupresión y una serie de cuidados que eviten las infecciones y otras complicaciones, medidas imposibles de llevar a cabo en un paciente con un grado de retraso psíquico como el que presentaba el menor.

Por último, el referido coordinador destaca que los criterios vertidos en la comunicación remitida pueden ser, probablemente, rebatidos y no como partidos por otras personas y que, siguiendo las instrucciones de esta institución, transmitirá textualmente a la Comisión Permanente de Trasplantes del Consejo Interterritorial el contenido de la recomendación formulada.

Por su parte, el Servicio Valenciano de Salud informa que el programa de trasplantes de la Comunidad Valenciana no establece contraindicación alguna en razón de minusvalías psíquicas, añadiendo que, en el caso concreto planteado en la queja, la decisión fue adopta da tras el informe negativo de dos nefrólogos y de dos trabajadores sociales, atendiendo no sólo a la minusvalía psíquica del paciente, sino al contexto general del mismo.

Expuestos los criterios sustentados por el coordinador nacional de trasplantes y por el Servicio Valenciano de Salud, deben subrayarse, en el criterio de esta institución, dos aspectos en relación con el asunto comentado: por una parte, la claridad y concreción del informe remitido por el Servicio Valenciano de Salud, en el que se destaca que el menor no fue incluido en el programa de trasplante renal debido al retraso psíquico que padecía, sin aducirse criterio clínico alguno que motivara tal exclusión; y, por otra, la falta de especificación de los aspectos clínicos, únicos criterios que deben presidir la programación de un trasplante, que hubieran impedido incluir al menor en el correspondiente programa.

A este respecto, debe tenerse presente que del primer informe emitido por el Servicio Valenciano de Salud, parecía inferirse la viabilidad, desde el punto de vista clínico, de llevar a cabo el oportuno trasplante, ya que la única justificación aducida fue el retraso psíquico del paciente y la falta de rehabilitación social que iba a posibilitar tal medida terapeútica, sin que, tal como se ha indicado, se invocase causa clínica alguna que motivara la comentada exclusión.

Por lo que respecta al segundo informe emitido por dicho servicio de salud, en el que se resalta que la exclusión del menor del programa de trasplantes se efectuó «atendiendo no solo a la minusvalía psíquica del paciente, sino al contexto general del mismo», debe insistirse en que únicamente causas de naturaleza clínica justificarían la exclusión del programa.

Debe recordarse, por otra parte, que el servicio de nefrología del Hospital «Virgen de la Arrixaca», de Murcia, incluyó al niño en lista de espera para un posible trasplante de riñón, si bien al depender Murcia, en esta materia, de la Comunidad Valenciana, hubo de cambiarse la adscripción a un centro de esta última Comunidad.

En resumen, sobre el asunto que se comenta, puede indicarse, en primer término, que es criterio firme e invariable de esta institución no entrar a debatir cuestiones que están dentro de la esfera exclusivamente clínica. No es este, empero, el caso de la presente queja, ya que no fueron razones clínicas, sino motivos ajenos a este ámbito los que determinaron la exclusión del paciente del programa. En efecto, esta circunstancia se desprende indubitadamente de la documentación emitida por el servicio hospitalario afectado, donde se expresa, para justificar la exclusión mencionada, razones tales como la escasa incidencia del trasplante en la mejora de la calidad de vida del paciente, dada su deficiencia sensorial, motriz e intelectual, el grado de minusvalía psíquica y la falta de rehabilitación social que posibilitaría la medida terapéutica.

No se hace, en cambio, alusión en ninguno de los documentos a las consecuencias que hubiera podido tener el severo grado de disminución psíquica del menor en la esfera clínica, de modo que, resulte inevitable concluir, ante los inequívocos términos en que está redactada la mencionada documentación, que fue la consideración de la deficiencia mental en sí misma, unida a factores sociales, lo que determinó la exclusión del paciente del programa.

El informe del Servicio Valenciano de Salud no solo desmiente, sino que corrobora tal conclusión, al citar, como motivos en los que se apoyó la decisión adoptada, no solo la minusvalía psíquica del paciente, sino también «el contexto general del mismo»..

Puede añadirse, por último, que de no ser así, y de responder la exclusión a motivos de índole clínica, basados en las hipotéticas contraindicaciones para el trasplante, derivadas de la deficiencia mental, existiría una contradicción evidente entre la causa que ahora pretende invocarse y los términos en que está redactada la documentación emitida por el servicio hospitalario en cargado del programa, lo que, en último extremo, llevaría a constatar la necesidad de que el contenido de la documentación fuera acorde con la motivación de naturaleza clínica que, según pretende invocarse a posteriori, justificaría la exclusión del programa, en lugar de referirse a razones ajenas al ámbito clínico (queja 9124527).

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

2.1. *Fallecimiento de internos en centros penitenciarios*

Se exponen en este apartado las investigaciones realizadas por esta institución en los casos en que se ha tenido conocimiento del fallecimiento de internos en nuestros centros penitenciarios, tanto en los dependientes del Ministerio de Justicia como en los de. La Generalidad de Cataluña, única comunidad autónoma que ha asumido hasta el momento competencias en materia penitenciaria.

Casi todas ellas se han iniciado de oficio, a partir de noticias aparecidas en los medios de comunicación, si bien algunas han sido planteadas por los familiares de los internos fallecidos.

En todos los casos se ha contado con la colaboración tanto de la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios como de la Dirección General de Servicios Penintencianos y de Rehabilitación de la

Generalidad de Cataluña, las cuales han iniciado con rapidez las investigaciones internas oportunas, sin perjuicio de dar traslado también de los hechos a la jurisdicción penal, en algunos casos.

Algunas de estas investigaciones fueron iniciadas en el curso del año 1991, por lo que ya se hizo referencia a las mismas en el informe correspondiente a dicho año, debiéndose reflejar en el presente las actuaciones llevadas a cabo en el curso de 1992.

2.1.1. *Suicidio de un interno que cumplía una medida de seguridad de internamiento en un centro psiquiátrico penitenciario*

En el informe correspondiente al año anterior se daba cuenta de la investigación iniciada a raíz de la comparecencia de un letrado designado de oficio en un proceso penal, en el que se dictó una sentencia que condenaba a su defendido a una medida de seguridad de internamiento en un centro psiquiátrico.

Según manifestaba dicho letrado, la medida de seguridad comenzó a cumplirse en el Hospital General Penitenciario de Madrid, habiendo decidido los servicios médicos de dicho centro, dándole previamente el alta médica, unilateralmente y sin comunicación alguna al juzgado sentenciador, su traslado a un centro penitenciario ordinario, donde falleció por suicidio.

La investigación iniciada ante la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios corroboraba en principio la versión del letrado y así aparentemente, se habría producido un incumplimiento de lo preceptuado por el artículo 9.1 del Código Penal en cuya virtud, el centro sanitario penitenciario debió haber informado al juzgado sentenciador de la evolución favorable del tratamiento médico psiquiátrico aplicado al condenado, para que dicho juzgado, tal y como aquel precepto prevé, hubiera podido valorar la posibilidad, en su caso, de reducir la condena impuesta o incluso darla por extinguida.

La Secretaría General de Asuntos Penitenciarios informó también de la dificultad de exigir responsabilidad disciplinaria al entonces director gerente del Hospital General Penitenciario por haber finalizado la relación contractual que le unía con esa Administración pública.

A la vista de lo expuesto, el Defensor del Pueblo, remitió estos antecedentes a la Fiscalía General del Estado, al amparo de lo dispuesto en el artículo 25.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, para que, dentro del ámbito de su específica competencia, por el Ministerio Fiscal pudiera valorarse la posibilidad de depurar la existencia, en su caso, de responsabilidad penal. También, solicitó de la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios información acerca de si había cursado las instrucciones oportunas para que por los funcionarios que de ella dependen se diera estricto cumplimiento a las obligaciones que expresamente dimanan del artículo 9.1 del Código Penal, con la finalidad de que no volvieran a producirse situaciones como la descrita.

En el curso del año 1992, esta Secretaría General ha informado que, desde el mes de junio de 1991, el responsable de las cuestiones de salud mental con que cuenta dicho órgano está procediendo a la revisión de todos los internamientos judiciales, así como a la reestructuración de los dos hospitales psiquiátricos de ella dependientes, para mejorar la calidad de su asistencia.

Asimismo, se continuaba informando que se había detectado «un gran número de internamientos indebidos o injustificados, que han sido puestos en conocimiento de los jueces o tribunales correspondientes, habiéndose logrado la legalización o levantamiento de la medida de seguridad impuesta en su momento.

En aquellos supuestos en que, a juicio de esta Secretaría General, no está justificada la continuación de la medida de internamiento y no se recibe respuesta por parte de los jueces o tribunales, se pone en conocimiento de la Fiscalía General del Estado para su intervención, en caso de que lo considere oportuno».

Por su parte, la Fiscalía General del Estado informó que por el Juzgado de Instrucción número 4 de Alcalá de Henares se incoaron las correspondientes diligencias previas como consecuencia del fallecimiento de este interno, que concluyeron por auto de archivo. La Fiscalía remitió testimonio íntegro de dichas diligencias en las que, a diferencia de lo que a esta institución manifestó el letrado promotor de la queja, en versión corroborada por la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios, constaba un oficio que el Hospital General Penitenciario había remitido al juzgado sentenciador comunicándole el traslado del interno a un centro penitenciario ordinario, sin que por dicho juzgado se hubiera adoptado decisión posterior alguna al respecto.

Así pues, el entonces director del Hospital General Penitenciario sí había dado cumplimiento a lo preceptuado por el artículo 9.1. del Código Penal y de ello debe quedar constancia en este informe (9100744).

2.1.2. *Fallecimiento de un interno tras ser atendido por servicios sanitarios penitenciarios y extrapenitenciarios*

De esta investigación también se daba cuenta en el informe correspondiente al año anterior.

Fue iniciada como consecuencia de la queja planteada por los familiares de un interno que había fallecido en el centro penitenciario de Nanclares de la Oca debido, según los comparecientes, a una deficiente atención médica.

La inicial información recibida de la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios indicaba la posible existencia de un error de diagnóstico por parte del servicio de urgencia del Hospital Santiago Apóstol de Vitoria, al que había sido remitido dicho interno en diversas ocasiones por los servicios médicos del centro penitenciario.

Ello determinó que el Defensor del Pueblo solicitara tanto de la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios como del Servicio Vasco de Salud, la remisión de un informe detallado sobre los diagnósticos y partes médicos efectuados en relación con dicho interno por parte de ambos servicios médicos, el penitenciario y el extrapenitenciario, así como cualquier otro dato de interés en relación con la atención médica recibida por dicho interno.

Al concluir la elaboración del informe del año anterior se recibieron los informes solicitados. Tras un detenido examen de su contenido, esta institución ha remitido todos los antecedentes y la documentación obrante en la presente queja a la Fiscalía General del Estado, al amparo del artículo 25.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, a los fines de que por el Ministerio Fiscal pueda valorarse la posibilidad de depuran la existencia, en su caso, de las responsabilidades que pudieran derivarse de los antecedentes expuestos.

En el mes de diciembre de 1992 se ha recibido la correspondiente información de la Fiscalía General del Estado de la que se desprende que la Fiscalía de Vitoria se ha asesorado de los médicos forenses que, además de estudiar toda la documentación, han estado entrevistándose con el personal médico que atendió al interno fallecido, concluyendo que «no hay motivo suficiente para pedir del Juzgado apertura de diligencias previas, ni tampoco abrir en esta Fiscalía diligencias de investigación».

Así pues, esta investigación ha sido ya concluida (9029060).

2.1.3. *Fallecimiento de un interno en una reyerta*

En el año 1991 esta institución inició de oficio una investigación ante la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios al haber tenido conocimiento, a través de los medios de comunicación, del fallecimiento de un interno en una reyerta en la cárcel de Burgos.

Como en nuestro anterior informe se decía, la administración penitenciaria había informado de la apertura del correspondiente expediente disciplinario, de cuya tramitación y conclusión el Defensor del Pueblo había solicitado estar informado. Dicho expediente ha sido sobreseído al concluir el año 1992, según comunica la Secretaría General. Sin embargo, la investigación debe proseguir dado lo escueto de la comunicación citada (9120688).

2.1.4. *Fallecimiento de un interno por la presunta agresión de otro*

Tal y como se exponía en el informe correspondiente al año 1991, en este caso el motivo de la iniciación de oficio de esta investigación era el fallecimiento de un interno por la agresión de otro en el centro penitenciario de Daroca.

La apertura de una investigación judicial para el esclarecimiento de los hechos determinó que la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios que, en su inicial investigación no había encontrado indicios de responsabilidad disciplinaria, suspendiera su actuación hasta tanto concluyera el proceso penal pendiente.

El Defensor del Pueblo suspendió igualmente, por imperativo legal, su intervención ante la administración penitenciaria, dirigiéndose a la Fiscalía General del Estado solicitando información sobre la actuación judicial al respecto, que se encuentra todavía en curso, tal y como recientemente nos ha sido comunicado (9121806).

2.1.5. *Interno enfermo fallecido por presunta dejación de los funcionarios a cuyo cargo se encontraba*

Investigación ha sido iniciada de oficio en el curso del presente año, ante la Dirección General de Servicios Penitenciarios y de Rehabilitación de la Generalidad de Cataluña.

Se trataba de un interno que se encontraba en el centro penitenciario de Ponent (Lleida) en situación de prisión preventiva y con padecimientos que requerían tratamiento médico psiquiátrico.

Según se desprendía de las noticias aparecidas en los medios de comunicación, mientras se estaban realizando los trámites pertinentes para efectuar un segundo ingreso psiquiátrico de dicho interno, éste se encontraba en régimen de aislamiento, habiendo permanecido el día anterior a su fallecimiento «esposado a la cama por orden de los responsables del centro para que no se autolesionara».

Las noticias mencionadas referían igualmente que el interno falleció, al parecer, por un fallo cardiaco mientras permanecía esposado a la cama.

Iniciada de oficio la correspondiente investigación ante la administración penitenciaria de la Generalidad de Cataluña, se recibió el correspondiente informe del que se desprendía que, a la vista de estos hechos, se había abierto un expediente disciplinario contra el jefe de servicios del centro penitenciario de Ponent y procediendo a la no renovación del contrato al médico que se encontraba de guardia, por considerar la existencia en ambos de indicios de responsabilidad disciplinaria.

Asimismo, se había dado traslado de dicho expediente disciplinario, con suspensión de su tramitación, al juzgado competente, por si los hechos fueran constitutivos de delito.

Ello nos obligó a suspender la investigación ante la administración autonómica, solicitando de la Fiscalía General del Estado la información relativa al curso seguido por el proceso penal incoado al respecto, con la finalidad de proceder, una vez concluido el mismo, a la reapertura de la investigación. En el momento de concluir la redacción de este informe la Fiscalía comunica que se ha dictado auto denegando el procesamiento, que todavía no ha adquirido firmeza (9200733).

2.1.6. *Fallecimiento de interno por sobredosis*

También con carácter de oficio se inició esta investigación, al tenerse conocimiento a través de los medios de comunicación del fallecimiento de un interno debido, al parecer, a sobredosis de heroína en el centro penitenciario de Puerto de Santa María I.

Con motivo de estos hechos, la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios ordenó la apertura de una información reservada para determinar la posible responsabilidad de los funcionarios, que fue definitivamente descartada, tras la correspondiente investigación, de la que se tuvo puntualmente informada a esta institución (9201364).

2.1.7. *Interno fallecido en el curso de un motín*

La aparición en los medios de comunicación de una noticia en virtud de la cual, en el mes de marzo de 1992, se había producido un motín en el centro penitenciario de Madrid II, en el transcurso del cual resultó muerto un recluso, determinó que se efectuara, de oficio, una visita de inspección a dicho centro para obtener un conocimiento directo de los hechos.

Como resultado de dicha visita, se ofició a la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios informándole que de los datos recogidos se infería que este recluso había fallecido como consecuencia de una agresión con arma blanca efectuada por otro interno.

Asimismo, se hacía referencia a diversas valoraciones que pudieron extraerse en el curso de la visita de las que se desprendía, entre otros aspectos, que en el centro no se estaba efectuando una correcta clasificación, situación ésta que estaba determinando la formación de bandas rivales de reclusos que distorsionaban el normal desarrollo de la vida penitenciaria.

Por otra parte, se pudo también tener conocimiento de que los módulos del departamento de jóvenes de esta cárcel continuaban soportando desde hacía meses una situación de extrema conflictividad, situación ésta que había sido detectada por esta institución en una visita anterior y de la que ya se había dado cuenta a la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios, habiéndose intentado solucionar, según se nos informó, con la incorporación de un nuevo director y a través de un aumento de las actividades, sin que estas medidas hubieran dado el resultado esperado, como pudo comprobarse en el curso de la visita.

Durante la misma pudieron también observarse los graves daños y destrozos producidos durante estos incidentes.

En la comunicación que al Defensor del Pueblo remitió la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios se informó que, tras los incidentes que motivaron nuestra visita, se personaron en la cárcel responsables de la Subdirección General de Gestión Penitenciaria para mantener una reunión con los responsables del centro, tras la que se adoptaron las siguientes medidas:

«— Traslado de los internos protagonistas de los incidentes a la zona de preventivos del centro.

— Traslado de los internos clasificados en primer grado y con aplicación del artículo 10 de la Ley Orgánica General Penitenciaria, a los módulos de régimen cerrado de la zona de preventivos.

— Traslado de internos conflictivos a otros centros penitenciarios.

— Limpieza de todos los módulos afectados por los incidentes y reparación de los desperfectos ocasionados.

— Normalización del régimen de vida del resto de los internos ubicados en los módulos donde se produjeron los incidentes.

Tras la aplicación de estas medidas, la vida en el centro recuperó la normalidad.

De igual manera se dieron instrucciones a la dirección del centro para que procediese a través del Equipo de Observación y Tratamiento, al diseño y puesta en marcha de un programa de clasificación interior adecuado a la tipología de internos allí destinados. Esta programación se ha llevado a cabo, procediéndose a realizar los cambios necesarios, con resultado positivo.»

Asimismo, se continuaba informando que, con posterioridad a estos incidentes, personal de la Subdirección General de Asistencia Social Penitenciaria se desplazó al centro con objeto de realizar un estudio detallado del nivel de actividades del establecimiento y analizar el grado de motivación y participación de los internos en las mismas.

El resultado más destacable de este análisis era que el índice de participación de los internos en las actividades del centro era mayor en la zona de preventivos que en la de cumplimiento, a pesar de ser más alta la oferta de actividades en esta última zona.

Por último, se nos informó que en el mes de abril tomó posesión un nuevo director que estaba procediendo a reorganizar el equipo directivo del centro para mejorar su funcionamiento (9203652).

2.1.8. *Fallecimiento de un interno y lesiones de otro en un mismo centro penitenciario*

También en este caso la intervención del Defensor del Pueblo se inició de oficio al tener conocimiento de que en la cárcel de Sevilla II, en el mes de agosto de 1992, había sido herido un interno debido a la agresión de otro recluso y que, en el mes de septiembre, se había suicidado otro preso.

La comunicación remitida por la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios en noviembre de 1992 manifestaba que, sin perjuicio del inicio de sendos procesos judiciales para el esclarecimiento de los hechos, en los que estaba prestando su colaboración la administración penitenciaria, se habían iniciado sendas informaciones reservadas de cuyo resultado nos mantendrán informados (9215131).

2.1.9. *Fallecimiento por homicidio de un interno*

La aparición en los medios de comunicación de una noticia en virtud de la cual en el mes de septiembre de 1992 se produjo la muerte de un interno en el centro penitenciario de Madrid I al resultar ahorcado, al parecer, por su compañero de celda, determinó que esta institución iniciara, también de oficio, la correspondiente investigación.

La Secretaría General de Asuntos Penitenciarios, en noviembre de 1992, nos ha comunicado la apertura de una información reservada de cuyo resultado, al igual que en el caso anterior, nos mantendrá informados (9215132).

2.1.10. *Fallecimiento de un interno al caer al vacío desde el balcón de la galería*

Estos hechos, que acaecieron en la prisión provincial de hombres de Valencia en el mes de septiembre de 1992, fueron reflejados por los medios de comunicación y determinaron también la apertura, de oficio, de la correspondiente investigación.

La información remitida por la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios en noviembre de 1992, daba cuenta de que este interno había ingresado como preventivo en dicho centro a disposición de un juzgado de Valencia, tras haber cometido presuntamente un delito mientras se encontraba

disfrutando de un permiso penitenciario. El fallecimiento se produjo una hora después de su ingreso en el centro.

Esta institución se encuentra a la espera de recibir el resultado de la información reservada que está actualmente llevando a cabo la administración penitenciaria (9215282).

2.2. *Malos tratos*

2.2.1. *Con motivo de la actuación de miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y vigilantes de empresas de seguridad privadas*

Como en otros años, se ha efectuado un seguimiento especial en la investigación de las quejas remitidas por ciudadanos, o iniciadas de oficio referentes a presuntos malos tratos inferidos por agentes policiales o vigilantes jurados de empresas de seguridad privadas, dada la naturaleza del bien jurídico afectado en estos casos.

Siempre que ha sido posible se han mantenido entrevistas con los denunciantes, así como con posibles testigos de los hechos, al objeto de ampliar los que nos han sido remitidos por escrito y, en su caso, obtener una mayor información que posibilite la investigación de cada caso.

También se han mantenido entrevistas con los agentes implicados en los hechos, por cuanto esta institución entiende que su versión es, asimismo, imprescindible para la investigación que se realiza.

En aquellos casos en que se ha considerado necesario, se han visitado centros oficiales, con el fin de completar la investigación iniciada, recabando algún dato concreto o solicitando ver algún expediente o diligencia.

A este respecto, ha de señalarse que sólo en un caso se produjo una inicial resistencia del responsable de una Comisaría de Madrid a facilitar a los asesores del Defensor del Pueblo, que hacían una investigación sobre una policiales. El incidente fue superado en escasos momentos al ser advertido al funcionario que se levantaría acta de esta actitud para su traslado a la autoridad judicial por la comisión de un posible delito de desobediencia y la intervención de sus superiores advertidos del incidente, los cuales dieron instrucciones terminantes de plena colaboración.

En otro orden de cosas, se sigue observando que las investigaciones internas, iniciadas por los superiores de los agentes denunciados, no siempre son lo amplias que debieran ser, más aún en aquellos casos en que los interesados facilitan datos concretos o existen testigos de los hechos, teniendo esta institución que sugerir, en algunos supuestos que se efectúe una investigación más amplia, ya que la misma se ha limitado a una rutinaria y superficial declaración del agente implicado o a un informe de la dependencia policial que ha sido denunciada.

También preocupan a esta institución las denuncias que siguen presentando los agentes policiales contra ciudadanos por agresión, insultos, etc., cuando la simple lectura de los partes médicos extendidos refleja, en ocasiones, una desproporcionalidad evidente que no se corresponde en absoluto con las manifestaciones de los policías, en el sentido de haber utilizado la «fuerza mínima imprescindible para repeler la agresión».

Preocupa aún más esta circunstancia por el hecho de que tales denuncias de los agentes se producen con frecuencia cuando los ciudadanos afectados han acudido al Defensor del Pueblo o a la jurisdicción denunciando un supuesto de malos tratos ocasionados en su persona por dichos agentes. Esta circunstancia ya ha sido puesta de relieve en informes anteriores de esta institución sin que a nuestro entender la autoridad superior de los agentes investigue en profundidad estas conductas, ni tampoco la autoridad judicial frecuentemente actúe en estos casos con la diligencia y rigor que sería deseable.

Y sobre todo en aquellos casos en que existe una desproporción evidente o en los que la propia autoridad judicial establece que ha existido una extralimitación en el ejercicio de sus funciones, o incluso se ha condenado en primera instancia al policía, pero éste ha recurrido, se debe exigir de los superiores de estos agentes que adopten las medidas cautelares establecidas en la Ley Orgánica 2/86, de 13 de marzo de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Pero por lo general ello no se lleva a efecto e incluso existe una cierta resistencia a la hora de adoptar tales medidas, sugeridas por esta institución cuando existen casos evidentes de extralimitación o irregularidades por parte de los agentes denunciados.

Hay que tomar en consideración que las responsabilidades penales y administrativas son perfectamente compatibles, y si bien la autoridad judicial puede establecer que no ha existido la comisión de un delito, ello no excluye la adopción de medidas disciplinarias si de los hechos probados se deduce alguna irregularidad o exceso por parte de los funcionarios actuantes.

Estas investigaciones que se realizan conllevan, en ocasiones, el que se solicite la colaboración del Fiscal General del Estado, por cuanto los hechos denunciados están siendo conocidos por la autoridad judicial y la resolución que se dicte debe ser conocida para, en su caso, continuar la tramitación de la queja con la autoridad administrativa.

En este sentido ha de dejarse constancia que la Fiscalía General atiende con prontitud las solicitudes de información que se le hacen, pero no obstante, en algunos casos sería sumamente positivo que la actuación de los fiscales, en orden a la determinación de los hechos que se denuncian fuese lo más profunda y minuciosa posible para conocer si los mismos son eventualmente susceptibles de corrección en vía disciplinaria, aun cuando no constituyan delito o falta.

A estos efectos, el artículo 1 de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, encomienda al Ministerio Fiscal la defensa de la legalidad vigente, sin limitarse a una actividad puramente acusatoria, lo que significa que el marco de investigación de los malos tratos no acaba en el Código Penal, sino que se extiende a la posible aplicación de los regímenes disciplinarios, sirviendo de base para la misma, precisamente, las investigaciones practicadas por el Ministerio Fiscal de una forma más amplia y concreta.

Efectivamente, en todos aquellos casos, y son numerosos, en que la investigación judicial finaliza con el sobreseimiento por falta de indicios suficientes que permitan considerar los hechos investigados como delito o falta, no cabe duda que de una eficaz indagación se podrán extraer elementos de juicio y pruebas que permitan tipificar tales hechos en alguna de las conductas previstas en los diferentes regímenes disciplinarios.

Sería sumamente positiva la profundización en el sentido antes indicado, respecto a la investigación de los denominados presuntos malos tratos, puesto que los mismos engloban actitudes de los funcionarios policiales que pueden abarcar desde un simple trato incorrecto hasta situaciones claramente delictuales, siendo por tanto preciso, dentro de la riqueza de matices que estas actitudes pueden presentar, buscar una perfecta complementariedad entre los regímenes disciplinarios y el Código Penal a fin de no dejar sin corrección ninguno de estos actos que, en última instancia, van en detrimento del propio servicio público que prestan las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Por último, hay que referirse a la publicación de la Ley 23/1992, de 30 de julio, de Seguridad Privada, que finalmente ha sido aprobada por las Cortes Generales, tal como ha venido insistiendo esta institución a lo largo de estos años, clarificando así el carácter o naturaleza de las funciones de los vigilantes y el marco de la responsabilidad en que se mueven.

En esta Ley desaparece el carácter de agente de la autoridad que tenían con anterioridad y se establece que el personal de seguridad privada (integrado por los vigilantes de seguridad, los jefes de seguridad, los guardas particulares del campo y los detectives privados), puede ser sancionado por el Ministerio del Interior, a diferencia de lo que ocurría con anterioridad, en que únicamente se podía sancionar administrativamente a los vigilantes jurados, pero no así, por ejemplo, a los guardas de seguridad.

Sin lugar a dudas, los preceptos contenidos en esta nueva Ley de Seguridad Privada, así como los que deberán existir en el Reglamento que la desarrolle, servirán para reducir las deficiencias e irregularidades que se venían produciendo.

2.2.1.1. *Adopción de medidas cautelares en los expedientes disciplinarios incoados a miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*

Tanto durante este año como en años precedentes el capítulo de malos tratos del informe recoge una problemática a la que no siempre se ha sabido dar una solución definitiva por los responsables de las distintas fuerzas y cuerpos de la seguridad del Estado.

Nos referimos a la aplicación de las denominadas medidas cautelares dentro del ámbito de sus regímenes disciplinarios. Si bien existe un tratamiento diferenciado dentro de estos regímenes, en todos ellos aparece como elemento común la existencia de medidas cautelares a adoptar inmediatamente que se procede a la incoación de un expediente disciplinario.

No obstante, se aprecian sustanciales diferencias entre aquellos regímenes marcados por el carácter no militar de sus cuerpos frente a los que son instituto armado de naturaleza militar.

Con carácter general la Ley Orgánica 2/86, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, establece en su artículo 8, en relación con el artículo 28.6, que se podrá adoptar a consecuencia de la iniciación de un procedimiento penal contra miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad medidas cautelares, consistentes, entre otras, en la suspensión provisional acordada por la autoridad competente para ordenar la incoación del expediente administrativo, pudiéndose prolongar dicha suspensión hasta que recaiga resolución definitiva en el procedimiento judicial.

El Real Decreto 884/89, de 14 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía, establece que como consecuencia de la incoación de un procedimiento penal contra funcionarios de dicho Cuerpo se podrán adoptar medidas cautelares, entre otras, la suspensión provisional, acuerdo preventivo que ha de adoptarse de forma motivada por el Director General de la Policía.

El tiempo de suspensión provisional como consecuencia de expediente disciplinario no podrá exceder de seis meses, salvo en el caso de paralización del procedimiento imputable al interesado.

En todo caso, cuando esta suspensión coincida con la tramitación de un procedimiento penal por los mismos hechos, la suspensión provisional podrá prolongarse hasta que recaiga resolución definitiva en el ámbito penal.

El funcionario en la situación de suspensión provisional quedará privado temporalmente del ejercicio de sus funciones y de los derechos inherentes a su condición de funcionario con arreglo al Real Decreto 1346/84, del 11 de julio, sobre Régimen Disciplinario del Cuerpo Superior de Policía.

En el ámbito de la Guardia Civil, la reciente Ley Orgánica 11/91, de 17 de junio, sobre Régimen Disciplinario, establece en su artículo 18 que ante la existencia de una falta de las recogidas en dicho Régimen, siempre que por su naturaleza y circunstancias exija una acción inmediata para mantener la disciplina y la subordinación, se podrá ordenar la reclusión de un infractor en su domicilio o unidad durante el tiempo máximo de cuarenta y ocho horas, en espera de la posterior decisión de la autoridad o mando con potestad disciplinaria.

En el mismo sentido, el artículo 35 establece que si la naturaleza y circunstancias de la falta exigen una acción inmediata para mantener la disciplina, la autoridad que hubiere acordado la incoación del expediente podrá ordenar el arresto preventivo del infractor, que le será de abono para el cumplimiento de la sanción que le pueda ser impuesta, no pudiendo en ningún caso permanecer en esta situación más de un mes. Continúa el citado artículo señalando que por las mismas causas podrá

acordarse el cese en sus funciones del infractor por un período no superior a tres meses, no teniendo más efectos esta suspensión que el cese del inculpado en el ejercicio de sus funciones habituales.

En el ámbito de la función pública, el Real Decreto 33/86, de 10 de enero, por el que se aprueba el Reglamento del Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado, señala en su artículo 24 que el Subsecretario del Departamento podrá acordar como medida preventiva la suspensión provisional de los funcionarios sometidos a procesamiento, cualquiera que sea la causa del mismo si esta medida no ha sido adoptada por la autoridad judicial que dictó el auto de procesamiento. Continúa señalando el artículo que esta suspensión podrá prolongarse durante todo el procesamiento.

En el artículo 33 del citado Real Decreto se indica que iniciado un procedimiento disciplinario, la autoridad que acortó la incoación podrá adoptar las medidas provisionales que estime oportunas para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer. Dicha suspensión podrá acordarse preventivamente durante toda la tramitación del procedimiento disciplinario.

En el ámbito militar, el artículo 4 de la Ley Orgánica 12/85, de 27 de noviembre, del Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, establece que las autoridades competentes disciplinarias, para evitar perjuicio al servicio, podrán suspender de sus funciones al inculpado por tiempo que no exceda de tres meses.

Asimismo, en el artículo 45 se determina que cuando la naturaleza y circunstancias de la falta exijan una acción inmediata para mantener la disciplina, la autoridad que tenga las correspondientes atribuciones disciplinarias podrá ordenar el arresto preventivo del infractor, no pudiendo, en ningún caso, permanecer en esta situación más de un mes.

El Real Decreto 1385/90, de 8 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento General de adquisión y pérdida de la condición de militar y de situaciones administrativas del personal militar profesional, recoge en su artículo 49 la figura de la suspensión de funciones temporal en relación con el artículo 4 de la Ley Orgánica antes citada, estableciendo que la suspensión de funciones acordada por las autoridades con potestad disciplinaria no tendrá más efectos que el cese del militar inculpado en el ejercicio de sus funciones por un período máximo de tres meses.

Parece evidente que del conjunto de todas las disposiciones citadas se pueden extractar las siguientes consecuencias:

1. En todos los casos cabe la adopción de medidas cautelares como consecuencia de la incoación de procedimientos penales o disciplinarios, bien de forma separada o cuando hay una coincidencia de ambos tipos de procedimientos, destacando dentro de las medidas la de suspensión provisional del funcionario afectado.

2. No obstante lo anterior, esta suspensión provisional de funciones tiene un tratamiento diferente entre los regímenes disciplinarios de carácter civil frente a los de carácter militar.

En los primeros la suspensión provisional no llega a tener limitación de tiempo, sino que puede durar todo aquel que dure la tramitación del procedimiento, fundamentalmente penal. En cambio, en los segundos sí existe normalmente una limitación de tiempo a la situación de suspensión de los interesados.

La posible explicación a este tratamiento diferente puede residir en la naturaleza de los delitos en los que puede verse involucrado uno u otro funcionario. En el caso de la policía y en el caso de los funcionarios del Estado la no limitación de tiempo va íntimamente unida a los delitos cometidos por los funcionarios públicos contra el ejercicio de los derechos de la persona reconocidos por las leyes y los delitos de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus cargos, tipificados en los títulos II y VII del libro segundo del Código Penal.

En cambio, en el tratamiento de la suspensión de funciones en el ámbito militar la naturaleza del régimen disciplinario, fundamentalmente dirigido a mantener el concepto de disciplina militar y,

por ende, con una tipificación de la naturaleza muy especial que no afecta en principio a terceros, sino sólo al propio concepto de la disciplina, es evidente que el legislador considera que restablecido con una suspensión provisional corta entre tres y seis meses esa disciplina, no parece necesario que la misma se prolongue con independencia del tiempo de la duración de los procedimientos incoados. No se olvide que estos procedimientos disciplinarios tienen incluso señalado un plazo máximo de duración.

La consecuencia que puede extraerse de todo lo dicho anteriormente, con carácter inmediato, y de forma práctica, es que en aquellos casos en que se aprecien indicios razonables de responsabilidad por actos cometidos por funcionarios policiales en el ejercicio de su cargo y que puedan haber afectado a derechos fundamentales de la persona, debería aplicarse una suspensión provisional de sus funciones acordada en el mismo momento de la incoación del expediente disciplinario, cuya duración debe abarcar, al menos, desde la fecha del acuerdo hasta el momento en que la autoridad judicial inculpe o procese al funcionario.

Cuando los hechos tengan una especial relevancia, esta suspensión deberá prolongarse durante todo el tiempo que dure el procedimiento penal, suspensión provisional que no debe llevar aparejada la suspensión de sueldo para evitar en su caso los perjuicios añadidos a un acto administrativo de naturaleza preventiva.

Con esta conclusión se trata de ofrecer una respuesta concreta a los casos planteados ante la institución del Defensor del Pueblo como presuntos malos tratos en que, tras la primera investigación sumaria e informal practicada, aparecen elementos suficientes de juicio sobre una incorrecta actuación de los funcionarios implicados, sin que ello sea prejuzgar en ningún caso lo que sólo y directamente corresponde enjuiciar a los tribunales o, en su caso, declararse en la resolución del expediente disciplinario.

La efectividad de las medidas cautelares se basa, precisamente, en la aplicación inmediata, para erradicar los abusos que los funcionarios policiales pueden cometer en el ejercicio de sus funciones.

2.2.1.2. *Actuación de miembros de la Guardia Civil*

Quejas que constaban en el informe de 1991, en fase de investigación

A. En la queja 9013694, sobre unos presuntos malos tratos inferidos a un ciudadano con motivo de su detención y conducción al cuartel de la Guardia Civil de San Andrés de la Barca (Barcelona), por una infracción del Código de la Circulación, se informaba el año pasado que tras estudiar los informes recibidos de la Dirección General de la Guardia Civil se habían remitido todos los antecedentes al Fiscal General del Estado. En el informe recientemente remitido por la Fiscalía se señala que el interesado, aun cuando ha sido citado para comparecer ante ella a fin de continuar la investigación, no se ha presentado, por lo que resulta imposible continuar las actuaciones jurisdiccionales.

B. En el expediente 9025787, en el que unos ciudadanos franceses denunciaron unos presuntos malos tratos que les fueron inferidos por una patrulla de la Guardia Civil de Rosas (Girona), tras el informe remitido por la Dirección General de la Guardia Civil a esta institución se valoró la necesidad de trasladar el mismo a la Fiscalía General del Estado.

En este caso la Fiscalía General informó que la documentación remitida ha dado lugar a una investigación mediante comisión rogatoria, estándose, en consecuencia a la espera de la resolución final que se adopte.

C. La queja número 9125148, tramitada de oficio, se refiere a los presuntos malos tratos inferidos por agentes de la Guardia Civil a la propietaria de un establecimiento público de la localidad de Algeciras (Cádiz).

Ya se informaba el año pasado de las medidas disciplinarias adoptadas por la Dirección General del Cuerpo, así como la primera resolución del juzgado de instrucción número 3 de Algeciras, que conocía de los hechos.

No obstante estas medidas, se ha solicitado del Fiscal General del Estado nos mantenga informados del curso del procedimiento judicial abierto, por si fuera necesario, a su término, proseguir la investigación, actualmente suspendida con la Administración.

D. La queja 9120183, hacía referencia a unos presuntos malos tratos inferidos a dos ciudadanos marroquíes por un sargento de la Guardia Civil en la localidad de Algaba (Sevilla).

En el informe recibido del Ministerio del Interior se reconocía la existencia de un trato incorrecto por parte del sargento y de su superior hacia la persona que acompañó a estos ciudadanos a las dependencias policiales, que no originó expediente disciplinario alguno al haber prescrito la falta cometida.

Por otra parte, se manifestaba que el juez que conocía de los hechos había condenado a uno de los agentes intervinientes como responsable de una falta de maltrato de obra a uno de los extranjeros, por lo que se solicitó del Ministerio del Interior un informe acerca de las medidas disciplinarias que se iban a adoptar en relación a los malos tratos probados en la sentencia.

El Ministerio del Interior informó de que no se había adoptado medida disciplinaria alguna contra el suboficial condenado, al no ser firme la sentencia dictada en su contra y haber sido recurrida por el mismo.

No obstante lo anterior, se solicitó de dicho departamento que informara a esta institución si se habían adoptado medidas cautelares en relación con el citado suboficial, tal como previene a este respecto la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

En la reciente información del Ministerio del Interior se señala no haberse adoptado ninguna medida cautelar contra el agente condenado, al haber sido apelada la sentencia dictada en primera instancia ante la Audiencia Provincial de Sevilla.

A la vista de ello, se ha vuelto a interesar del Ministerio qué motivos impiden la adopción de las correspondientes medidas cautelares contra el agente implicado en los hechos, toda vez, que el artículo 3 de la Ley Orgánica 11/91, de 17 de junio, del Régimen Disciplinario de la Guardia Civil, sólo indica que la resolución definitiva del expediente disciplinario sólo podrá producirse cuando la dictada en el ámbito penal sea firme, pero en ningún caso se señala la imposibilidad de adoptar medidas cautelares, a tenor de lo establecido en la Ley de Cuerpos y Fuerzas de la Seguridad del Estado por hechos que presuntamente afectan a derechos fundamentales de la persona.

E. La queja 9118899 se trataba de unos presuntos malos tratos y violencias inferidos a ciudadanos del municipio de Aranguren (Navarra) por parte de la Guardia Civil y vigilantes jurados de una empresa de seguridad, a raíz de unas protestas vecinales por la construcción de un vertedero.

Tras el informe recibido del Gobierno Civil de Navarra, en el que se manifestaba que las diligencias instruidas, en las que se inculpaba a distintas personas por su actitud violenta, fueron remitidas al Juzgado de instrucción de Aoiz (Navarra), se solicitó del Fiscal General del Estado un informe sobre el particular.

Recientemente la Fiscalía General, ha manifestado que las diligencias previas números 233/91, relativas a un presunto delito de lesiones, continúan en su tramitación retardada por la imposibilidad de cumplimentar los exhortos remitidos por el Juzgado de Instrucción de Aoiz en aras a la localización y citación de los lesionados, a fin de practicar la diligencia correspondiente de reconocimiento y emisión de informe del médico forense.

Por otra parte, el citado juzgado tramitó las diligencias previas número 559/91, por un pregunto delito de amenazas telefónicas a un ciudadano, acordándose el archivo de las mismas al resultar imposible conectar el teléfono del denunciante al circuito de retención y localización de llamadas y no haber, en consecuencia, podido conocer la identidad del autor o autores de los hechos.

Continuaremos el seguimiento de esta queja en contacto con el Fiscal General del Estado.

F. Esta queja hacía referencia a la disolución de una manifestación de un grupo de mineros que efectuaron cortes de carretera al paso de la vuelta ciclista a España, denunciándose la intervención desproporcionada de miembros de la Guardia Civil.

Tras solicitar información del Ministerio del Interior, que entendía no había existido desproporción en la carga policial que se tuvo que efectuar, se trasladaron los antecedentes al Fiscal General del Estado, que informó que el Juzgado de Instrucción número 5 de León había dictado auto de sobreseimiento provisional, conforme al número 2 del artículo 641 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, con el visto del Ministerio Fiscal, por lo que se ha procedido a finalizar este expediente (queja 9116423).

Quejas recibidas durante 1992

A. La queja 9201010, se refiere a los presuntos malos tratos inferidos a unas personas al ser detenidos por miembros de la Guardia Civil por considerarles cazadores furtivos.

Solicitado informe del Ministerio del Interior, se participa que los agentes acudieron a una finca particular al ser requeridos por el administrador de la misma que denunciaba la presencia de cazadores furtivos.

Efectuada la localización de los presuntos infractores se les intervinieron en el interior del vehículo donde viajaban dos hurones vivos, doce redes de las utilizadas para cazar con estos animales, dos escopetas, un conejo y dos cananas con varios cartuchos.

Por ello se les denunció por infracciones graves y menos graves de la Ley de Caza, regresando cada uno a su domicilio, sin presentar, aparentemente, lesiones de ningún tipo.

Al día siguiente la madre de una de estas personas se personó en el cuartel de Montijo, manifestando que una pareja de ese puesto había pegado a su hijo, sin que denunciaran el hecho en ese momento porque prefería hacerlo en Mérida, por tener allí su residencia, denuncia que se presentó al día siguiente en el puesto de Mérida.

Al parecer, a su hijo, que fue reconocido en el servicio de urgencia de la residencia sanitaria de la Seguridad Social de Mérida, le diagnosticaron una contusión costal.

Por parte de la Guardia Civil —sostiene la contestación oficial— se ordenó la instrucción de una información verbal para el esclarecimiento de los hechos de la que se pudo deducir que la pareja actuante no produjo en ningún momento malos tratos a ninguno de los jóvenes, ignorándose la forma en que uno de ellos pudo producirse la «contusión costal», si bien, al relatar dónde se encontraban las armas se arrojó al suelo en repetidas ocasiones, pudiendo en ese momento golpearse con alguna piedra.

Por cuanto los hechos están siendo conocidos por la autoridad judicial, esta institución continúa el seguimiento de esta queja en contacto con el Fiscal General del Estado.

B. En la queja 9216913 la persona compareciente denunciaba los presuntos malos tratos inferidos a unos familiares tras ser detenidos por miembros de la Guardia Civil en Bilbao y conducidos a Madrid.

Solicitada información al respecto de la Dirección General de la Guardia Civil; en la contestación remitida se señala que «el trato dado a las personas a que se refiere la denuncia, al igual

que a los restantes detenidos, fue correcto, se les aplicó en todo momento la legislación vigente, siendo informados en el momento de la detención de la causa de la misma y siéndoles leídos los derechos que establece la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

El control judicial sobre ellos fue total, ya que la detención fue comunicada en el momento de producirse, tanto al Juez de guardia de la Audiencia Nacional competente para conocer de estos delitos como al Juez del lugar donde se produjo la detención. Durante el tiempo de permanencia en esta Dirección General fueron visitados, en diversas ocasiones, por los médicos forenses de la Audiencia Nacional, sin que haya constancia de que apreciaran lesiones en ninguno de ellos».

Pese al tiempo transcurrido, no se tiene conocimiento de que se haya inculpado a miembros de este cuerpo por malos tratos a las personas reseñadas.

2.2.1.3. *Actuaciones de miembros del Cuerpo Nacional de Policía*

Quejas que constaban en el informe de 1991 en fase de investigación

a. Se trataba de una denuncia de malos tratos inferido a dos ciudadanos senegaleses en el aeropuerto de Madrid-Barajas por parte de funcionarios policiales del Grupo Primero Operativo de Extranjeros de Madrid.

Ya se manifestaba en el informe anterior que, habiendo tenido conocimiento de que a los policías intervinientes se les había condenado judicialmente por esos hechos, se solicitó de la Delegación del Gobierno en Madrid que se adoptaran las medidas disciplinarias oportunas, de acuerdo con lo establecido en el artículo 8.3 de la Ley Orgánica 2/86, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

La citada Delegación del Gobierno ha comunicado que la Dirección General de la Policía ha impuesto las sanciones de dos y tres meses de suspensión de funciones a los dos policías intervinientes, como autores de una falta grave, por «actuar con notorio abuso de sus atribuciones, causando daño a los particulares, así como el empleo injustificado o desmedido de la violencia física o moral». En consecuencia, se ha concluido este expediente (queja 8903889).

B. En el expediente 9000004 una persona manifestaba haber sido objeto de malos tratos en la comisaría de Santa Catalina (Las Palmas), al ir a presentar una denuncia por un incidente acaecido en una discoteca de la localidad.

Solicitada información de la Fiscalía General del Estado, por cuanto los hechos estaban siendo conocidos por la autoridad judicial, se manifiesta que el interesado fue condenado como autor de una falta contra el orden público y otra de lesiones.

De igual manera, se informa que no consta en las actuaciones que esta persona, al conocer la acusación que se formulaba en su contra, interpusiera denuncia para perseguir los hipotéticos malos tratos, ni que por su representación legal, en el acto de la vista oral, se interesara la deducción de los testimonios precisos con objeto de que, si así se acordaba en sentencia, diera lugar a la persecución de oficio.

A la vista de lo anterior se ha procedido a concluir este expediente.

C. La queja 9023301 hacía referencia a unos posibles malos tratos inferidos a una persona por funcionarios de la comisaría de policía de Algeciras (Cádiz).

En un informe remitido por el Ministerio del Interior, se manifestaba que no se tenía conocimiento que se hubiera ejercido violencia o maltrato sobre el interesado y que se iba a solicitar información sobre la denuncia que había presentado en un Juzgado de Algeciras.

Recientemente se ha recibido nuevo informe del Ministerio del Interior, en el que se convenía que en el Juzgado de Instrucción número 2 de Algeciras no consta ninguna denuncia de esta persona contra funcionarios policiales por presuntos malos tratos, por lo que el interesado ha presentado denuncia contra su abogado por no interponer en su momento aquélla.

D. La queja 9023943 se encontraba en fase de investigación y hacía referencia a unos presuntos malos tratos inferidos a un ciudadano inglés al ser detenido en la comisaría de policía donde fue conducido.

En el seguimiento efectuado a través del Fiscal General del Estado se ha recibido nueva información al respecto, señalando que las diligencias incoadas con motivo de la denuncia presentada por el interesado no han tenido entrada en los Juzgados centrales de Instrucción de la Audiencia Nacional. Se ha solicitado de la citada Fiscalía General que continúe la investigación en orden a conocer la situación actual del procedimiento iniciado, informándonos al respecto.

E. Ya se señaló el año pasado que la investigación de la queja 8904163, sobre presuntos malos tratos inferidos a un ciudadano argentino cuando se encontraba en el Centro de Internamiento de Extranjeros de Moratalaz (Madrid), estaba pendiente de que la Delegación del Gobierno en Madrid nos informara sobre la adopción de medidas cautelares contra el funcionario interviniente, a pesar de que la sentencia que le condenó estuviera recurrida.

La Delegación del Gobierno ha vuelto a informar de que la Audiencia provincial de Madrid dictó sentencia por la que confirmaba plenamente la dictada por el Juzgado de lo Penal número 7, en la que se condenaba al funcionario por una falta de lesiones.

Por ello, recientemente se ha solicitado de la Delegación del Gobierno información sobre las medidas disciplinarias que se hayan podido adoptar contra este funcionario, estándose a la espera de que se comunique la resolución que se adopte finalmente.

F. El expediente 9108173, iniciado de oficio, hacía referencia a los presuntos malos tratos inferidos a extranjeros en el Centro de Internamiento de Extranjeros de Moratalaz (Madrid).

En el informe del año pasado se manifestaba que las diligencias instruidas con motivo de los hechos, en los que resultaron con lesiones dos internos, fueron remitidos al Juzgado de Instrucción de guardia.

Por ello, se solicitó un informe del Fiscal General del Estado, sin que hasta el momento de la elaboración de este informe se haya recibido el mismo.

G. Ya se informaba el año pasado que en el expediente 9117452, sobre presuntos malos tratos inferidos por agentes de la policía nacional y la policía local de Elche, se había recibido únicamente el informe solicitado del Gobierno Civil de Alicante, sin que el requerido al Ayuntamiento de Elche se haya recibido hasta el mes de diciembre de 1992, a pesar de haberlo solicitado el 3 de agosto de 1991.

En dicho informe se señala que la policía local del Ayuntamiento de Elche intervino al haberse suscitado una pelea multitudinaria en la que habían intervenido al parecer un grupo de personas armadas con cadenas y otros objetos contundentes que originaron lesiones a un agente del Cuerpo Nacional de Policía y a seis ciudadanos más.

Que al parecer, y posteriormente, se volvió a producir una situación de tensión en otro lugar de la ciudad de Elche a consecuencia de haberse dirigido allí un gran número de personas con intención de «ajustar las cuentas» a quienes inicialmente habían provocado las lesiones, por lo que hubo de procederse a identificar y cachear a quienes se encontraban en el interior del local que presumiblemente iba a ser asaltado, ocupándose en esa intervención una cadena de acero, dos correas de piel con remaches metálicos terminados en punta, unos candados y unos grilletes.

Finalmente, se señala en el informe que en el momento de detener a varios jóvenes se produjeron agresiones, por lo que hubo de recurrirse a la fuerza para introducirlos en los vehículos policiales y evitar males mayores.

A la vista de las informaciones remitidas tanto por el Gobierno Civil de Alicante como por el Ayuntamiento de Elche se ha considerado conveniente solicitar información al Ministerio Fiscal a fin de conocer si se siguió o no algún tipo de diligencia judicial por estos hechos.

H. La queja 9117281 se refería a la detención de que fue objeto una persona cuando se encontraba en la entrada de su domicilio y los presuntos malos tratos que, posteriormente, le infirieron agentes de policía.

Por cuanto esta persona denunció los hechos en un Juzgado de Instrucción, se solicitó información del Fiscal General del Estado, quien a lo largo del presente año ha manifestado que las diligencias previas incoadas en su día se archivaron por auto de sobreseimiento provisional, al no apreciarse la perpetración de delito alguno por parte de los policías denunciados, por lo que se ha concluido este expediente.

1. Este expediente, iniciado de oficio, hacía referencia a dos intervenciones policiales en las calles de Barcelona.

En una de ellas, según se informaba en los medios de comunicación, a un ciudadano marroquí le fue requerida la documentación por funcionarios policiales, siendo posteriormente presuntamente agredido e insultado por otros dos policías que se personaron en el lugar de los hechos.

La Delegación del Gobierno, en este caso, informó que se trataba de una acción rutinaria de identificación en plena calle, a la que el interesado mostró cierta resistencia verbal, sin que se produjeran otros incidentes.

No obstante, y por cuanto esta persona había denunciado los hechos ante la autoridad judicial, se solicitó informe al Fiscal General del Estado, quien ha participado a esta institución que las diligencias incoadas fueron sobreseídas provisionalmente, al no resultar debidamente justificada la perpetración del delito.

La otra intervención hacía referencia a los presuntos malos tratos inferidos a un ciudadano español que se encontraba en compañía de unos amigos por tres personas que dijeron ser policías, si bien no se identificaron como tales.

En este caso, el Ministerio del Interior manifestó que no existieron malos tratos y que esta persona, al serle requerida la documentación y efectuado un cacheo preliminar, «solicitó ser trasladado a la comisaría para la conclusión de las actuaciones policiales que tuvieron lugar».

Por considerar esta institución que la actuación policial no fue adecuada en este caso, fundamentalmente en el hecho que esta persona fuera conducida a comisaría para su identificación y registro, sin que fuera voluntariamente, tal y como se ratificaba el interesado, se dio traslado de estos antecedentes al Fiscal General del Estado por si las circunstancias concurrentes en los mismos pudieran ser constitutivas de infracción penal.

En el informe recibido de la citada Fiscalía General del Estado, en el que se informaba del caso anterior, no se hacía referencia a estos últimos hechos, ni si esa Fiscalía General iba a iniciar algún tipo de acción al respecto (queja 9117403).

Esta institución estima que en este caso la información facilitada por la Fiscalía no aclara suficientemente si los hechos denunciados han sido objeto de una investigación en profundidad que permita no sólo el determinar la existencia o no de delito o falta, sino posibles irregularidades en la actuación policial que sirvieran de base para posteriores actuaciones en el ámbito disciplinario, por lo que se ha solicitado una nueva información al Ministerio Fiscal.

J. La queja 9119803 hacía referencia a los presuntos malos tratos inferidos a una persona en la comisaría de policía de Santander, a la que fue conducida por agentes de la policía local por su presunta implicación en una actuación delictiva.

La Delegación del Gobierno en Cantabria informó a esta institución, respecto a los presuntos malos tratos denunciados, que esta persona fue atendida por el médico de la comisaría al día siguiente de su detención, no constando que fuera objeto de maltrato alguno.

Por cuanto existía una denuncia por presuntos malos tratos ante la autoridad judicial, se solicitó informe del Fiscal General del Estado, que ha manifestado que el Juzgado de Instrucción número 1 de Santander acordó el sobreseimiento provisional de las diligencias a petición del Ministerio Fiscal, de acuerdo con lo establecido en el número 2 del artículo 641 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, por lo que se ha concluido este expediente.

No obstante la anterior decisión, entendemos que tanto el acuerdo de sobreseimiento por el número 2 del artículo 641 citado como el hecho de que el dictamen del médico forense concluya manifestando que las erosiones de la espalda son características y típicas de las que suelen producir las defensas de la policía, son indicios de que, en este supuesto, pudiera haber existido un maltrato hacia el interesado, y en consecuencia hubiera sido de desear una actuación fiscal más activa en la defensa de los derechos fundamentales de esta persona.

K. La queja 9102867, sobre presuntos malos tratos a un ciudadano tras ser detenido por miembros del Cuerpo Nacional de Policía de Salamanca.

Ya se informaba el año pasado de que el Gobierno Civil de Salamanca participó que las lesiones que presentaba el interesado se produjeron cuando se cayó al ir huyendo de una dotación policial que le perseguía.

A esta persona, una vez detenida, se la condujo a la comisaría para identificarle, cachearle y asistirle de sus lesiones, siendo puesto en libertad al considerar que los hechos no eran constitutivos de delito y no precisando asistencia letrada.

Por entender esta institución que pudiera existir una actuación irregular en estos hechos, al no serle reconocidos al interesado sus derechos constitucionales, se solicitó del Gobierno Civil copia de las diligencias instruidas.

En las mismas consta la declaración efectuada por los agentes de policía, dando su versión sobre los hechos y el motivo de la persecución de esta persona.

Manifiestan que tras decidir su traslado a comisaría para identificarle y cachearle, y ya dentro del coche policial, les insultó y les dijo que les iba a denunciar por malos tratos.

De igual manera, consta en estas diligencias la remisión de las mismas al Juzgado, significándose que el interesado no quiso declarar en comisaría y dijo que lo haría ante el Juez.

Por ello, consideramos que en este supuesto se trata de un caso de efectiva detención sin que a la persona objeto de privación de libertad, aunque ésta haya durado poco tiempo, se le hayan reconocido sus derechos constitucionales.

Sin perjuicio de continuar este expediente en contacto con el Gobierno Civil de Salamanca, se ha puesto esta queja en conocimiento del Fiscal General del Estado, solicitando que nos informe sobre el trámite dado a las diligencias que fueron remitidas al Juzgado.

L. La queja 9125147, iniciada de oficio, hacía referencia a los presuntos malos tratos inferidos a una persona en la comisaría de policía de Ubeda (Jaén).

Al parecer, este ciudadano recriminó a la dotación de un coche patrulla por no retirar el vehículo que estaba obstruyendo la salida del suyo, momento en el que se le solicitó por los agentes la documentación del coche y se le requirió para que les acompañase a la comisaría «para aclarar las cosas».

Una vez llegaron a esta dependencia le solicitaron de nuevo la documentación del vehículo y su DNI., que no pudo mostrar porque no lo llevaba, manifestando que le iban a denunciar, a lo que el interesado contestó que «hicieran lo que quisieran», momento en el cual un funcionario se abalanzó sobre él, golpeándole, provocándole diversos hematomas en la cara y otras partes del cuerpo, una herida en el labio superior, heridas sangrantes en la boca y derrame en los ojos.

En el informe del Gobierno Civil de Jaén se participa, entre otras consideraciones, que «ocurrido el incidente con el Sr... en los locales policiales, fue trasladado por los propios policías, de forma inmediata, a la casa de socorro para ser atendido.

Tras la asistencia médica, el Sr... regresó de nuevo a la comisaría, prestando declaración de forma voluntaria, denunciando, incluso, en esa declaración a uno de los policías intervinientes, abandonando la comisaría sobre las 4.30 horas».

Por otra parte, en este informe también se manifiesta que el Jefe de la comisaría de Ubeda acordó, previos los pertinentes informes, la incoación de procedimiento disciplinario en orden al esclarecimiento de los hechos y determinación, en su caso, de responsabilidades, que se encuentra pendiente de que se dicte resolución en el procedimiento judicial iniciado.

Sin perjuicio de las investigaciones iniciadas, esta institución ha vuelto a solicitar del Gobierno Civil de Jaén nueva información acerca de la naturaleza del «incidente» acaecido en comisaría, así como de las medidas cautelares que se hayan podido adoptar contra algunos funcionarios, de acuerdo con las previsiones del artículo 8.3 de la Ley Orgánica 2/86, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

En un reciente informe remitido por el Gobierno Civil de Jaén se vuelven a señalar los mismos extremos ya indicados en el anterior, no habiéndose resuelto hasta el momento el expediente disciplinario incoado por estos hechos al encontrarse pendiente de que recaiga sentencia firme en el procedimiento judicial que se sigue.

A la vista de lo anterior, y al haberse interesado en el último escrito remitido al Gobierno Civil si se había adoptado algún tipo de medida cautelar, sin que se haya obtenido una respuesta concreta a este respecto, se ha dirigido un nuevo escrito al Ministerio del Interior interesando que se adopten las medidas oportunas a fin de que a la mayor brevedad posible se finalice el expediente disciplinario incoado y se informe qué impide la adopción de medidas cautelares, dada la gravedad de los hechos denunciados.

LL. El expediente 9124837 hacía referencia a los presuntos malos tratos inferidos a un ciudadano por funcionarios policiales cuando se encontraba en una verbena en Las Palmas de Gran Canaria.

Ya se manifestaba en el informe del año pasado que la Delegación del Gobierno había participado que esta persona fue detenida por atentado a un agente de la autoridad y puesta a disposición judicial.

Solicitado informe del Fiscal General del Estado, éste refiere que a este ciudadano se le condenó como autor de una falta del artículo 582.1 del Código Penal, sin que se apreciase conducta perseguible de los funcionarios intervinientes y sin ser recurrida la sentencia.

A la vista de lo anterior se ha procedido a concluir este expediente.

M. Presuntos malos tratos inferidos a dos ciudadanos marroquíes por un funcionario policial en las proximidades de la Puerta del Sol de Madrid.

En este expediente, iniciado de oficio, se participó por la Delegación del Gobierno en Madrid que la información reservada, abierta por la Jefatura Superior de Policía para el esclarecimiento de los hechos, había quedado en suspenso al haberse tramitado diligencias judiciales.

Por ello se solicitó la colaboración del Fiscal General del Estado, quien ha informado que el juicio de faltas incoado en su día no se llegó a celebrar, pues la citación de muchos de los testigos no fue posible al resultar desconocido el domicilio que figuraba en autos.

Por ello, a instancia de los denunciantes y con la conformidad tanto del Fiscal como del letrado de aquéllos, se suspendió el juicio hasta que se pudieran averiguar los nuevos domicilios que, posteriormente, fueron facilitados por los denunciantes.

Dado que el procedimiento está pendiente de nuevo señalamiento, continuaremos el seguimiento de esta queja en contacto con el Fiscal General del Estado (queja 9123228).

N. La queja 9115692 hacía referencia a los presuntos malos tratos inferidos por agentes del Cuerpo Nacional de Policía de Santa Cruz de Tenerife, en la detención de dos mujeres cuando se encontraban en una discoteca.

Ya se manifestaba en el informe del año pasado que estas personas habían sido acusadas de agresión y puestas a disposición de la autoridad judicial.

La Fiscalía General del Estado nos ha informado que el Juzgado de Instrucción número 7 de Santa Cruz de Tenerife condenó a las interesadas como autoras de una falta de ofensas a los agentes de la autoridad, sentencia que apelaron, por lo que continuaremos en contacto con la citada Fiscalía General para el seguimiento de esta queja.

Ñ. El expediente 9103589, iniciado de oficio, se refería a los presuntos malos tratos de que fue objeto una ciudadana marroquí que se encontraba en el Centro de Internamiento de Extranjeros de Moratalaz (Madrid) por parte de un funcionario del Cuerpo Nacional de Policía destinado en el mismo.

Efectuada una visita al citado Centro de Internamiento, se mantuvieron entrevistas personales tanto con la interesada como con el funcionario policial implicado en los hechos, que reconoció haber dado una bofetada a esta persona como consecuencia de un momento de tensión extraordinaria producida por un altercado colectivo en el Centro.

El resultado de la investigación fue remitido a la Delegación del Gobierno, que informó que las diligencias incoadas en el propio Centro fueron remitidas a la autoridad judicial y que se había incoado expediente disciplinario al funcionario interviniente al objeto de delimitar las responsabilidades a que hubiere lugar, procedimiento que se encontraba en fase final de tramitación.

En el último informe de la Delegación del Gobierno se participa que la Dirección General de la Policía acordó el archivo del citado expediente, dado que la autoridad judicial había procedido al archivo de las diligencias indeterminadas por las lesiones sufridas por la interesada.

Por cuanto esta institución desconoce los motivos por los que se procedió al archivo de las citadas diligencias, se ha solicitado del Fiscal General del Estado información al respecto, al objeto de valorar debidamente la decisión adoptada por la Dirección General de la Policía al proceder al archivo del expediente disciplinario, información que aún no ha sido remitida en el momento de redactar este informe.

Al solicitarse esta información del Fiscal General del Estado, se ha tomado en consideración que la decisión de la Dirección General de la Policía, al acordar el archivo de un expediente disciplinario en el que se ha demostrado suficientemente que un funcionario agredió a una persona que se encontraba internada en el Centro de Internamiento de Extranjeros de Moratalaz, carece de fundamento suficiente, ya que, aun cuando no se haya declarado responsabilidad penal, ello no debe ser obstáculo para la corrección de esta conducta en vía disciplinaria.

O. La queja 9012647, que tuvo su reflejo en el informe del año 1990, se refería a unos presuntos malos tratos inferidos a un ciudadano sudafricano al ser detenido en las inmediaciones del hotel donde se alojaba, sin que esta detención, en un principio, tuviera su origen en un hecho delictivo

o una infracción de la Ley Orgánica 7/85, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España.

El Ministerio del Interior informó de que se había instruido un procedimiento sancionador en el que estaban encartados tres policías de la comisaría del distrito de Universidad y dos del distrito de Centro, si bien este procedimiento se había archivado provisionalmente a la espera de la sentencia firme que recayera en el ámbito penal.

Efectuado el seguimiento del procedimiento judicial en contacto con el Fiscal General del Estado, nos ha informado de que el Juzgado de Instrucción numero 36 de los de Madrid acordó el sobreseimiento provisional de la causa al no quedar debidamente justificada la perpetración de hechos delictivos.

Asimismo, en la comunicación de la Fiscalía General del Estado se traslada el informe emitido por el Fiscal interviniente en la causa, en el que, entre otros aspectos, se señalan los siguientes:

> «Por el Comisario Jefe instructor de las diligencias, y tras la minuta presentada el 22 de abril de 1991 por los funcionarios intervinientes, se informa que su actuación fue desafortunada, estando a la espera de la resolución judicial para continuar el procedimiento administrativo sancionador incoado de conformidad con el artículo 8.3 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.
>
> Por todo lo anteriormente expuesto, y sin perjuicio de la existencia de corrección disciplinaria, se entendió por el Juzgado de Instrucción número 36 y el Fiscal informante la no acreditación del hecho delictivo derivado en cuanto a una presunta detención ilegal cuyo amparo penal se incardinaría en el artículo 184 del Código Penal.»

Por ello se solicitó del Ministerio del Interior informe sobre la resolución final de los expedientes disciplinarios instruidos, siéndonos participado que esta resolución no se ha podido adoptar por cuanto hasta el momento no ha sido remitido testimonio de la sentencia dictada.

Con posterioridad a esta información se ha vuelto a requerir, en el mes de octubre de 1992, el estado de trámite de los expedientes disciplinarios, sin que a pesar del tiempo transcurrido se haya obtenido respuesta sobre esta cuestión más concreta.

Quejas recibidas durante 1992

A. La queja 9200629 se refiere a los presuntos malos tratos inferidos a dos personas cuando paseaban por la ciudad de Barcelona.

Al parecer, la dotación de un coche patrulla les cortó el paso irrumpiendo en la acera, exigiéndoles la documentación, y tras mostrársela les empujaron contra el vehículo policial, donde les cachearon, golpearon y vejaron con insultos.

La Delegación del Gobierno en Cataluña informó que la comisaría del distrito de Hospital, tras la denuncia que se presentó en la misma, citó a los funcionarios denunciados al objeto de ser oídos en declaración en el atestado que se estaba instruyendo (que posteriormente fue remitido al Juzgado de Instrucción de guardia), negando aquéllos los hechos que se les imputaban.

Por parte de la Jefatura Superior de Policía de Barcelona se ordenó la inmediata tramitación de una información reservada al objeto de esclarecer la actuación policial desarrollada por los funcionarios actuantes, información que una vez concluida fue remitida a la Dirección General de la Policía (división de personal) al objeto de que se incoara el correspondiente expediente disciplinario por estimarse que con su conducta podrían haber incurrido en una infracción reglamentaria de carácter grave.

La Dirección General de la Policía procedió a incoar expediente formal disciplinario al objeto de depurar la responsabilidad administrativa en que hubieran podido incurrir.

Finalmente se informaba que al no haberse dictado resolución definitiva por la autoridad judicial no se había concluido la tramitación del expediente disciplinario.

Por ello, recientemente se ha vuelto a solicitar de la citada Delegación del Gobierno un informe sobre el trámite en que se encuentra este expediente.

B. El expediente 9200634, iniciado de oficio, hacía referencia a los presuntos malos tratos inferidos a una persona en una barriada de Sevilla y que, al parecer, ocasionaron su muerte tres días después.

Según se informaba en los medios de comunicación, esta persona, que vivía en el poblado «El Vacíe», fue detenida en su domicilio por dos policías uniformados, y tras golpearle le arrastraron por el poblado encadenado por las esposas al tirador de la portezuela de un vehículo oficial.

Los vecinos que se encontraban presentes pudieron identificar a los presuntos agresores, ya que en ocasiones anteriores habían protagonizado otros incidentes en el mismo poblado y dijeron que iban acompañados de un agente de paisano.

Según el relato de estos testigos, el agredido fue golpeado y arrastrado por el vehículo en marcha. Tras acudir a un hospital esta persona regresó a casa de sus padres, donde posteriormente falleció.

Solicitada información del Ministerio del Interior, en un primer momento se remitió a esta institución copia del informe emitido por los médicos forenses sobre la autopsia practicada al fallecido, sin dar contestación a las cuestiones planteadas por esta institución relativas a los motivos que originaron la intervención de los agentes del Cuerpo Nacional de Policía, al modo en que se practicó ésta, así como sobre la investigación desarrollada sobre los presuntos malos tratos denunciados y si los mismos guardaban relación con el fallecimiento.

En consecuencia, se requirió al citado departamento para que diera respuesta a las preguntas formuladas y si se había procedido a practicar una nueva autopsia.

El Ministerio del Interior informó que los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía a que intervinieron en los hechos se limitaron exclusivamente a cachear en la vía pública al finado, por ser un conocido traficante y consumidor de drogas, sin que el mismo fuese detenido ni trasladado a centro policial alguno.

Estos funcionarios prestaron declaración ante la autoridad judicial, sin que se presentara cargo alguno contra los mismos. De las averiguaciones realizadas se asegura que hasta el momento no se desprende que produjeran malos tratos físicos o morales al fallecido.

Finalmente se manifiesta que la autoridad judicial y el Ministerio Fiscal estimaron que la autopsia inicial tenía las suficientes garantías, tanto técnicas como procesales, denegando la exhumación del cadáver para realizar una segunda autopsia.

Recientemente se ha solicitado de la Fiscalía General del Estado información sobre las actuaciones llevadas a cabo por ésta para el esclarecimiento de los hechos.

C. La queja 9202798 hacía referencia a los presuntos malos tratos inferidos a un ciudadano camerunés en la comisaría de policía de Melilla.

Al parecer, esta persona se dirigió a la citada dependencia policial para solicitar estatuto de refugiado político, siendo citado para una entrevista al día siguiente, tras dejar depositados allí sus documentos de identidad.

Tras acudir varias veces a la citada comisaría, donde nunca era atendido, en una de estas ocasiones se negó a volver otro día, siendo golpeado por varios policías y conducido a un calabozo.

Solicitada información del Ministerio del Interior, se participó a esta institución que la comisaría de policía de Melilla había negado la existencia de presuntos malos tratos, motivo por el que no se había instruido atestado alguno ni se habían incoado diligencias judiciales.

Recientemente se ha remitido nuevo escrito al Ministerio del Interior mostrando esta disconformidad con el contenido de su informe y solicitando se amplíe la investigación iniciada en su día, al no estimarse suficiente el informe de las dependencias policiales denunciadas.

D. En el expediente 9203023 el presidente del sector de Administración local en Pontevedra de CSI-CSIF denunciaba los presuntos malos tratos inferidos a nueve personas como consecuencia de una carga policial.

En su escrito manifestaba que el día 29 de febrero de 1992, en las instalaciones de la residencia infantil «Príncipe Felipe», de Pontevedra, se estaba llevando a cabo un acto público a la vez que en las proximidades del mismo se habían congregado varios trabajadores de la Diputación Provincial de Pontevedra, junto con sus representantes sindicales, produciéndose una carga de la Policía Nacional con material antidisturbios, a consecuencia de la cual resultaron heridos nueve trabajadores, no habiendo mediado provocación especial por parte de los mismos.

Solicitada información del Gobierno Civil de Pontevedra, manifestó que el citado día y ante la necesidad de dar la debida protección al Presidente de la Xunta de Galicia se montó el correspondiente dispositivo de seguridad, que no tenía en principio como objetivo la concentración de funcionarios y trabajadores de la Diputación que se estaba desarrollando en ese mismo lugar y fecha, pero que ante la resistencia a la fuerza pública y a los requerimientos por parte de ésta para que se permitiese el acceso al recinto «Príncipe Felipe» de la comitiva oficial, los agentes allí destinados se vieron obligados a utilizar material antidisturbios para normalizar la situación.

En todo caso, se señala en dicho informe con relación a estos hechos que se instruyeron las diligencias números 1000, 1003 y 282, que fueron remitidas al Juzgado de Instrucción número 3 de Pontevedra a los efectos oportunos, no constando que haya sido remitido al Juzgado ningún parte médico sobre posibles funcionarios o trabajadores heridos en los enfrentamientos con las fuerzas de orden público.

E. La queja 9205441 se refiere a los presuntos malos tratos inferidos a una persona cuando fue conducida a una comisaría para ser identificada.

Según expone el interesado, fue abordado en la vía pública por dos policías que solicitaron se identificase, y al no llevar su documentación consigo, les facilitó de memoria su nombre y apellidos y número de documento nacional de identidad.

Por cuanto los policías entendieron que no era suficiente, fue conducido a una dependencia policial, en la estación de Renfe de Oviedo, donde fue objeto de agresiones por estos agentes y una persona que vestía de paisano.

Solicitada información del Ministerio del Interior, se participa que en ningún momento esta persona sufrió maltrato alguno, ni de palabra ni de obra, ni mucho menos agresión, acompañando, en este sentido, copia de la sentencia dictada por el Juzgado de Instrucción que absuelve a los funcionarios de las supuestas agresiones por las que fueron denunciados.

Respecto al hecho mismo de la identificación y traslado a la comisaría, esta queja se refleja en el apartado correspondiente de este informe.

F. En la queja 9205923 la persona compareciente refiere los presuntos malos tratos inferidos a un grupo de personas cuando se encontraban en el casco antiguo de la ciudad de Cuenca.

Al parecer, cuando se encontraban de vacaciones en esta ciudad, en Semana Santa, salieron de madrugada de un bar, y sin mediar palabra unos policías antidisturbios golpearon a uno de ellos, produciéndole lesiones en la cabeza y brazo, de las que tuvo que ser atendido en el hospital.

Solicitada información al respecto del Ministerio del Interior en la contestación se señalan los problemas que habitualmente se producen todos los años en la noche del Jueves al Viernes Santos en la ciudad de Cuenca como consecuencia de la llamada procesión de las turbas o de los borrachos.

Según este informe se producen situaciones de desorden como las acaecidas en abril de 1992 que originan la necesaria represión policial en orden a restablecer la convivencia ciudadana.

Tal situación ha originado la necesidad de crear un Plan de Emergencia elaborado conjuntamente por la Unidad de Protección Civil del Ayuntamiento de Cuenca y del Gobierno Civil.

A la vista del informe, y aun considerando las especiales circunstancias que concurren en los actos que han originado la queja, se ha solicitado un nuevo informe del Ministerio del Interior a fin de que se conteste debidamente a las preguntas formuladas inicialmente sobre si se tramitaron diligencias judiciales por estos hechos a instancia de las autoridades policiales intervinientes.

G. La persona compareciente en la queja 9206530 denunciaba unos presuntos malos tratos que le fueron inferidos por funcionarios policiales en una comisaría de Santiago de Compostela (La Coruña).

Manifestaba que, encontrándose en una discoteca de dicha localidad, le fue robado un chaquetón de su propiedad, y que al dirigirse a la comisaría de la Policía Nacional para denunciar tal hecho, fue objeto de malos tratos de palabra por parte del funcionario de policía que le atendió, llegando incluso a agredirle físicamente.

Asimismo exponía que contra la agresión sufrida se defendió, lo que motivó que fuera golpeado de manera más brutal por otro funcionario mientras otros le sujetaban, siendo finalmente encerrado en un calabozo de esa comisaría.

Según informaba, mientras estuvo detenido los funcionarios intervinientes elaboraron una denuncia contra él al objeto de defenderse de las posibles acciones que pudiera ejercer.

Admitida a trámite la presente queja y solicitada información de la Delegación del Gobierno en Galicia sobre los hechos expuestos, nos fue remitido por la citada Delegación un informe elaborado por la Jefatura Superior de Policía en La Coruña, en el que se participa, entre otras consideraciones, lo siguiente:

> «A las 6,45 horas, cuando se hallaban tramitando un atestado a unos policías locales de la ciudad, un individuo golpeó la puerta de acceso a dicha oficina, entrando y manifestando “que tenía que ser atendido inmediatamente ya que le habían robado un anorak en una discoteca”. El instructor le contestó “que hiciera el favor de esperar un momento en el hall y que cuando tuviese un hueco o el compañero secretario saliera del cuarto de aseo le atenderían”.
>
> A este requerimiento el citado individuo comenzó a proferir frases insultantes y despectivas, saliendo de la dependencia.
>
> Al abandonar los policías locales la oficina de denuncias, el mismo sujeto irrumpió violentamente, y el policía instructor, que se encontraba sentado escribiendo a máquina, le contestó que esperara unos momentos. Ante esta respuesta el aludido se acercó al mostrador y dijo: “atendedme inmediatamente u os vais a enterar”, replicando el instructor que por favor esperara un momento, siendo en ese instante cuando el repetido individuo le dio una bofetada al policía instructor, alcanzándole en la mejilla y pabellón nasal, motivo por el que comenzó a sangrar.
>
> Debido a esta acción, el policía agredido se levantó y procedió a sujetar a su agresor por el brazo, al tiempo que le decía que “quedaba detenido”, llamando a un compañero del servicio de seguridad a fin de que le ayudara; no obstante, antes de que llegara el policía de seguridad el desconocido individuo volvió a agredir al policía instructor. Acto seguido, el policía de seguridad y el policía instructor consiguieron reducir al agresor, siendo trasladado a la antesala de los calabozos, solicitándole se identificara, a lo que se negó, comunicándole en ese momento los

derechos que le asistían, según lo preceptuado en el artículo 520 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, de forma verbal.

A las 7,00 horas del mismo día se le notificó por escrito el contenido del artículo 520 de la antedicha ley, negándose a firmar la diligencia, así como a identificarse, requiriéndosele nuevamente para su identificación a las 9,45 horas, persistiendo en su negativa.

A las 11,30 horas, cuando el policía de la escala básica en servicio de seguridad en comisaría procedía a sacar del calabozo número 3 al allí presente, indocumentado, a efectos de ser reseñado por el gabinete de policía científica para determinar su identidad, se encontró con que el mismo se golpeaba con su cabeza en las paredes y tenía la celda orinada, amenazando a dicho policía con todo tipo de expresiones, negándose a ser reseñado y solicitando un teléfono, mientras parte de su cara estaba marcada, posiblemente como consecuencia de los golpes dados en las paredes de la celda. Este policía, de servicio en seguridad, en la declaración expuesta en su momento manifestó que el citado individuo, desde las 8,00 horas en que él se hallaba de servicio, no había hecho otra cosa más que gritar e insultar a las fuerzas de orden público con palabras tales como “cabrones, no tenéis derecho a tenerme aquí, me estáis torturando” y similares, y que “ya os acordaréis cuando salga”.»

Dado que esta persona fue puesta a disposición judicial y el tenor de la información remitida por la Jefatura Superior de Policía, hemos decidido continuar el seguimiento de esta queja en contacto con el Fiscal General del Estado.

H. La queja 9207004 hace referencia a los presuntos malos tratos inferidos a una persona por funcionarios policiales, en Madrid.

En su escrito informaba que cuando se encontraba trabajando con el taxi de su jefe y, por un problema mecánico del automóvil, tuvo que estacionar en las cercanías de unas dependencias de la policía, momento en el que un funcionario se acercó y le increpó para que se fuera.

El interesado, al no dejarle dar ninguna explicación empezó a arrancar el taxi cuando otro policía salió de la comisaría y le dijo que se parara, que habían llamado a la policía municipal, y le requirió para que mostrara la documentación del vehículo, lo que no pudo efectuar porque el propietario del taxi nunca se la entrega, mostrando a continuación su documentación personal.

Mientras se producía esta identificación salió de la comisaría otro policía, jefe de los anteriores, que le preguntó el motivo de que tuviera el taxi allí aparcado, y cuando se lo estaba explicando uno de los funcionarios empezó a gritar «es un listo y no nos quiere enseñar la documentación del vehículo», por lo que el interesado le recriminó que le chillara, tras lo cual los dos primeros funcionarios le tiraron al suelo, dándole patadas en la espalda y puñetazos, sin que su superior interviniera hasta pasados unos minutos, señalando que no debían haberle puesto «la mano encima”.

En ese momento solicitó ser llevado a un centro médico, así como denunciar los hechos, siendo acompañado al de Universidad, donde se le extendió un parte de lesiones, y conducido con posterioridad a la comisaría de Chamberí.

En esta dependencia fue denunciado por los policías, no permitiéndole presentar denuncia, y fue detenido, pasando a disposición judicial.

Tras ser puesto en libertad, intentó presentar una denuncia en la comisaría de Centro, calle de La Luna, no siéndole admitida la misma porque «ya había diligencias en curso y él no conocía bien la ley».

Finalmente, esta denuncia le fue admitida en la comisaría del distrito de Universidad.

Solicitada información de la Delegación del Gobierno en Madrid, hasta el momento de la elaboración de este informe no se ha recibido aún respuesta.

I. La queja 9207077, iniciada de oficio, hacía referencia a los presuntos malos tratos inferidos a unos ciudadanos extranjeros que se encontraban detenidos en el Centro de Internamiento de Extranjeros de Valencia.

Al parecer, las lesiones producidas a estas personas se produjeron cuando agentes policiales intentaron reducirles tras el intento de fuga que estaban protagonizando.

Solicitado informe de la Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma Valenciana, ésta comunicó que, efectivamente, varios internos intentaron darse a la fuga del centro por los conductos de ventilación, siendo advertida su huida por las pantallas de circuito cerrado de televisión.

Por ello se solicitó la presencia de alguna unidad de apoyo, en previsión de incidentes, requiriendo a los internos para que pacíficamente abandonasen su propósito y regresaran a sus habitaciones.

Ante la actitud beligerante de aquéllos, informa la Delegación del Gobierno, fue necesario el uso de la fuerza, ya que los internos eludían el contacto físico con los funcionarios policiales, dando puñetazos y patadas, resultando con contusiones leves algunos extranjeros que fueron trasladados al Hospital General para su reconocimiento y asistencia.

No se ha podido contrastar la versión facilitada por la Delegación del Gobierno, por cuanto no se han podido recabar otros testimonios, toda vez que los internos que intervinieron en los hechos no se encontraban ya al realizarse la investigación y recibirse la contestación en el centro de internamiento.

J. Presuntos malos tratos inferidos a dos ciudadanos de nacionalidad ghanesa por funcionarios de policía en el aeropuerto de Madrid-Barajas.

En su escrito manifestaban que cuando se encontraban en el citado aeropuerto, dispuestos a embarcar en un vuelo con destino a Nueva York (Estados Unidos), fueron detenidos al observarse que sus pasaportes eran falsos.

A continuación intentaron explicar a la policía, en idioma inglés, que sin esos pasaportes no hubieran podido escapar con vida de su país, dadas las actividades políticas que desarrollaban en contra del régimen en el poder.

De igual manera indicaron que su intención era ir a Estados Unidos para solicitar refugio político y que, al no poder hacerlo querían solicitarlo en España, a lo que los funcionarios policiales respondieron que tenían que volver a su país, insistiendo los interesados en el peligro que corrían sus vidas y que preferían ser detenidos en nuestro país que volver al suyo.

Ante esta insistencia, según manifestaban los reclamantes, los policías empujaron a ambas personas al suelo, donde les golpearon.

Finalmente, estas personas fueron trasladadas a Las Palmas, donde llegaron el mismo día, solicitando en ese momento asilo y refugio, petición ésta que les fue admitida en esta ciudad.

Solicitada información del Ministerio del Interior sobre los presuntos malos tratos denunciados, comunicó que la investigación practicada para averiguar la realidad o no de los hechos denunciados consistió en solicitar un informe de la comisaría del aeropuerto de Madrid barajas, en el que se manifiesta que estas personas fueron informadas que no podían continuar su viaje al ser portadores de pasaportes falsos y que iban a ser devueltos a su país de procedencia, sin hacer mención a los presuntos malos tratos denunciados.

Por ello, hemos vuelto a dirigir un nuevo escrito al Ministerio del Interior mostrando nuestra reserva con el informe emitido y solicitando que se amplíe la investigación iniciada en su día donde consten otros testimonios o declaraciones distintas del informe elaborado por la comisaría de Madrid-Barajas, algunos de cuyos funcionarios precisamente fueron objeto de la denuncia (queja 9208825).

K. La queja 9210025 hacía referencia a los presuntos malos tratos inferidos a un ciudadano marroquí tras ser detenido por una discusión en la vía pública en la ciudad de Barcelona.

Al parecer, al ser objeto de un maltrato verbal por parte de los agentes policiales, les recriminó su actitud, siendo detenido y conducido a comisaría donde, según manifiesta, fue objeto de malos tratos.

Solicitada información del Gobierno Civil de Barcelona, se participa que la intervención policial tuvo su origen en el requerimiento que les efectuó un ciudadano marroquí que decía haber sido agredido por dos compatriotas en el interior de un bar.

Los agentes solicitaron de los supuestos autores de la agresión que les acompañaran a la comisaría para tramitar el correspondiente atestado, siendo insultados y agredidos, por lo que tuvieron que reducirlos, resultando con lesiones leves uno de los policías y ambos agresores.

Posteriormente estas personas fueron puestas a disposición de la autoridad judicial, que decretó auto de internamiento para una de ellas y autorizaba su expulsión del territorio nacional y el archivo de la causa abierta en las diligencias previas, una vez efectuada dicha expulsión.

Unos días después esta persona fue puesta en libertad por orden de otro Juzgado de Instrucción.

No obstante lo anterior, continuamos la investigación iniciada, habiendo solicitado nueva información del Gobierno Civil de Barcelona, sin que hasta la fecha se haya dado respuesta a la misma, por lo que se ha vuelto a requerir.

L. La queja 9212407, iniciada de oficio, se refiere a los presuntos malos tratos inferidos a una mujer por funcionarios policiales de la ciudad de Barcelona.

De conformidad con los datos aportados por la denunciante, tres agentes, dos hombres y una mujer que iban de paisano y que no se identificaron, detuvieron a esta persona el 22 de mayo por no llevar su DNI. y no poder identificarse.

Afirmaba que en el momento de la detención iba acompañada por otros tres hombres que sí llevaban documentación, siendo esposada e introducida en un coche que no llevaba distintivo policial. Después fue conducida a un sótano.

Posteriormente, continuaba la denunciante, los supuestos policías introdujeron nuevamente a esta mujer en el coche, donde le quitaron los zapatos, le ataron los pies y la insultaron con frases de claro contenido racista.

Después de diez minutos dando vueltas por la ciudad en el coche, fue obligada a apearse del vehículo, atada de manos y pies y obligada a caminar.

Los supuestos policías propinaron un empujón a la mujer, que cayó al suelo y se hirió en las rodillas. La mujer que integraba el supuesto grupo de policías se negó a bajarle la minifalda que se le había subido a consecuencia de la caída, alegando que «le daba asco».

Nuevamente fue conducida al sótano, donde, según consta en la denuncia, fue «nuevamente maltratada psicológica y materialmente». Más tarde, los supuestos policías condujeron a esta persona al hospital de Perecamps y a la comisaría de la calle Mallorca, donde permaneció hasta las 14 horas de ese mismo día. Desde allí avisó a sus familiares.

Solicitada información del Ministerio del Interior, se participó que el día de los hechos funcionarios de la sección de radiopatrullas de la Brigada Provincial de Seguridad Ciudadana, dos hombres y una mujer, que prestaban sus servicios sin uniforme y con un vehículo sin distintivos policiales, en la zona de Consejo de Ciento-Balmes de Barcelona, en el desarrollo de sus funciones de prevención e indagación, procedieron a la identificación de un grupo de personas a quienes requirieron sus respectivos DNI., que exhibieron, sin que se produjera problema alguno. En el momento de solicitarle su DNI. a esta persona, que formaba parte del grupo, se negó a entregarlo, al tiempo que profería diversas y repetidas veces insultos y amenazas contra los funcionarios actuantes. Ante este comportamiento le apercibieron para que desistiese en su actitud, a lo que respondió agrediendo a los funcionarios a patadas y puñetazos; éstos, empleando la fuerza mínima imprescindible, procedieron a reducirla e introducirla en el vehículo policial antes citado.

Dentro de él, cuando se dirigían a la comisaría del distrito de Universidad, continuó propinando patadas a uno de los funcionarios, al tiempo que profería frases incongruentes e insultaba a todos y les amenazaba de muerte.

El citado departamento manifiesta, por último, que independientemente de lo expresado, que esencialmente constituye la versión de los hechos dada por los funcionarios policiales, la Jefatura Superior de Barcelona ha ordenado la apertura de una información para determinar las irregularidades o excesos que, en su caso, se hubieran podido producir en la intervención policial.

Se ha continuado la investigación de esta queja en contacto con el Ministerio del Interior, habiéndose igualmente remitido estos antecedentes al Ministerio Fiscal, estándose a la espera de la remisión de la información requerida.

LL. Presuntos malos tratos inferidos a un ciudadano marroquí, menor de edad, por agentes policiales en la ciudad de Barcelona.

Esta queja, iniciada de oficio tras la lectura de una noticia aparecida en los medios de comunicación, hacía referencia a la agresión por tres policías de paisano a esta persona cuando se encontraba en la plaza de San Cugat.

No obstante la brevedad de la noticia, se solicitó información del Gobierno Civil de Barcelona, que participó que la Jefatura Superior de Policía de esa ciudad no tenía constancia alguna de los malos tratos de los que, según los medios de comunicación, fue víctima este menor.

Sin embargo, se ha ordenado la apertura de una información para el esclarecimiento de los hechos, determinación de los posibles funcionarios intervinientes y, en su caso, depuración de las supuestas responsabilidades en que pudieran haber incurrido.

En el momento de elaboración de esta información no se ha recibido aún la oportuna contestación.

M. El expediente 9214121 se refiere a los presuntos malos tratos inferidos a tres personas, una mujer y dos hombres, en la comisaría del distrito de Centro, de Madrid, tras ser detenidos en la vía pública.

Según refieren estas personas, al salir de un bar donde habían mantenido una discusión con una pareja, se apercibieron de la llegada de la dotación de la policía, avisada por la propietaria del establecimiento, por lo que volvieron al mismo para aclarar la situación.

Cuando se dirigían a uno de los agentes para explicarle la situación, la mujer recibió un empujón y posteriormente fue insultada.

Al solicitar de los agentes que se identificasen, sujetaron a uno de los hombres por el cuello, con la porra, empujándole contra la pared e introduciéndole, posteriormente, en el vehículo, mientras los policías entraban en el bar.

A continuación, según denuncian, fueron conducidos a la comisaría de Centro, donde, una vez esposados, les dieron puñetazos y golpes con las porras.

Finalmente, tras ser trasladados a un centro médico y prestar declaración, fueron puestos en libertad.

Solicitada información de la Delegación del Gobierno en Madrid, se participa que la dotación policial acudió al establecimiento público a instancia de la propietaria del mismo, que dijo haber tenido un incidente con tres jóvenes, dos hombres y una mujer.

En la declaración efectuada por los agentes intervinientes manifiestan que al salir del bar donde fue requerida su presencia se encontraron con tres jóvenes que decían que la propietaria del local le había roto la camisa a uno de ellos y pretendía que se la pagara de inmediato.

Los agentes les informaron que fueran a la comisaría a presentar una denuncia y, lejos de atender tal indicación, comenzaron a insultar a los clientes, y cuando fueron reconvenidos por los policías, que insistían en que presentaran una denuncia, empezaron a insultarles, y profiriendo

expresiones amenazantes como «os vais a enterar, se os va a caer el pelo y la ETA os tenía que matar».

Por ello fueron conducidos a la comisaría en el vehículo policial, donde continuaron insultando a los funcionarios, dando patadas contra la mampara de separación del automóvil.

Una vez en la comisaría, la mujer intentó dar una patada a uno de los policías, sin conseguirlo, y, posteriormente, sin mediar palabra alguna, agredió a otro funcionario, arañándole y tirándole del pelo.

Las lesiones sufridas por estas personas se justifican por la necesidad de actuar enérgicamente para repeler y dominar su actitud agresiva, sin que en el citado informe se participe que los dos hombres intentaran agredir a los funcionarios policiales.

Finalmente se informa que estas personas fueron denunciadas por el presunto delito de agresión, insultos y resistencia y que la Jefatura Superior de Policía estaba instruyendo una información reglamentaria sobre las circunstancias de los hechos citados y posibles responsabilidades derivadas de la misma.

A la vista de estos hechos, y por entender que no ha quedado suficientemente aclarada la actuación de los agentes respecto a la forma en que repelieron la agresión y las consecuencias de la misma, continúa la investigación de esta queja ante el Ministerio del Interior, remitiéndose además los antecedentes al Fiscal General del Estado.

N. La queja 9214122 se refiere a unos presuntos malos tratos inferidos a un ciudadano español al ir a presentar la documentación de su mujer, dominicana, en la comisaría de Los Madrazo (Madrid).

Según refiere el interesado, su mujer fue detenida en la Gran Vía por no llevar su documentación, sin que los agentes policiales atendieran las explicaciones de ambos en el sentido que la podían aportar de inmediato, porque vivían cerca, siendo tratada de prostituta y él de chulo.

Tras producirse la detención, el interesado acudió a su domicilio para recoger la documentación y posteriormente se presentó en la comisaría de Los Madrazo, donde el mismo policía que había detenido a su esposa le dijo que se marchara.

Ante la negativa del interesado, y por cuanto le dijo al funcionario que le iba a denunciar, éste le golpeó repetidas veces, tirándole al suelo y dándole patadas en la cabeza y cuerpo, siendo posteriormente detenido por agresión a un policía.

Solicitada información, el Ministerio del Interior indica que tras la detención de la ciudadana dominicana el interesado se presentó en la comisaría de policía.

En las diligencias policiales se manifiesta que personado el interesado en la comisaría «subió al hall la documentación de la Srta... y en un momento dado y de una manera inopinada se abalanzó sobre el oficial de policía..., dándole una patada en la pierna derecha, por lo que tuvo que ser reducido».

En el parte de lesiones del policía agredido consta haber sido asistido de «contusión en región supraorbitaria derecha. Refiere dolor contusión en primer dedo del pie derecho. Contusión en muslo derecho».

Por su parte, al interesado se le asistió de «contusión en región molar derecha. Entrecuello derecho con erosión. Contusiones diversas y erosiones en ambos brazos, en región dorsal derecha. Erosiones en tórax derecho. Erosión en rodilla derecha».

En el informe se manifiesta que la Jefatura Superior de Policía de Madrid ha iniciado una información reservada en orden a esclarecer las circunstancias que concurrieron en la detención de ambas personas, por lo que se continúa la investigación de la presente queja ante el Ministerio del Interior, habiéndose remitido por nuestra parte también estos antecedentes al Ministerio Fiscal.

Ñ. La queja 9214227 hace referencia a la detención y presuntos malos tratos inferidos a una persona cuando se manifestaba en Madrid contra la presencia en España del Presidente de Cuba.

Al parecer fue detenido en dos ocasiones, los días 23 y 24 de julio, en los jardines de la Plaza de España y en el Hotel Ritz, siendo objeto de malos tratos y amenazas por parte de los agentes policiales.

Esta persona presentó denuncia en un Juzgado, acompañando un parte médico de lesiones.

Solicitada información de la Delegación del Gobierno en Madrid, se participa que las detenciones denunciadas no fueron tales, sino que se solicitó la documentación de esta persona por cuanto intentaba acercarse al edificio donde se encontraban reunidos los Jefes de Estado enarbolando una bandera cubana y profiriendo insultos.

La intervención del día siguiente fue debida a que el interesado intentó entrar en el Hotel Ritz con una botella de cristal, argumentando que iba a pedir agua.

Respecto a las lesiones de las que fue reconocido, la citada Delegación del Gobierno ha informado que desconoce su origen y que esta persona fue citada a declarar al respecto en comisaría, sin que compareciera.

Esta institución continuará el seguimiento de esta queja en contacto con el Fiscal General del Estado.

O. El expediente 9214285 hace referencia a las agresiones y amenazas a varias personas que habitaban en los barrios de españoles musulmanes en Ceuta, al parecer por parte de miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y por personas no identificadas.

Así, se señala que los efectivos policiales que intervinieron, así como las personas civiles que participaron desarrollaron una actuación muy selectiva, por cuanto únicamente fueron objeto de estas agresiones e intimidaciones personas de origen musulmán.

De igual modo destaca que las personas que fueron agredidas eran españolas, en muchos casos estaban haciendo jornada normal de trabajo en sus comercios y portaban su documento nacional de identidad.

Solicitada información de la Delegación del Gobierno en Ceuta, se señala que la operación policial a la que se alude se inscribe en el conjunto de actuaciones llevadas a cabo entre los días 31 de julio y el 5 de agosto del pasado año, con motivo de la celebración de las fiestas patronales de la ciudad.

Asimismo, el informe continúa indicando que, con motivo de estas fiestas, y con el fin de evitar un incremento de los niveles delincuenciales, se reforzaron los efectivos policiales y se efectuaron diversos controles en las barriadas y zonas más conflictivas de la ciudad de Ceuta.

En cuanto a la posible extralimitación por parte de los agentes policiales intervinientes en estas operaciones, la Delegación del Gobierno efectúa las siguientes precisiones:

> «1. En ningún momento han intervenido en las mismas personas ajenas al Cuerpo Nacional de Policía, cuyos componentes han actuado siempre vistiendo el uniforme reglamentario y han utilizado vehículos oficiales ostensiblemente policiales.
>
> 2. En las actuaciones de barriadas no ha primado jamás el componente étnico o religioso de sus moradores y sí el grado de peligrosidad o nivel delincuencial de la zona. De hecho, la barriada Príncipe Alfonso, de población mayoritariamente musulmana, no ha recibido un trato diferenciado respecto a las demás a pesar de hallarse ubicada en el límite fronterizo con Marruecos, lo cual genera actividades de contrabando de todo tipo de mercancías, incluidas las sustancias estupefacientes, así como el paso clandestino de extranjeros.
>
> 3. No existe constancia alguna de amenazas o agresiones a los ciudadanos por parte de las fuerzas actuantes. Respecto a la utilización de medios violentos contra los mismos y específicamente contra “las personas que habitan en los barrios de españoles musulmanes”, cabe decir que aunque el Estado pone al alcance de sus Cuerpos y Fuerzas de Seguridad unos medios

intrínsecamente violentos, no ha existido en ningún momento una utilización ilegítima o arbitraria de los mismos.»

A la vista de la información facilitada se ha dado traslado de la misma a la pers9pa interesada al objeto de que ésta formule las alegaciones oportunas, y en caso de estar disconforme aporte elementos que permitan continuar la investigación.

P. La queja 9214724 se refiere a unos presuntos malos tratos inferidos a una persona por funcionarios policiales adscritos a la comisaría de Audiencia (Barcelona).

Al parecer, el interesado denunció a una patrulla de policía que un ciudadano de raza árabe, que se encontraba próximo a ellos, había robado el bolso de su mujer, por lo que los agentes procedieron a su detención, trasladándose a comisaría en compañía del matrimonio para formalizar la denuncia.

Una vez en esta dependencia, y por cuanto llevaba más de tres horas sin que se les tomara declaración, el interesado solicitó la devolución del bolso de su mujer, siéndole negada la entrega por los funcionarios, poniéndoles trabas para abandonar la dependencia policial.

Por ello, según manifiesta, cogió el bolso de su esposa con el ánimo de marcharse a su casa, momento en el que fue objeto de malos tratos por los agentes intervinientes que le golpearon en presencia de su esposa, decretándose asimismo su detención, aunque posteriormente fue puesto en libertad al estimarse el habeas corpus que se interpuso.

Solicitada información del Ministerio del Interior se participa que sobre las 3,00 horas de la madrugada (la detención tuvo lugar alrededor de la 1,00 horas), se tomó declaración al interesado, quien manifestó que no quería declarar nada y exigía se le entregara el bolso intervenido.

Al indicársele que una vez finalizada su declaración se le devolvería el referido bolso, se levantó sin dar explicaciones ni firmar sus manifestaciones y abandonó la comisaría.

Sobre las 4,00 horas volvió a entrar en la comisaría y el Jefe de servicio le reiteró que si no firmaba su declaración el bolso no podía serle devuelto por encontrarse intervenido. En un momento dado, cuando el Jefe de servicio estaba hablando por teléfono, el interesado cogió el bolso de la estantería destinada al depósito de los atestados en trámite y salió corriendo de la comisaría, a la vez que gritaba a su esposa «vámonos de aquí, el bolso me lo llevo porque es mío y no firmo nada porque no me da la gana».

El Jefe de servicio salió en su persecución, dándole alcance en el pasillo de la comisaría. Allí le invitó a que le entregara el bolso, reaccionando el Sr. G. de forma violenta, propinando golpes y patadas. Todo ello motivó que dos funcionarios de la inspección de guardia, con la ayuda de funcionarios del servicio de seguridad, procedieran a reducirle, esposándole con las manos en las espalda dada su agresividad. En aquel momento fue informado de que quedaba detenido por resistencia y desobediencia al tiempo que se le notificaban sus derechos.

Finalmente se indica que se ha instruido una información reservada al objeto de esclarecer los hechos acaecidos, determinar las supuestas responsabilidades en las que hubiera podido incurrir cada uno de los funcionarios intervinientes y, en su caso, depurar las mismas.

Recientemente se ha requerido del Ministerio del Interior la remisión del resultado final de la información abierta.

Q. El expediente 9216902 se refiere a los presuntos malos tratos inferidos a unas personas tras ser detenidas por un presunto delito de hurto en la ciudad de Valencia.

Quien se dirige a esta institución, víctima del delito, manifiesta que se encontraba en una librería cuando dos jóvenes entraron y le sustrajeron 4.000 pesetas.

Tras abandonar el local, fueron detenidos por agentes policiales que volvieron a meterlos en la librería al objeto de interesarse si había existido violencia física o se había esgrimido algún arma, manifestando la interesada que no.

Tras salir del local, esta persona observó cómo los jóvenes eran empujados enérgicamente, haciéndoles caer al suelo, donde fueron golpeados por los agentes, por lo que tuvo que dirigirse a éstos recriminándoles su actitud.

Recientemente esta institución ha solicitado información de la Delegación del Gobierno en la Comunidad Valenciana.

2.2.1.4. *Actuaciones de miembros de policías autonómicas*

El expediente número 9212865, iniciado de oficio, se refiere a los presuntos malos tratos inferidos a una persona por miembros de la Ertzantza en la localidad de Elgoibar (Guipúzcoa) cuando el agredido celebraba, junto con unos amigos, el ascenso del equipo local de fútbol.

Al parecer, cuando esta persona y sus amigos volvían a su casa celebrando el ascenso, se cruzaron con una pareja de ertzainas, quienes, tras hablar entre sí, pidieron la documentación al interesado, y al no llevarla consigo fue agarrado, intentando soltarse, momento en el que fue golpeado con las porras.

A continuación fue conducido, esposado, al Hospital Comarcal de Mendaro, donde le extendieron un parte con las lesiones que se le apreciaron.

En este parte se refleja que presentaba una herida en la frente donde se le han practicado dos puntos de sutura y la inflamación del brazo y codo derechos. Asimismo, se cita que su conducta era «normal, siendo igualmente normal el lenguaje y el estado de coordinación». Además, según su propio testimonio, recibió numerosos golpes en las piernas y en la espalda. Todo ello en el momento de su «detención» en plena calle.

También denunció que «intentaron intimidarme en la Comisaría de Eibar, después de que me hicieran la cura, ya que entraron dos policías a hacerme preguntas mientras otros tres esperaban en la puerta de la celda».

Recientemente se ha solicitado información al respecto sobre las averiguaciones llevadas a cabo para el esclarecimiento de estos hechos.

2.2.1.5. *Actuaciones de miembros de policías municipales*

Quejas que constaban en el informe de 1991, en fase de investigación.

A. En la queja 8602948, sobre presuntos malos tratos inferidos a un ciudadano por agentes de la Policía Municipal de Madrid, se informaba el año pasado que el Fiscal General del Estado había participado a esta institución que, por extravío del sumario abierto por estos hechos, se había ordenado la reconstrucción del mismo y que se agilizaría al máximo su desarrollo.

Recientemente el Fiscal General del Estado ha informado que en el Juzgado de Instrucción número 17 de Madrid se siguen las diligencias propias y correspondientes a la pronta terminación del procedimiento, de cuyo resultado se informará a esta institución.

B. El expediente 8700001 hacía referencia a unos presuntos malos tratos inferidos a una persona minusválida por agentes de la Policía Municipal de Madrid.

Este ciudadano, que fue condenado en primera instancia, recurrió la sentencia siendo absuelto por la Audiencia Nacional, que revocó los hechos declarados probados y ordenó deducir testimonios de las actuaciones al existir indicios de extralimitación en el ejercicio de sus funciones por parte de los agentes intervinientes.

Por ello, esta institución solicitó del Ayuntamiento de Madrid información sobre las medidas que se iban a adoptar, remitiendo esta corporación un escrito de contestación en el que se informaba que un Juzgado de Madrid, tras tomar declaración a los policías intervinientes, había dictado auto de sobreseimiento provisional al estimarse aplicable el artículo 641.1 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, por no haberse justificado debidamente la perpetración del delito que originó la formación de la causa.

No obstante, y como ya se manifestaba en el informe del año pasado, esta institución dirigió un nuevo escrito al Ayuntamiento, sugiriendo la adopción de medidas disciplinarias al entender que las mismas eran compatibles con el auto dictado.

El citado Ayuntamiento contestó en su día acompañando un informe de la Dirección del Gabinete Técnico de la Alcaldía en el que, entre otras consideraciones, se decía:

> «Como bien manifiesta esa institución, las responsabilidades penal y administrativa son compatibles y la inexistencia de la primera no excluye la segunda, y a tenor de lo establecido en el artículo 8.3 de la Ley Orgánica 2/86, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, los hechos probados en sentencia firme son vinculantes a la Administración, pero en el asunto que nos ocupa resulta que el auto de sobreseimiento dictado en el procedimiento abreviado, número 1.620/90, viene fundamentado en el apartado 1, del artículo 641 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, es decir, por no aparecer debidamente justificada la perpetración del delito, no efectuándose, por tanto, declaración de hechos probados de los que se pueda extraer materia para exigir responsabilidad administrativa.
>
> Al no introducirse nuevos elementos de juicio que pudieran modificar la anterior valoración efectuada, el departamento de asuntos internos se ratifica en lo expuesto.».

No conforme con este criterio, se ha vuelto a dirigir un escrito al Ayuntamiento de Madrid en los siguientes términos:

> «A la vista de esta información, esta institución quiere hacer llegas a V.E. la necesidad y oportunidad de que una decisión de archivo como la indicada puede ser nuevamente valorada en razón a cuanto a continuación se expone.
>
> Hay que tener en cuenta que el procedimiento abreviado número 1.620/90 tiene su origen en la sentencia número 317 de la Sección Quinta de la Audiencia Provincial de Madrid, que no sólo absolvió a don P.M.R. del delito de resistencia y de la falta de lesiones, sino que revocó los hechos probados en la sentencia recurrida.
>
> Es importante significar, a estos efectos, que en los hechos declarados probados por la citada sentencia se declara, entre otro extremos, lo siguiente:
>
> "...procedieron a colocar los grilletes a P.M..., a quien llevaron al Centro Asistencia del Distrito de Centro, en donde, a las 0,15 horas del día 19 de diciembre de 1986 se le observó, por el médico de guardia del mismo, R.M.P.., una erosión en labio inferior y fetor alcohólico, quien atendió también al Policía Municipal con carnet profesional número 4601.2, a quien le apreció contusiones en región frontal, rodilla derecha, ambos pómulos, erosiones en ambos antebrazos, en el derecho por mordedura. A continuación los expresados agentes llevaron a P.M. a la comisaría de Retiro, en donde efectuaron la comparecencia que inició el atestado policial a la 1,45 del mismo día, recibiéndose declaración a éste sin presencia de letrado".
>
> Asimismo, en el relato de hechos probados se hace constar que a don P.M. se le apreciaron más tarde lesiones más graves. Así, se señala:
>
> "... A las 3,45 horas le observó contusiones en cara posterior del tórax, herida contusa en rodilla izquierda, contusión en labio inferior y región nasal.

Tras el relato fáctico, el Tribunal extrae una serie de consideraciones que le conducen a concluir la existencia de indicios de extralimitación en el ejercicio de sus funciones de los agentes de la autoridad intervinientes, expresando lo siguiente:

"... Llama la atención a la Sala que, tras ser atendidos en el Centro Asistencial Médico al que fueron el acusado y el Policía Municipal no efectuaran la comparecencia en la comisaría de policía del Distrito de Retiro (no muy lejana y dado el escaso tráfico a esas horas) hasta una hora y media después. Y también que, después de recibirle declaración y quedar en libertad se le apreciaron lesiones que afectaban a otras partes de su cuerpo y de mayor entidad que las observadas tres horas y media antes".

Es precisamente en base al contenido de esta resolución judicial, que entendemos discutible, la afirmación que se efectúa en el informe remitido por esa Corporación de que no existen elementos materiales para exigir responsabilidad administrativa.

Estos hechos declarados probados pueden, como así ha ocurrido, no ser suficientes para acreditar la perpetración de una conducta delictiva, por lo que ha de procederse a su sobreseimiento provisional en vía jurisdiccional, tal y como se ha acordado por la autoridad judicial, pero ello, lógicamente, no ha de impedir que los mismos puedan ser objeto de calificación por la autoridad administrativa, a efectos de depurar las posibles responsabilidades administrativas.

A la luz de estas consideraciones, ha de tenerse en cuenta que la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad establece, en su artículo 42, que el régimen estatutario de los Cuerpos de Policía Local se regirán por lo previsto en esta ley, que podrá ser desarrollada, a efectos de su adecuación, con las disposiciones reglamentos específicos que se dicten al respecto por las Comunidades Autónomas.

Teniendo en cuenta que los hechos analizados sucedieron en diciembre de 1986, las normas aplicables serían las contenidas en la citada Ley Orgánica 2/1986, en cuyo texto se recoge el régimen estatutario , en particular, el disciplinario.

A este respecto, la ley contempla, en su artículo 27, apartado 3, aquellas conductas que se califican como faltas muy graves, contemplando en su apartado c) aquellas que consistan en "el abuso de sus atribuciones y la práctica de tratos inhumanos, degradantes, discriminatorios y vejatorios a las personas que se encuentran bajo su custodia".

Tomando como base fáctica los hechos declarados probados en la sentencia número 317 de la Audiencia Provincial de Madrid, esta institución entiende que los mismos podrían subsumirse en la infracción antes citada, por lo que parecería aconsejable instruir el correspondiente expediente sancionador, habida cuenta que resulta urgente la calificación de tales hechos para que los mismos, debido al tiempo transcurrido, no queden sin la adecuada sanción.

En consideración a todo cuantos queda expuesto, habida cuenta que por esa Corporación no ha sido aceptada la sugerencia formulada en nuestra anterior comunicación en orden a depurar la posible responsabilidad disciplinaria de los agentes intervinientes los hechos objeto de esta queja, y al no compartir el criterio jurídico que sostiene ese Ayuntamiento, en base a las razones anteriormente expuestas esta institución, teniendo en cuenta la importancia de los valores y derechos constitucionales posiblemente afectados por la conducta del indicado atente, es por lo que reitera ante V.E. la sugerencia de que se reconsidere dicha resolución, de conformidad con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico vigente.».

Hasta el momento no se ha recibido respuesta a esta comunicación.

C. Ya se manifestaba el año pasado que en el queja 8806905, sobre presuntos malos tratos inferidos por un agente de la Policía Municipal, el Ayuntamiento de Madrid informaba que el expediente de la resolución judicial que se adoptara.

En la última comunicación recibida del Fiscal General del Estado se indica que la causa fue remitida al Juzgado decano de Madrid para su reparto entre los Juzgados de lo Penal, el pasado día 21de septiembre de 1992.

El retraso en la tramitación de este procedimiento se debe, de una parte, al tiempo en que el mismo estuvo en poder de los representantes del acusado y del Ayuntamiento de Madrid y, por otra, al descuido de un funcionario del Juzgado que se retrasó en remitirlo al Juzgado decano.

A la vista de la información facilitada por el Fiscal General del Estado, se ha remitido un nuevo escrito al mismo al amparo de lo previsto en el artículo 3.1 de la Ley 50/81, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, al objeto de que si procede se ejerciten las actuaciones pertinentes en orden al esclarecimiento y depuración de responsabilidades por el retraso injustificado habido en el procedimiento, dado que en el informe se señala que una de las causas es «el descuido del funcionario del Juzgado de proceder a su remisión al Juzgado decano acordado por el Juez instructor».

D. La queja 9028910, sobre presuntos malos tratos inferidos a un ciudadano por agentes de la Policía Municipal de Villajoyosa (Alicante), se encontraba pendiente del informe solicitado al Fiscal General del Estado, por cuanto la persona compareciente había sido denunciada por los policías municipales en el puesto de la Guardia Civil de aquella localidad, por insultos.

En el informe del Fiscal General se manifiesta que el procedimiento abreviado incoado por la denuncia presentada fue sobreseído provisionalmente en base al número 1 del artículo 641 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Respecto a los presuntos malos tratos, informa que no existen diligencias sobre las posibles lesiones que sufriera esta persona en el momento de su detención; en las diligencias que se incoaron en un primer momento consta que al ser desalojado del Ayuntamiento de Villajoyosa fue reconocido por un médico del ambulatorio de la Seguridad Social, sin que se apreciara lesión alguna.

Por todo lo anterior, esta institución procedió a concluir el expediente.

E. La queja 9117237 hacía referencia a los presuntos malos tratos inferidos a un ciudadano por agentes de la Policía Municipal de La Coruña, que tuvieron su origen en la negativa de aquél a que una grúa municipal se llevara su coche.

Ante las protestas del interesado acudieron varios agentes de policía que intentaron introducirle en un coche patrulla, y al ofrecer resistencia tuvieron que esposarle, siendo golpeado y finalmente introducido en el vehículo.

En las dependencias municipales solicitó la presencia de un médico y un abogado, sin que este último apareciera, por lo que prestó declaración sin su asistencia.

En los informes solicitados del Ayuntamiento de La Coruña, se afirma que no se infirieron malos tratos ni golpes al detenido y que únicamente fue empleada la fuerza necesaria para conseguir reducirlo en el momento de su detención dada la gran resistencia que ofrecía.

Por lo que se refiere a la asistencia letrada, se informó que fue el propio detenido el que renunció a la misma, aduciendo que tenía prisa, si bien se negó a firmar la lectura de sus derechos.

Por todo lo anterior, y entendiendo esta institución que pudiera existir en este supuesto actuación irregular, se han remitido estos antecedentes al Fiscal General del Estado a los efectos que procedan.

F. Ya se informaba el año pasado del expediente 9103562, sobre presuntos malos tratos inferidos a una persona por agentes de la Policía Municipal de Granada, cuando aquélla se encontraba

en las dependencias policiales para interesarse por un vehículo de su propiedad que había sido retirado de la vía pública a consecuencia de un accidente.

En el primer informe del Ayuntamiento de Granada se manifestaba que la investigación interna que se abrió estaba suspendida a la espera de la resolución judicial que recayera en el ámbito penal.

Se acompañaba a este informe copia de la declaración efectuada por uno de los agentes intervinientes en los hechos, en la que, además de dar su versión sobre lo ocurrido, manifestaba que tanto la persona interesada, como su acompañante trabajaban en el Ayuntamiento mediante contrato temporal y que por sus modales, tanto para con la policía como para el ciudadano como tal, aparte de por su violencia manifiesta y la falta más absoluta de educación, no podían ser considerados como aptos para desempeñar el puesto que ocupaban al frente de un servicio comunitario de ese Ayuntamiento.

Consecuencia de este informe fue la rescisión de los contratos de ambas personas mediante Decreto del alcalde de Granada, diez días después.

Como ya se expresaba en el informe del año pasado, solicitamos del Ayuntamiento que nos remitiera copia de la investigación interna que llevaba a cabo, ya que únicamente constaba la declaración del agente que, a su vez, fue denunciado por presuntos malos tratos.

Al tiempo se solicitaba información sobre si al dictar la resolución por la que se rescindían los contratos de estas personas se habían tomado en consideración otros informes distintos del efectuado por el agente policial implicado en los hechos.

En contestación a esta petición de informe se recibe un escrito, remitido por el Subinspector-jefe de la Policía local, en el que se manifiesta, únicamente, que en el expediente informativo iniciado por el Ayuntamiento sólo consta la declaración del policía denunciado por el interesado.

En consecuencia, se dirigió un nuevo escrito al Ayuntamiento mostrando la disconformidad con esta actuación, por cuanto la información se solicitaba del Alcalde y no del superior del policía denunciado.

Por otra parte, se manifestaba que la información interna abierta se considera insuficiente, por cuanto los hechos que fueron trasladados al Ayuntamiento, por su trascendencia, deberían haber dado lugar a una investigación más exhaustiva, sin detenerse únicamente en la declaración de un solo agente, cuando en los hechos intervinieron y fueron testigos otros funcionarios policiales, por lo que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley Orgánica 3/81, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, se sugirió que se completara la información interna iniciada, con las declaraciones de todas aquellas personas que, de una manera u otra, tuvieron conocimiento de los hechos, remitiendo copia de las mismas a esta institución.

El escrito dirigido al Ayuntamiento finalizaba solicitando nuevamente información sobre la rescisión de los contratos de trabajo del interesado y su acompañante.

En el momento de la elaboración de este informe, y a pesar del requerimiento que se ha efectuado, no se ha recibido el informe solicitado, por lo que en este caso lamentablemente la actuación del Alcalde de Granada ha de considerarse de falta de colaboración con la labor de investigación del Defensor del Pueblo al no informar con la debida diligencia sobre los extremos que se le han requerido, máxime cuando de los hechos investigados se han originado a las personas interesadas perjuicios añadidos.

Finalmente, significar que el Fiscal General del Estado ha venido informando del curso que sigue el procedimiento judicial abierto, sin que el mismo haya concluido por el momento.

G. El expediente 9108853 se refería a los presuntos malos tratos inferidos a un ciudadano por agentes de la Policía Municipal de Puente Genil (Córdoba), tras colisionar su vehículo con una ambulancia que se encontraba aparcada y producirse un incidente con el conductor de la misma.

En los informes remitidos por el Ayuntamiento se manifestaba que no habían existido malos tratos y que las lesiones que presentaba el detenido se las produjo en el vehículo policial, así como contra las rejas y cama del depósito carcelario, y posiblemente algunas al ser reducido.

Por cuanto la versión facilitada por el Ayuntamiento difería de alguna declaración efectuada por testigos presénciales, se remitieron los antecedentes al Fiscal General del Estado, a los efectos procedentes.

En el informe de la citada autoridad se participa que el Juzgado de lo Penal número 2 de Córdoba condenó al interesado por un delito de resistencia, tres faltas de lesiones y una de daños, no pudiendo acreditar los presuntos malos tratos denunciados por el mismo, por lo que se ha concluido este expediente.

H. La queja 9104841 trataba sobre presuntos malos tratos a un detenido y posibles irregularidades en la detención por parte de policías municipales del Ayuntamiento de Zaragoza.

Los hechos que constan en este expediente, remitido por un funcionario del Cuerpo Nacional de Policía, fueron puestos en conocimiento tanto del Ministerio del Interior como del Ayuntamiento de Zaragoza, sin que en el informe remitido se clarificara el origen de las lesiones, por lo que todos los antecedentes fueron remitidos al Fiscal General del Estado.

En el informe remitido por el mismo se participa que los detenidos fueron condenados por el Juzgado de Instrucción número 7 de Zaragoza como autores de una falta prevista en el artículo 582 del Código Penal, sin que se hayan acreditado los presuntos malos tratos denunciados, por lo que se ha procedido a concluir este expediente.

1. En relación con la queja 8914753, a la que se hacía mención en el informe del año pasado, se ha recibido finalmente contestación del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón (Madrid) a la petición efectuada por esta institución respecto a advertir al policía municipal que fue denunciado en este expediente que debería tener un trato más correcto, tanto en su relación con los ciudadanos como en la que mantenga con funcionarios de otros Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, tal como previene a este respecto la Ley Orgánica 2/86, de 3 de marzo.

La solicitud efectuada en noviembre de 1991, fue reiterada mediante escritos de abril y agosto de 1992, habiéndose recibido recientemente la contestación en la que se señala que con fecha 12 de diciembre de 1991 el oficial jefe de la Policía Municipal, a requerimiento de la Alcaldía, hizo al agente municipal encartado la advertencia sobre los extremos indicados por el Defensor del Pueblo en el sentido siguiente:

> « 1.ª Que en lo sucesivo observe un trato correcto en su relación con los ciudadanos.
>
> 2.ª Asimismo estas relaciones deberán ser correctas y, como se prevé en la Ley Orgánica 2/86, de 13 de marzo, la colaboración y cooperación con otros funcionarios, así como con los otros cuerpos de seguridad.
>
> 3.ª Que las contestaciones que usted a efectuado a requerimientos de la superioridad no han sido las más adecuadas por el modo en que se han redactado las mismas.»

Quejas recibidas durante 1992

A. La queja 9207817 denuncia unos presuntos malos tratos inferidos a unas personas por agentes de la Policía Municipal del Ayuntamiento de La Coruña en el cuartel donde fueron conducidos tras ser detenidos como consecuencia de un incidente con el servicio de grúa.

Según refieren, a uno de ellos le fracturaron el brazo y al otro le causaron diversas contusiones, recogidas en los certificados médicos extendidos en la casa de socorro del distrito de Instituto, hecho éste que se produjo dos horas después de que declararan.

El Ayuntamiento de La Coruña informa que estas personas fueron denunciadas por insultos, amenazas y agresión a agentes de la autoridad.

Por cuanto la autoridad judicial está conociendo de los hechos, se ha solicitado del Fiscal General del Estado información al respecto.

B. En el expediente 9213412 la persona compareciente manifiesta que, cuando circulaba en Oviedo (Asturias) con su vehículo, en compañía de su novia y un amigo, colisionó con otro automóvil, y al bajar del suyo para facilitar los datos del seguro, etc., apareció una patrulla de la policía local de esa ciudad, cuya dotación, sin darle ninguna explicación, procedió a esposarle, introduciéndole en el coche patrulla, llevándole detenido a las dependencias policiales donde fue interrogado, sin que pudiera llamar a ningún familiar ni tuviera asistencia letrada, siendo puesto en libertad posteriormente.

Cuando salía a la calle preguntó dónde estaba su coche y el porqué se le había detenido, momento en el que, según su versión, fue agredido físicamente, por lo que tuvo que ser asistido en un hospital de la localidad.

Recientemente se ha solicitado del Ayuntamiento de Oviedo un informe sobre los hechos acaecidos.

C. La queja 9215694 se refiere a los presuntos malos tratos inferidos a un ciudadano por agentes de la Policía Municipal de Torremolinos (Málaga) a consecuencia de los incidentes que se produjeron en el momento en que trataba de recuperar una furgoneta que le había sido sustraída.

Al parecer, un antiguo empleado de su empresa se apropió del citado vehículo alegando que se le adeudaba dinero, por lo que el interesado se citó con él al objeto de aclarar su situación.

A esta cita acudió su antiguo empleado en compañía de su cuñado, policía municipal de Torremolinos, y otras tres personas.

Cuando discutían sobre la posesión de la furgoneta apareció una patrulla de la Policía Municipal, a los que el denunciante mostró la documentación del vehículo, acreditando su propiedad, sin que le entregaran las llaves del mismo porque en ese momento intervino el cuñado de su antiguo empleado.

Con posterioridad, manifiesta el denunciante, intentó recuperar el vehículo, observando que el mismo entraba en un aparcamiento escoltado por un coche patrulla de la Policía Municipal, acercándose él, momento en el que fue agredido por los policías municipales y otras personas de paisano.

Recientemente se ha solicitado información al respecto del Ayuntamiento de Torremolinos y se han remitido los antecedentes al Ministerio Fiscal.

D. La queja 9215825, iniciada de oficio tras la lectura de una noticia aparecida en los medios de comunicación, se refiere a los presuntos malos tratos inferidos a un ciudadano de color por agentes de la Policía Municipal de Madrid.

Al parecer, según un testigo presencial de los hechos, dos policías se acercaron a esta persona, en una céntrica calle de Madrid, golpeándole en la cabeza, cara, espalda y pecho.

Al serles recriminada su actuación, los policías se limitaron a decir que lo hacían porque «el chico llevaba drogas».

Solicitada información del Ayuntamiento de Madrid, recientemente se ha recibido la misma, donde se participa que los agentes actuaron con total cobertura legal, según la Ley Orgánica 7/85, de 1

de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, dado que se trataba de un ciudadano de Guinea Bissau, quien se encontraba en territorio español de forma ilegal.

Por otra parte, informa que:

> «En cuanto al necesario forcejeo que se produjo en la intervención, queda totalmente justificado, ya que, por una parte, este individuo trataba de huir por todos los medios, desoyendo las indicaciones que los agentes le hacían para que se detuviera, teniendo que sujetarle por los brazos, y a pesar de ello pretendía soltarse e irse, y por otro, los agentes observaron cómo el sujeto en cuestión ingirió por vía oral una sustancia presumiblemente estupefaciente, por lo que se limitaron a utilizar la energía necesaria que el supuesto requería en cumplimiento de su cometido y en aplicación de la Ley Orgánica 1/1992, sobre Protección de Seguridad Ciudadana. Todo esto queda avalado por la ausencia de denuncias de lesiones de ningún tipo.»

Finalmente, esta persona fue conducida a una comisaría del Cuerpo Nacional de Policía como detenido.

Esta institución continuará la investigación de esta queja en contacto con el Ministerio del Interior y, en su caso, con el Fiscal General del Estado.

E. La queja 9215999, también iniciada de oficio, se refiere a la intervención de la Policía Local de Coslada (Madrid) en un pub, donde detuvieron al dueño del local, que declaró haber sido objeto de malos tratos durante su traslado en el coche patrulla a las dependencias policiales.

Según parece, el citado local había sido denunciado por los vecinos por el alto volumen de la música, ofreciéndose el dueño del mismo a ir al cuartel de la Policía Local para hablar con el Jefe del cuerpo.

El interesado manifestó que, una vez dentro del vehículo y camino de las dependencias policiales, un agente le agarró por el cuello mientras otro le daba puñetazos, teniendo que ser atendido en el servicio de oftalmología del Hospital de la Princesa.

Solicitado informe del Ayuntamiento de Coslada, se manifiesta que, denunciado el volumen de la música del citado pub, se personaron en el mismo dos agentes policiales que, tras efectuar la medición correspondiente sobre el nivel de ruidos y observando que el mismo era muy superior al máximo permitido, requirieron la presencia del titular del local a fin de cumplimentar todos los datos preceptivos del boletín de denuncia.

Como respuesta a este requerimiento el interesado comenzó a insultar gravemente a los agentes, intentando también que sus clientes tomaran la misma actitud.

Los agentes le instaron para que cesara en su forma de actuar y colaborara, a lo que respondió de forma aun más agresiva y amenazante, por lo que, en previsión de un altercado más grave, se solicitó el apoyo de otra dotación policial, que a su llegada comunicó al interesado que quedaba detenido, procediendo a la lectura de sus derechos.

Al intentar introducirle en el coche patrulla comenzó a dar patadas y puñetazos a los agentes, y como consecuencia del forcejeo y de la fuerte resistencia opuesta por el detenido un agente sufrió molestias en su estómago por una patada y otro en una pierna, también a consecuencia de una patada, si bien ninguno precisó asistencia médica.

No obstante lo anterior, se ha observado en las diligencias policiales que si bien no existen partes médicos de los agentes policiales, al interesado se le observó una herida inciso-contusa que precisó dos puntos, hematoma en región ocular derecha y visión borrosa.

Por otra parte, se ha mantenido una entrevista personal con los agentes intervinientes, en la que, en principio, quedó explicado el uso de la fuerza para repeler la agresión de que estaban siendo objeto por parte del interesado.

F. La queja 9216936 se refiere a los presuntos malos tratos inferidos a un ciudadano por agentes de la Policía Municipal de Madrid como consecuencia de una identificación rutinaria.

El interesado manifestaba:

> «Cuando estaba en compañía de mi novia en un parque del barrio de San Blas aparecieron dos coches patrulla que llevaban detenida a una persona por llevar una moto indocumentada, y un policía municipal salió a pedirnos la documentación, la cual entregamos.
>
> Mientras confirmaban nuestros nombres, el jefe de patrulla dijo: "me falta el carnet de uno de éstos", por lo que yo comenté: "éstos no, que tiene nuestros nombres y merezco un poco de educación", por lo que uno de los agentes contestó: "tú lo que eres es un listo", a lo que yo contesté: "si yo soy un listo tú también eres otro". A consecuencia de esto, el jefe de patrulla salió del coche y dijo: "tú no eres un listo, lo que tú eres es un gilipollas", y sin mediar más palabras me propinó un rodillazo en los testículos y un guantazo con la mano abierta.»

El interesado les dijo que se aprovechaban de llevar un uniforme, intentando tranquilizar a su novia, a la que le dijo que lo más adecuado era ir a comisaría a denunciarlo, que sabía el número de placa de los agentes y que su madre conocía al Comisario.

Cuando se dirigían a la comisaría fueron obstaculizados por los dos indicados coches patrulla de la Policía Municipal y les obligaron a los dos a entrar en uno de ellos a porrazos y empujones.

Posteriormente fue conducido a la comisaría de San Blas, siendo denunciado por el agente que le había agredido, y de allí le llevaron a una casa de socorro. Tras ser reconocido fue conducido nuevamente a la comisaría, y después de prestar declaración fue puesto en libertad.

A la vista de lo expuesto, y con objeto de esclarecer los hechos denunciados, se procedió a practicar las actuaciones pertinentes, dado que en esta ocasión la comparecencia de los denunciantes en la sede del Defensor del Pueblo se hizo casi inmediatamente después de ser puestos en libertad.

Como primera medida se efectuó una visita a la comisaría del distrito de San Blas, donde se comprobaron las diligencias practicadas con motivo de los hechos expuestos, tras vencer una primera resistencia del Comisario a colaborar en la investigación.

Posteriormente se solicitó, a través del Concejal del Área de Seguridad y Policía, mantener una entrevista con los agentes que practicaron esta intervención al objeto de conocer su versión de los hechos.

Igualmente se procedió a entrevistar al médico de guardia en el Centro Asistencial de Urgencia de Ciudad Lineal el día que ocurrieron estos incidentes.

Finalmente, se procedió a visitar la Jefatura Superior de Policía Municipal, donde se efectuó una audición de la cinta grabada con las transmisiones llevadas a efecto entre los agentes intervinientes en estos hechos y el Centro de Control sito en esa Jefatura.

De las actuaciones practicadas, se dedujeron las siguientes consideraciones:

En las diligencias efectuadas en la comisaría de policía de San Blas, donde consta la declaración de los agentes intervinientes, así como la entrevista mantenida por éstos con asesores de esta institución, se afirma que el origen de todos los hechos fue la negativa del interesado a identificarse a requerimiento por dos veces de estos agentes.

Esta misma versión de los hechos le fue facilitada al médico de guardia por el agente que fue asistido de sus lesiones.

No obstante, el interesado manifestó en su comparecencia ante esta institución para formular la queja que se investiga que al serle requerida la identificación correspondiente presentó el Documento Nacional de Identidad y que en el transcurso de la identificación efectuada por radio por los agentes se

vertieron una serie de frases que originaron finalmente el incidente entre él y los agentes, del que resultó lesionado y que implicó su detención por resistencia y agresión a la autoridad.

En consecuencia, el elemento fundamental para determinar la actuación de los agentes denunciados radicaba en concretar si la identificación de esta persona se produjo o no en el momento de serle requerido su Documento Nacional de Identidad.

Como ya se ha indicado, la importancia del esclarecimiento de este extremo aconsejó efectuar una visita por parte de asesores de esta institución al Centro de Control de la Jefatura de Policía Municipal de Madrid. De la audición de la cinta se desprende que uno de los agentes intervinientes procedió a solicitar la filiación del interesado, facilitando su fecha de nacimiento y ampliación de datos, siéndole respondido por el Centro de Control que no constaban antecedentes de esta persona, bajo el indicativo 0/0.

Teniendo en cuenta la naturaleza de la queja formulada y valorando asimismo que de las actuaciones practicadas pudiera deducirse una contradicción entre lo manifestado por los agentes intervinientes en la comisaría del Distrito de San Blas, ratificado por ellos mismos ante esta institución y e! contenido de la cinta magnética con la grabación de las transmisiones correspondientes del día y hora de los hechos y que se encuentra en el Centro de Control citado, y valorando asimismo que como consecuencia de la denuncia formulada por los agentes indicados contra el interesado se están siguiendo actuaciones judiciales por resistencia y agresión a la autoridad, se solicitó del Ayuntamiento de Madrid lo siguiente:

« 1. ª Que se den las instrucciones oportunas para que se constate la exactitud del contenido de la cinta en la que consta la transmisión efectuada por el coche patrulla con indicativo , el día 20 de octubre de 1992 a las 13h.l4,26” en la que se solicita la filiación de don ..., remitiendo a esta institución la trascripción de la misma.

2. ª Que teniendo en cuenta la entidad de los hechos expuestos, valore la oportunidad de abrir la correspondiente investigación a los efectos que legalmente procedan, informando asimismo a esta institución del resultado de la misma.

3. ª Que se valore la oportunidad de dar traslado al Juzgado que está conociendo del juicio de faltas indicado del resultado de la investigación que V. E. considere oportuno realizar en relación con los hechos objeto de esta queja.»

En la contestación recibida del Ayuntamiento de Madrid se señala los siguientes:

« 1.ª Que una vez recibida la queja de referencia, por la Jefatura de Asuntos Internos del Cuerpo de Policía Municipal se abre el correspondiente expediente informativo al objeto de determinar la existencia o no de responsabilidad administrativa por parte de los agentes que participaron en los hechos.

Con este motivo, se toma comparecencia a los policías implicados, así como se escucha la grabación de la transmisión efectuada entre los policías actuantes y M-O (Centro de Control de la Policía Municipal).

2. ª Que analizados todos los documentos que se adjuntan al escrito del Defensor del Pueblo, en los que se recogen las investigaciones realizadas por dicha institución, y considerando que puede existir una actuación incorrecta por parte de los policías actuantes, al existir contradicciones entre sus declaraciones y la grabación de la comunicación que se efectuó con M-O, se procede a la apertura del correspondiente expediente disciplinario.

Este expediente disciplinario se ajustará a los trámites previstos en los artículos 72 y 73 del Reglamento del Cuerpo de Policía Municipal de Madrid (BOCM 25-5-85) y de los artículos

25 y siguientes del Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado (R.D. 33/1986, de 16 de enero).

3.ª Que dado que estas diligencias pudieran afectar al procedimiento por falta, iniciado en el Juzgado de Instrucción número 39 de esta capital, se procede a poner en conocimiento de su señoría todo lo actuado.»

A la vista de lo anterior se solicitó del Ayuntamiento que informara sobre la resolución del expediente instruido, así como la fecha en que fueron remitidas al Juzgado de Instrucción las actuaciones que se indican en su escrito, a los efectos de suspender por parte de esa institución las actuaciones previstas en el artículo 25.1 de la Ley Orgánica 3/81.

En la contestación remitida se señala que las actuaciones realizadas por el interesado fueron remitidas al Juzgado de Instrucción número 39 (juicio de faltas 993/92) por la Jefatura del Cuerpo de Policía Municipal (Asuntos Internos) con fecha 17 de noviembre de 1992, adjuntando la oportuna documentación.

2.2.1.6. *Actuaciones de vigilantes de empresas de seguridad privadas*

Quejas que constaban en el informe de 1991 en fase de investigación

A. El expediente 9109023, iniciado de oficio, se refería a los presuntos malos tratos inferidos a tres personas por vigilantes jurados de un centro comercial de Madrid.

La Delegación del Gobierno en Madrid informó sobre las actuaciones llevadas a cabo para el esclarecimiento de los hechos, así como que el expediente iniciado estaba en suspenso a la espera de la resolución que se adoptara en vía judicial, al haber sido denunciados los hechos ante un Juzgado.

Esta institución, en un seguimiento de esta queja, ha tenido conocimiento de que el Juzgado de Instrucción número 23 de Madrid ha absuelto a los dos vigilantes jurados denunciados por presuntos malos tratos, por lo que ha procedido a concluir este expediente.

B. En el expediente 9112563 compareció el padre de una persona, denunciando los presuntos malos tratos inferidos por vigilantes jurados a su hijo, en una discoteca de Huelva.

En el informe solicitado del Gobierno Civil de Huelva se manifestaba que las diligencias instruidas fueron remitidas a la autoridad judicial, que ordenó el ingreso en prisión de los cuatro vigilantes denunciados, si bien, posteriormente, tres de ellos fueron puestos en libertad.

Por cuanto las sanciones que se podían imponer en el ámbito administrativo estaban pendientes de la resolución judicial, se solicitó informe del Fiscal General del Estado, que ha participado a esta institución que el procedimiento abreviado que se sigue en el Juzgado de Instrucción número 7 de Huelva se encuentra en trámite de formulación de los escritos de defensa, habiendo despachado ya el referido trámite dos de las defensas, si bien queda pendiente el nombramiento de letrados de oficio para otros dos acusados ante la renuncia de sus respectivos letrados.

Continuaremos el seguimiento de esta queja en contacto con el Fiscal General del Estado.

C. El expediente 9117405, iniciado de oficio, hacía referencia a los presuntos malos tratos inferidos a un ciudadano nigeriano por un vigilante jurado que prestaba su servicio en un albergue municipal de Madrid.

Solicitado informe del Delegado del Gobierno, se participó que el citado vigilante no tiene la condición de vigilante jurado, sino que es «guarda de seguridad».

Por otra parte, el Fiscal General del Estado ha informado que el Juzgado de Instrucción número 42 recibió declaración del coordinador técnico del albergue, así como al guarda de seguridad, no

pudiendo hacerlo con el interesado, así como tampoco examinarle por el médico forense, al encontrarse en paradero desconocido, por lo que se dictó auto de sobreseimiento provisional.

Esta institución, en consecuencia, ha procedido a concluir la investigación iniciada.

D. El expediente 9120606, iniciado de oficio, se refería a los presuntos malos tratos inferidos a unas personas por vigilantes jurados de un centro comercial de Madrid.

En el informe remitido por la Delegación del Gobierno se participa que en la comisaría de Fuencarral se tramitaron diligencias por estos hechos, en las que aparecen encartados tres vigilantes jurados, cuatro guardas de seguridad y siete personas más, cuyas declaraciones fueron totalmente contradictorias respecto de como se sucedieron los hechos.

Solicitada información del Fiscal General del Estado, indica que dos de los interesados están acusados de un delito de desórdenes públicos y atentado.

No obstante, se ha interesado la deducción de testimonio respecto de las lesiones de dos personas, que denunciaron a los vigilantes jurados, a fin de averiguar el autor material de dichas lesiones y si las mismas fueron constitutivas de delito o falta.

Continuaremos el seguimiento de esta queja en contacto con el Fiscal General del Estado.

E. El expediente 9121970, iniciado de oficio, trataba sobre los presuntos malos tratos inferidos a dos personas por vigilantes jurados de servicio en la Compañía Metropolitana de Madrid, que actuaron a requerimiento de un tercero, que dijo haber sido agredido por aquéllos.

La Delegación del Gobierno en Madrid informó que se había localizado a un testigo, jefe de estación, que había corroborado la versión de los vigilantes jurados y que las diligencias se habían remitido a la autoridad judicial, apareciendo como denunciados los interesados.

Solicitado informe del Fiscal General del Estado, indica que el Juzgado, en fase de instrucción, ha recibido declaración a los denunciados, quienes, además, han sido reconocidos por el médico forense, constando los partes de lesiones.

Por otra parte, también se recibió declaración al testigo de los hechos, pero no así a los denunciantes que, pese a haber sido citados en dos ocasiones, no han comparecido en el Juzgado.

Por ello, el Fiscal General del Estado ha interesado nueva citación y, caso de que no comparezcan voluntariamente, sean conducidos por la fuerza pública.

Continuaremos el seguimiento de este expediente en contacto con el Fiscal General del Estado.

F. Se trataba de unos presuntos malos tratos a un ciudadano marroquí en el tren tranvía Castellón-Valencia.

La Delegación del Gobierno en la Comunidad Valenciana había informado que los hechos se produjeron por la intervención de vigilantes jurados de una empresa privada y que no se había iniciado investigación alguna porque al tomar declaración a los interesados no hicieron denuncia al respecto ni había signos externos de lesión.

Por cuanto las diligencias que se instruyeron, habían sido remitidas a la autoridad judicial; se solicitó información del Fiscal General del Estado, quien ha manifestado que el Juzgado de Instrucción número 19 de Valencia absolvió al interesado de la falta de estafa de que se le acusaba, sin entrar a conocer de los presuntos malos tratos, por cuanto, como ya se ha dicho, el ciudadano extranjero no presentó denuncia alguna (queja 9029306).

A la vista de lo anterior se ha concluido este expediente.

Quejas recibidas durante 1992

Durante el período que comprende este informe anual únicamente se ha tramitado en este apartado la queja 9205277, sobre presuntos malos tratos inferidos a una persona por un vigilante jurado que prestaba servicio en un hospital de Basurto (Bilbao).

El padre de esta persona manifestó en su escrito que recibió una llamada del Hospital Civil de Basurto para que pasara a recoger a su hijo, al que encontraron semidesnudo en una camilla en el pasillo del citado hospital.

Al poco tiempo llegó una doctora, que le dijo que, al parecer, el celador y dos guardias de seguridad le habían pegado porque estaba alterado.

Tras reconocerle comprobaron que tenía moratones por todo el cuerpo, brazos y cuello, indicándole la doctora que le habían dado una gran paliza y que el chico no podía ni hablar.

El interesado se dirigió al celador y a los responsables de seguridad indicándoles que les iba a denunciar, siendo insultados y amenazados, por lo que tuvieron que llamar al 091 para salir ilesos del hospital.

Posteriormente tuvo conocimiento de que la doctora, al enterarse de que se iba a presentar una denuncia contra los supuestos agresores, hizo un informe poniendo que su hijo había llegado al hospital en estado de embriaguez.

Por ello, el interesado se puso en contacto con la Cruz Roja y las personas que llevaron en la ambulancia a su hijo al hospital, quienes le confirmaron que fueron testigos presénciales de la paliza y malos tratos de los que fue objeto y que habían informado de ello a sus superiores.

Solicitado informe del Ministerio del Interior, se participa que tanto el vigilante jurado como el hijo del interesado se denunciaron mutuamente por agresión y daños, tramitándose diligencias en la comisaría de centro de Bilbao, que fueron remitidas al Juzgado de Instrucción de guardia.

Por ello, recientemente se ha solicitado información del Fiscal General del Estado.

2.2.2. *Con motivo de la actuación de miembros de las Fuerzas Armadas*

Quejas que constaban en el informe de 1991, en fase de investigación

A. En el informe del año pasado se volvía a reflejar el estado de la investigación iniciada de oficio por esta institución sobre unos presuntos malos tratos inferidos a un soldado por el capitán de su unidad, que pudieron ser el motivo de que esta persona intentara suicidarse.

Las diligencias previas iniciadas por el Tribunal Territorial Militar Tercero, con sede en Barcelona, fueron archivadas, al entender que los hechos que se investigaron pudieran ser corregidos en vía disciplinaria, por lo que el Ministerio de Defensa procedió a la incoación formal de un expediente disciplinario al capitán denunciado.

Solicitada información sobre el trámite dado al citado expediente, se ha participado por el Ministerio de Defensa que de la investigación practicada en el ámbito administrativo se desprende que el capitán de la compañía efectuó ejercicios autorizados de inteligencia táctica con captura de prisioneros e interrogatorio de los mismos, una vez maniatados y con los ojos vendados, si bien la dureza que el citado oficial imprimió a los mismos ha dado lugar a su amonestación, haciéndole saber que ciertos ejercicios, aunque pueden responder a situaciones ciertas en caso de conflicto bélico, no es imprescindible realizarlos de manera que pueda deformarse la finalidad que persigue el Plan General de Instrucción.

A la vista de este informe y por entender esta institución que los hechos que, al parecer, finalmente, han sido probados en la tramitación del expediente disciplinario incoado a raíz de las diligencias previas del Juzgado Togado Militar número 31, tienen una especial relevancia dentro del trato por parte de los mandos hacia la tropa, se ha solicitado una ampliación del aludido informe, en el sentido de determinar si la amonestación al capitán se trata de la sanción de reprensión prevista en el artículo 12 de la Ley Orgánica 12/85, de 27 de noviembre, como consecuencia de la tramitación del aludido expediente disciplinario o éste ha finalizado sin declaración de responsabilidad, habiéndose

procedido a la advertencia o amonestación verbal que igualmente se determina en el artículo 12 aludido (expediente 9025601).

B. La queja 9028827 se refería a los presuntos malos tratos inferidos a un soldado en el Grupo de Operaciones Especiales de Colmenar Viejo (Madrid) por un sargento de su unidad, tras encontrársele en su taquilla cierta cantidad de municiones.

Sin perjuicio del sumario abierto por un presunto delito contra la hacienda militar, el Tribunal Militar ordenó la práctica de las diligencias de prueba necesarias para establecer la veracidad o falsedad de las manifestaciones efectuadas por este soldado respecto a los presuntos malos tratos que le fueron inferidos.

La autoridad competente, tras tomar declaración a los implicados y al propio soldado, acordó no adoptar medida alguna, ni judicial ni disciplinaria, contra el suboficial, al no haberse acreditado la realidad de los presuntos malos tratos denunciados.

En consecuencia, esta institución procedió a concluir la investigación iniciada en su día.

Quejas recibidas durante 1992

A. En la queja 9200693 comparece una persona manifestando que en el mes de junio de 1991 se incorporó al Tercio de la Legión en Fuerteventura, donde, según refiere, fue objeto de malos tratos y vejaciones, motivo por el que abandonó la unidad con fecha 14 de octubre de 1991.

Asimismo, participaba que con fecha 23 de octubre de 1991 presentó una denuncia en la comisaría de policía de Arrabal (Zaragoza) por los presuntos malos tratos sufridos durante el tiempo que permaneció en filas, personándose también en esa misma fecha ante las autoridades judiciales militares.

Finalmente, ponía de relieve que había sido citado a declarar en diversas ocasiones por el Juzgado Togado Militar.

A la vista de estos antecedentes, esta institución informó a la persona compareciente que no podíamos entrar en el examen del asunto planteado habida cuenta que los hechos estaban siendo conocidos por la autoridad judicial y que, de conformidad con el artículo 17 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 abril, del Defensor del Pueblo, debíamos suspender nuestra posible intervención.

No obstante, como en su escrito hacía manifestaciones de carácter general sobre el trato dispensado en la Legión, le solicitamos nos especificara detenidamente las presuntas irregularidades y vejaciones.

Posteriormente, el interesado remite a esta institución el resultado de las actuaciones llevadas a cabo por el Juzgado Togado Militar Territorial número 52, como consecuencia de las diligencias indeterminadas número 229/91, del Juzgado de Instrucción número 6 de Zaragoza, abiertas con motivo de la denuncia presentada por el compareciente el pasado 23 de octubre de 1991.

En el auto judicial se decreta el archivo de las actuaciones judiciales al estimar que los hechos objeto del procedimiento no son constitutivos de infracción penal militar, toda vez que no se han acreditado los malos tratos y vejaciones denunciados.

No obstante, en la citada resolución se pone de relieve que el caballero legionario don .... fue objeto de una «palmada en el pecho» con ocasión de negarse a fregar, estimando que esta conducta debía ser corregida en el ámbito disciplinario, remitiendo a este fin copia de todo lo actuado a la autoridad militar con potestad para ordenar la instrucción de la apertura del expediente.

En consecuencia, esta institución solicitó del Ministerio de Defensa información sobre si se ha instruido expediente disciplinario y, en caso afirmativo, el resultado del mismo, sin que hasta el momento se haya recibido ésta.

B. Comparece la hermana de un soldado que estaba cumpliendo su servicio militar en la Legión, en Fuenteventura, y que en ese momento se encontraba ingresado en el Hospital Militar del Rey de Las Palmas de Gran Canaria, en la sección de psiquiatría.

Según refería, su hermano estaba internado a consecuencia de las palizas y vejaciones de que había sido objeto por parte de tres cabos de su unidad, que le habían originado una situación de fuerte depresión hasta el extremo de haber sido recogido por la policía y trasladado a ese centro hospitalario.

Solicitada información del Ministerio de Defensa, se participó que no existía constancia de los presuntos malos tratos que este soldado denunciaba y, en concreto, que hubiera sido golpeado por tres cabos de su unidad. Ni sus mandos ni sus compañeros habían recibido quejas, denuncias o comentarios de ello.

Asimismo, se señalaba en dicho informe que ante las muestras de inadaptación a la vida militar se le habían concedido, al menos en dos ocasiones, permisos especiales fuera de los que vienen siendo habitualmente concedidos en número de días al resto de sus compañeros.

Por último, se señalaba que en una ocasión fue trasladado al Hospital Militar de Las Palmas, en el que tras un reconocimiento por el médico de guardia, no se observaban lesiones físicas visibles como consecuencia de los malos tratos que dijo haber recibido, por lo que se ordenó su ingreso en psiquiatría al diagnosticarle un síndrome de ansiedad emocional y rechazo al medio, expresando que llegaría a la autolesión en el supuesto de verse obligado a regresar a su unidad.

Respecto a los presuntos malos tratos se le aconsejó que presentara formalmente una denuncia ante el Juzgado Militar Territorial, sin que decidiera adoptar decisión alguna al respecto (queja 9202197).

C. La queja 9206406 se refiere a los presuntos malos tratos inferidos a un soldado por un suboficial de su unidad (Primera Compañía de Seguridad del Arsenal de la Carraca —San Fernando Naval— Cádiz).

Según refiere el interesado, cuando se encontraba dentro de su compañía fue avisado por el cabo de guardia de que le llamaba el oficial de guardia, compareciendo ante el mismo en su oficina, siendo agredido sin motivo alguno y amenazado si recurría.

Solicitada información del Ministerio de Defensa se ha participado a esta institución que cuando el oficial de guardia efectuaba una ronda por los locales de la compañía comprobó que entre los arrestados faltaba el interesado.

Al salir de local le encontró sentado, y preguntándole dónde había estado, le respondió que no se había movido de allí, cuando lo cierto es que no lo habían visto en aquel lugar al entrar en la compañía. Ante la actitud del soldado, que tampoco se levantaba cuando hablaba con su superior, éste le ordenó que acudiera al cuarto del oficial de guardia, donde, en presencia de un cabo primero, le reprendió su actitud.

Se manifiesta también en este informe que no queda acreditado que hubiere mediado agresión o malos tratos por parte del superior, si bien el interesado alega en su declaración haber sufrido un empujón, circunstancia que no ratifican los testigos presénciales.

El compareciente dijo que había sido un soldado ya licenciado quien le sugirió escribir a esta institución y quien redactó la carta, e informó que el texto no respondía a lo que él trasmitió al soldado para su constancia escrita.

Por último, se señala en este informe que al interesado se le impuso una sanción de cinco días de arresto por falta de compostura ante un superior y abandonar la compañía sin autorización estando arrestado. En el trámite de audiencia concedido por el mando sancionador no alegó haber recibido un empujón, ni ser agredido por un suboficial.

D. La queja 9214833, iniciada de oficio por esta institución, se refiere a los presuntos malos tratos inferidos a un soldado cuando realizaba su servicio militar en el cuartel de El Goloso (Madrid).

Al parecer, este soldado fue agredido por un brigada del cuartel cuando se encontraba de guardia, fracturándole el maxilar, teniendo que ser ingresado en el Hospital Gómez Ulla.

En la información facilitada por el Ministerio de Defensa se señala que, efectivamente, un sargento primero y cuatro soldados presenciaron cómo un brigada daba dos bofetadas a un soldado, quien ante los dolores que sufría en el rostro fue trasladado a la enfermería de la unidad y posteriormente evacuado al Hospital Militar «Gómez Ulla», donde se le diagnosticó fractura del maxilar izquierdo.

A consecuencia de estos hechos le fue impuesto con carácter preventivo al brigada catorce días de arresto en su domicilio, instruyéndose por el Juzgado Togado Militar número 12 el correspondiente sumario en el que se ha dictado auto de procesamiento contra el suboficial.

2.2.3. *Con motivo de la actuación de funcionarios de prisiones*

Durante el curso del año 1992 en todos los casos en que el Defensor del Pueblo ha tenido conocimiento de la existencia de presuntos malos tratos en nuestros centros penitenciarios, bien a través de las quejas recibidas de los propios internos o de sus familiares, bien de oficio, se ha iniciado la correspondiente investigación ante la administración penitenciaria, que ha colaborado, en la mayoría de los casos, iniciando las informaciones reservadas pertinentes, en otros remitiendo al Ministerio Fiscal las actuaciones practicadas y adoptando, en otros, medidas cautelares sobre los funcionarios presuntamente implicados.

Se da cuenta a continuación de estas investigaciones.

A. De esta investigación, iniciada de oficio, se dio cuenta ya en el informe correspondiente al año 1991, habiendo concluido durante el presente.

Tal y como allí se decía, un interno había sido objeto de presuntos malos tratos en el centro penitenciario de Guadalajara, habiendo sido posteriormente ingresado, tras ser trasladado al de Alcalá-Meco, en el Hospital General Penitenciario.

La Secretaría General de Asuntos Penitenciarios informó que, tras efectuar una inicial investigación, había remitido todas las actuaciones al Ministerio Fiscal para depurar la existencia de posible responsabilidad penal de los funcionarios intervinientes en los hechos, los cuales, entre tanto, fueron cautelarmente suspendidos.

Dado que se había iniciado un proceso penal el Defensor del Pueblo hubo de suspender su investigación en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 17.2 de la Ley Orgánica 3/1981.

En el curso del año 1992, al concluir el proceso penal mencionado, hemos reabierto la investigación ante la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios, que ha informado de la conclusión del expediente disciplinario mediante resolución de sobreseimiento debidamente fundamentada, en la que se hace referencia a que en el proceso penal que se abrió contra los funcionarios por el Juzgado de Instrucción numero 1 de Guadalajara, el Ministerio Fiscal solicitó la absolución de los mismos.

Asimismo, se informaba que en la sentencia que puso término al proceso se analizó con detenimiento el comportamiento de los funcionarios encausados, apreciándose en ellos la concurrencia de la circunstancia eximente de obrar en cumplimiento de un deber.

Así pues, se ha dado ya por concluida esta investigación (9112634).

B. Esta otra intervención fue iniciada como consecuencia de diversos escritos de queja que al Defensor del Pueblo dirigieron varios internos del departamento de jóvenes del centro penitenciario de Madrid-II, en los que se denunciaba la existencia de presuntos malos tratos a algunos internos del módulo tres de este departamento, así como la carencia de actividades que, a su juicio, afectaba a dicho módulo.

A la vista del contenido de tales quejas, se efectuó una visita, en enero de 1992, a dicho departamento, a fin de contrastar las denuncias formuladas en dichas quejas, así como otras informaciones recibidas acerca del funcionamiento de los módulos de jóvenes de este centro penitenciario.

Como consecuencia de dicha visita se dio traslado a la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios, dándole cuenta, entre otros extremos, de las conversaciones mantenidas con los internos denunciantes, que entonces cumplían sanciones de aislamiento, en las que ratificaban su queja sobre los malos tratos que habían recibido y denunciaban la falta de actividades que caracterizaba al módulo tres, en el que se albergaban los internos jóvenes más conflictivos.

Al parecer, esta carencia de actividades fue la causa de una huelga de hambre iniciada por este grupo de internos y que originó los incidentes en los que se produjeron los presuntos malos tratos.

Asimismo, pudo constatarse que el centro carecía de Director desde hacía varios meses, con las disfunciones que a ello iban anejas.

En el informe recibido de la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios se manifestaba que el día 6 de enero un interno protagonizó un incidente adoptando una actitud agresiva, por lo que fue necesario utilizar la fuerza física para reducirle y trasladarle a su celda.

Ante esta situación se le aplicó el artículo 123 del Reglamento Penitenciario, medida que fue comunicada en tiempo y forma al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria.

Una vez en su celda, fue reconocido por el médico, presentando «ligera erosión superficial en cara lateral del cuello y contusión ligera en axila izquierda, sin precisar ningún tipo de tratamiento».

Por otra parte, se manifestaba asimismo en el citado informe que el día 12 de enero de 1992 un interno intentó agredir a un funcionario, por lo que hubo de ser reducido. Tras el incidente, el interno fue reconocido por el médico, presentando pequeñas contusiones de carácter leve.

Como consecuencia de este incidente se ordenó un cacheo general, en el transcurso del cual un interno agredió a los funcionarios que lo efectuaban, por lo que fue reducido físicamente. Una vez reconocido por el médico, presentaba tres hematomas calificados como leves.

A consecuencia de la misma conducta resultaron levemente contusionados otros tres internos, quienes también fueron reconocidos por el médico.

Estos internos fueron trasladados al módulo cinco en aplicación del artículo 123 del Reglamento Penitenciario, medida que fue notificada, primero telefónicamente y después por escrito al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria.

Asimismo, se manifestaba por la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios que el vació de dirección sufrido por el centro desde octubre de 1991 había quedado solucionado con la toma de posesión del nuevo Director del centro en fecha 27 de enero de 1992.

Por último, se informó también ampliamente del nuevo proyecto de actividades para el módulo tres (9200411 y 9200412).

C. A través de diversas noticias aparecidas en los medios de comunicación se tuvo conocimiento de un incidente acaecido en el centro penitenciario de Carabanchel, Madrid I, en virtud del cual al efectuarse el cierre en sus celdas de la población reclusa se habrían producido presuntos malos tratos en la persona de un interno.

Iniciada de oficio la correspondiente investigación, la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios informó al Defensor del Pueblo que en el mes de marzo de 1992 el mencionado interno se negó a entrar en su celda en el momento de serle ello ordenado por estar produciéndose el cierre de la población reclusa.

Ello determinó que le fuera aplicado de inmediato el régimen previsto en el artículo 123 del Reglamento Penitenciario, consistente en aislamiento provisional, para lo cual fue trasladado al departamento celular, en el que se negó a ser cacheado, produciéndose un forcejeo con el funcionario de servicio.

Al informe recibido se adjuntaba fotocopia del parte realizado por el médico del centro que, tras el incidente, reconoció al interno y al funcionario de servicio.

Dado que en la comunicación recibida no se informaba acerca de si se había dado cuenta al Juez de vigilancia de la aplicación de la medida de aislamiento provisional, tal y como se prevé en el artículo 123 del Reglamento Penitenciario, se ha solicitado una ampliación de la información al respecto, de la que todavía no se ha recibido respuesta dado lo reciente de la petición (9203384).

D. En este caso, un interno del centro penitenciario de Zamora remitió al Defensor del Pueblo una queja en la que manifestaba haber sido objeto de malos tratos por parte de algunos funcionarios de dicho centro en el mes de febrero de 1992.

Iniciada la correspondiente investigación, se informó que tras un incidente regimental protagonizado por dicho interno mientras se encontraba en el patio, éste había agredido al funcionario de servicio, por lo que fue conducido de nuevo a su celda, siendo preciso para ello la utilización de los medios coercitivos reglamentariamente previsto.

Se manifestaba igualmente en el informe recibido que de estos hechos se había dado traslado tanto al Juzgado de guardia como al de vigilancia penitenciaria.

Por ello, esta institución ha dado por concluida su investigación (9104261).

E. Un interno del centro penitenciario de El Puerto de Santa María 1 remitió al Defensor del Pueblo una queja en la que manifestaba haber sido objeto de malos tratos por parte de algunos funcionarios en el mes de enero de 1992, encontrándose en régimen de aislamiento desde aquel momento.

Iniciada la correspondiente investigación, se informó que dicho interno había sido trasladado en enero de 1992 al centro penitenciario de El Puerto de Santa María 1, procedente del de Valencia, en el que había participado activamente en un motín, siendo clasificado en la primera fase del primer grado penitenciario.

Se continuaba manifestando que en un cacheo efectuado en su persona le fue encontrada una navaja y, seguidamente, en un registro efectuado en su celda, un objeto punzante, instrumentos ambos que le fueron intervenidos, siendo dicho interno trasladado al departamento de aislamiento.

Por último, se manifestaba en el informe recibido que algunos meses después dicho interno intentó agredir a otro con un cuchillo, incidente éste que pudo evitarse dadas las medidas de seguridad que existían en el módulo donde se encontraba el interno, que fue trasladado a otro centro penitenciario.

Dado el contenido de dicho informe, esta institución ha dado por concluida su investigación en el presente caso (9207349).

F. Se dirigieron al Defensor del Pueblo un grupo de internos del centro penitenciario de Burgos, clasificados penitenciaria mente en primer grado, manifestando haber sido objeto, al parecer, de presuntos malos tratos por parte de algunos funcionarios. Asimismo, describían una serie de deficiencias en relación con la comida, cuya calidad era, a su juicio, incorrecta y les llegaba fría, y también en relación con la correspondencia.

Al concluir el año 1992, la Secretaria General de Asuntos Penitenciarios ha informado que:

> «El día 15-12-91, sobre las 15,45 horas, el interno ... solicitó insistentemente los servicios médicos accediéndose a ello. Una vez fuera de su celda, insulta gravemente a los funcionarios e intenta agredir a uno de ellos, siendo necesario reducirlo y conducirlo a su celda. El médico del departamento celular, que le atendió en su celda, apreció agitación psicomotriz, procediendo a aplicarle un tranquilizante.

Posteriormente, todos los internos del departamento aporrean violenta y constantemente las puertas de sus celdas, de forma intermitente, durante más de treinta minutos.

Con fecha 16 de diciembre se notifica al interno pliego de cargos por la posible comisión de una falta muy grave, del artículo 108.6.

El día 20 del mismo mes, tras pasar consulta médica, una vez en la galería, se dirigió al detector de metales instalado en la entrada del patio, arrancándolo del suelo y destrozándolo, teniendo que ser su celda por los servicios médicos.

El día 23 de diciembre rompe la puerta de seguridad de la celda y quema el colchón.

Otro interno, .el día 2-1-92 se niega a salir al patio indicado por los funcionarios, desafiando a éstos. Al tratar de introducirlo en su celda, se le provoca una pequeña lesión en la boca; tras un diálogo con los funcionarios, acepta salir al patio indicado. Al regresar a su celda nuevamente desafía al funcionario y le amenaza, portando una pequeña cuchilla de afeitar en los dedos, por lo que es preciso reducirle...

El Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, ha desestimado las quejas elevadas por los internos, relacionadas con la alimentación, por considerarlas infundadas.

La Junta de Régimen y Administración del Centro Penitenciario acordó la intervención de la correspondencia de algunos internos por razones de seguridad, ..., al existir sospechas de intento de evasión.»

Dado el contenido de esta comunicación, debe solicitarse una ampliación de la información proporcionada en orden a conocer si se ha comunicado al Juez de vigilancia tanto las medidas coercitivas a que se ha hecho mención como la intervención de la correspondencia (9200920).

G. En este otro supuesto compareció ante esta institución una asociación ciudadana manifestando haber tenido conocimiento de unos presuntos malos tratos inferidos en la persona de un interno del centro penitenciario de Martutene.

Se manifestaba igualmente en el escrito de queja que dicha asociación presentó denuncia por estos hechos ante el juzgado competente y que cuando el preso fue llamado a comparecer en el Juzgado había sido trasladado a otro centro.

En el informe recibido de la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios se manifiesta que el interno al que la presente queja se refiere se evadió de la cárcel en el mes de junio de 1992, situación en la que se encuentra en la actualidad.

Por otra parte, y en cuanto a los hechos más arriba relatados, se indica que efectivamente el interno fue trasladado a Nanclares de la Oca el 2 de mayo de 1992, y ello porque su presencia en la cárcel de Martutene tuvo como única razón la necesidad de su comparecencia a juicio oral en un Juzgado de San Sebastián el 29 de abril.

Por último, y en lo relativo a los presuntos malos tratos relatados en la queja, se manifiesta que «el día 30-4-92, al ser requerido por el funcionario en repetidas ocasiones para que abandonara el Departamento de Enfermería, se negó a cumplir las órdenes recibidas, llegando a forcejear con el funcionario, al que propinó un codazo en el pecho, varias patadas y un cabezazo en la boca, a resultas del cual perdió momentáneamente la consciencia. Fue auxiliado por algún interno y por otro funcionario, que evitó que el interno completara la acción y golpeara al funcionario con una pala de frontón de la que se había apoderado.

Dada la actitud del interno se hizo preciso emplear la fuerza física indispensable para reducirlo y aislarlo en celdas, momento en que otro de los funcionarios sufrió la rotura de prendas de su uniforme.

Los hechos anteriormente mencionados fueron denunciados ante el Juzgado de guardia por los funcionarios agredidos».

Dado el contenido del informe recibido y sin perjuicio de que el interno al que la queja se refiere se haya evadido de la cárcel, debe solicitarse nueva información de la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios en orden a esclarecer si de estos hechos se dio traslado al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, así como en relación con la presunta solicitud de declaración judicial del interno, que, según la queja planteada, se habría recibido en la cárcel de Martutene a raíz de la denuncia por presuntos malos tratos y que no pudo, al parecer, ser cumplimentada por el traslado del preso (9207452).

H. Un interno del centro penitenciario de Valladolid presentó una queja en la que refería los presuntos malos tratos de que había sido objeto tras manifestar su deseo de permanecer en la cama por sufrir dolor de estómago, sin que se accediese a ello y obligándole a salir al patio, produciéndose a continuación un incidente con algunos funcionarios durante el cual se habrían producido los presuntos malos tratos.

De estos hechos se dio traslado a la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios en octubre de 1992.

Al concluir el año 1992 se ha recibido la preceptiva respuesta en la que sustancialmente se manifiesta que «el día 12-8-92, a las ocho horas, cuando debería estar levantado, aseado y con la celda limpia para bajar a desayunar, estaba en la cama, por lo que se le ordenó que se levantara e hiciera lo mencionado. A las 8,15 horas se le volvió a repetir dicha orden, y entonces mostró al funcionario una instancia autorizada por la Dirección para permanecer en la celda por la tarde para estudiar. Nunca alegó dolor de estómago. A las 8,30 horas, el interno entró en la oficina del funcionario voceando «...». Ante esa actitud se le ordenó salir, a lo que se negó. Se le volvió a ordenar que saliese y contestó con un empujón al funcionario, por lo que fue sujetado por la fuerza y conducido al Departamento de Observación de Conducta en aplicación del artículo 123 del Reglamento Penitenciario, siendo cacheado convenientemente antes de proceder a su aislamiento, sin golpearlo.

Las anteriores circunstancias fueron puestas en conocimiento del Juez de Vigilancia Penitenciaria, así como el cese de la situación a los dos días. Fue sancionado con catorce días de aislamiento en celda por la comisión de una falta muy grave, tipificada en el artículo 108.d) del Reglamento Penitenciario. Dicho acuerdo fue recurrido por el interno, estando pendiente su resolución. Con fecha 12-10-92 fue trasladado al Centro Penitenciario de Monterroso, donde se halla en la actualidad, para cumplir condena» (92 15441).

I. En este supuesto se dirigió al Defensor del Pueblo un familiar de un interno del centro penitenciario de Ponent (Lleida), manifestando que este último había sido objeto de presuntos malos tratos por parte de algunos funcionarios, tras sufrir un golpe de pelota mientras se encontraba jugando en el patio y solicitar asistencia médica.

De estos hechos se dio traslado a la Dirección General de Servicios Penitenciarios y de Rehabilitación de la Generalidad de Cataluña.

Esta administración autonómica remitió al Defensor del Pueblo un completo informe en el que se hacía referencia a la atención médica recibida por el interno, así como a que de todos estos hechos se había dado cuenta al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, quien ordenó la visita del médico forense al centro, adjuntándose copia del informe emitido por éste, en el que no se apreciaba la existencia de los malos tratos denunciados.

A la vista de lo expuesto se dio por concluida nuestra intervención (9116643).

J. Esta queja refería unos presuntos malos tratos inferidos, presuntamente, en primer término, por algunos miembros de la Guardia Civil en el momento en que el interno que presentó la queja fue introducido en un furgón para ser trasladado del centro penitenciario de Madrid II con destino a la

cárcel de Almería. Se continuaba relatando en la queja que al llegar a este último centro fue también golpeado por miembros de la Guardia Civil.

Al concluir el año 1992 se ha recibido el correspondiente informe en el que se manifiesta que en los hechos descritos no tuvieron participación alguna los funcionarios de Instituciones Penitenciarias, sino las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, competentes para realizar las conducciones.

Por ello se ha iniciado la correspondiente investigación ante el Ministerio del Interior (9118283).

K. En este otro caso un interno del centro penitenciario de Zamora manifestaba que varios funcionarios habían entrado en su celda, golpeándole, al parecer, con porras y rompiéndole las gafas.

La Secretaría General de Asuntos Penitenciarios, a la que se solicitó información, nos manifestó que el día al que se refería el incidente relatado por el interno, éste «comenzó a dar golpes en la puerta de su celda, haciendo caso omiso a las órdenes del funcionario para que cesara en su actitud. Al proceder a abrir la puerta, intentó salir de la celda, siendo necesario el empleo, por parte de los funcionarios, de la fuerza física para impedirlo. Esta circunstancia fue notificada en su día al Juzgado de Vigilancia Penitenciaria.

Reconocido por el ATS de guardia, no fueron apreciados signos de haber sido tratado con violencia.

Por los hechos anteriormente descritos le fue incoado expediente disciplinario, declarado prescrito por Auto del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de Valladolid de fecha 16 de diciembre de 1992 (9118244).

L. Esta otra queja fue remitida por un interno de la cárcel de Huesca que manifestaba haber permanecido atado a la cama durante doce horas, siendo golpeado por algunos funcionarios.

En la comunicación recibida de la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios se informa que dicho interno «fue sancionado en junta de régimen y administración a siete días de aislamiento en celda, de cumplimiento inmediato, por la comisión de una falta muy grave del artículo 108.b) del Reglamento Penitenciario.

Cuando era trasladado al departamento de aislamiento para su cumplimiento, se intentó arrojar al hueco de la escalera, siendo sujetado por el jefe de servicios y el funcionario del departamento.

Dado que amenazaba con ahorcarse y presentaba un gran estado de agitación, se procedió a inmovilizarlo a la cama, para evitar que atentara contra su persona, levantando dicha medida a las ocho horas del día siguiente y poniéndolo en conocimiento del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria (9215503).

LL. En este supuesto un interno del centro penitenciario de Ocaña | manifestaba haber sido golpeado por un funcionario delante del médico de la cárcel.

La Secretaría General de Asuntos Penitenciarios, ante la que se inició la correspondiente investigación, informó, al concluir el año 1992, que el día al que se referían los hechos relatados este interno «se negó, de forma reiterada, a ser trasladado a la octava galería del departamento de preventivos, amenazando con autolesionarse. Una vez en el acceso a la misma se negó a pasar, requiriendo la presencia del médico. En presencia del médico exigió su ingreso en enfermería. Al negarse el facultativo a sus exigencias» profirió frases amenazantes «ante lo cual el Jefe de servicios le ordenó que se dirigiese hacia la galería citada. En ese momento el interno se abalanzó sobre él con la intención de golpearlo, por lo que tuvo que ser reducido y trasladado a la fuerza a la celda a la que iba destinado.

Ya una vez en la celda fue atendido por el médico y el ATS, que le suministraron un tranquilizante».

Debe, pues, solicitarse información ampliatoria acerca de la comunicación al Juez de Vigilancia de la reducción de que fue objeto el interno (9213290).

M. Y para concluir, debe dejarse constancia de la reciente recepción, al terminar la redacción de este informe, de dos quejas en las que se refieren también presuntos malos tratos.

De ambas se ha dado traslado recientemente a la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios, estando, pues, a la espera de recibir la correspondiente información (9218399 y 9218401).

2.2.4. *Con motivo de la actuación de otros funcionarios*

Debe dejarse constancia también en este capítulo del expediente 9201716, en el que el secretario general de la Asociación Pro Derechos Humanos informaba de los presuntos malos tratos inferidos a un ciudadano español en el Consulado de nuestro país en Casablanca (Marruecos).

Según manifestaba, esta persona acudió a nuestro Consulado con la intención de tramitar un visado para su hermano, de nacionalidad marroquí, y al entrar en el mismo fue rechazado violentamente por un funcionario, destacado en la puerta para controlar el acceso del público, en virtud de su condición de «marroquí españolizado».

Al protestar, el mencionado funcionario le empujó violentamente fuera del local. Unos días después el hermano de esta persona acudió personalmente al Consulado, siendo golpeado por el mismo funcionario, junto con policías españoles, hasta que se desplomó sin sentido, siendo conducido por funcionarios policiales marroquíes a un centro hospitalario, todo ello según versión del denunciante.

Solicitada información de la Dirección General de Asuntos Consulares, se ha participado a esta institución que, de acuerdo con los testimonios recabados, fue responsable de los hechos denunciados una persona que no era funcionario de la oficina consular, sino tan sólo contratada temporalmente como ordenanza y que fue despedida precisamente por observar una conducta poco correcta, de la que se habían recibido numerosas quejas.

En consecuencia, esta institución ha procedido a concluir este expediente.

2.3. *En una residencia privada para la tercera edad*

En relación con este derecho fundamental, también se ha llevado a cabo una investigación de oficio, tras la noticia aparecida en algunos medios de comunicación social, relativa a presuntos malos tratos en una residencia presuntamente ilegal, sita en La Bañeza (León).

Iniciada la correspondiente investigación, se solicitó informe a la Consejería de Sanidad y Bienestar Social de la Junta de Castilla y León y al Ayuntamiento de La Bañeza, comunicando al primero de estos organismos que se había inspeccionado la residencia en el mes de julio de 1992, no deduciéndose la existencia de malos tratos o, al menos, que éstos no se habían podido demostrar, si bien la residencia no reunía los requisitos exigidos para el funcionamiento de los centros destinados a la tercera edad por el Decreto 107/1990, existiendo una situación de hacinamiento por ser excesivo el número de acogidos en el centro. Como consecuencia de ello, se había concedido un plazo de dos meses para que se subsanasen las deficiencias observadas y se regularizase la situación administrativa del establecimiento, procediéndose a realizar las gestiones necesarias para realojar a una parte de los residentes en otros centros, con objeto de evitar su hacinamiento, a pesar de la negativa de muchos de ellos a abandonar el establecimiento.

Por otro lado, como quiera que no se ha recibido el informe solicitado a la corporación municipal, se ha procedido a requerir la reseñada información (queja 9214625).

2.4. *Novatadas durante la prestación del servicio militar*

El artículo 15 de la Constitución española ha de ser el marco jurídico para el tratamiento de lo que, bajo la denominación de novatadas, son prácticas que atentan contra la dignidad de la persona y que, como ya se señalaba en el informe del año pasado, por pequeñas que parezcan no pueden ser toleradas.

En este sentido, cabe señalar que si bien se ha observado una regresión en las mismas, no obstante se ha constatado este año el hecho de que las investigaciones practicadas por el Ministerio de Defensa finalizan, en algunos casos, cuando la persona compareciente declara, formalmente ante sus mandos, que no ha sido objeto de las novatadas que inicialmente denunció, como, asimismo, el que en otras ocasiones en estas declaraciones formales se haya indicado que la inicial denuncia no fue hecha por la persona en cuestión.

A este respecto se han dirigido sendos escritos al Ministerio de Defensa recordando la obligación que tiene la administración militar de agotar las investigaciones sobre denuncias de novatadas no aceptando como único elemento de juicio la negativa del afectado, ya que podría darse el caso de que dicha negativa tuviese su razón de ser en el miedo a las represalias y a perder el anonimato.

Por ello se ha solicitado al departamento en cuestión que en torno a estas denuncias se realice una investigación en profundidad y no exclusivamente por los mandos del soldado denunciante.

Las quejas más significativas tramitadas durante 1992 han sido las siguientes:

A. En la queja 9122647 el padre de un soldado destinado en la Unidad de Policía del Aeródromo de Cuatro Vientos informó que su hijo había sido agredido por unos compañeros a consecuencia de las medidas disciplinarias adoptadas con motivo de la desaparición de un arma en las dependencias en las que prestaba servicio.

Del informe remitido por el Ministerio de Defensa se desprende que el Juzgado Togado Militar número 14 conoce de la denuncia planteada por los familiares del agredido, por lo que esta institución hubo de suspender su intervención, sin perjuicio de mantenerse en contacto con el Ministerio de Defensa para conocer el resultado de las investigaciones judiciales.

B. En la queja 9201144 el hermano de un soldado, que prestaba su servicio militar en el acuartelamiento de Artillería número 25 de Segovia, informó de que éste estaba siendo objeto por parte de sus compañeros de una fuerte presión psicológica manifestada a través de insultos y anónimos alusivos a su persona y a su raza gitana, indicándose que el afectado había expresado incluso la posibilidad de atentar contra su vida.

Puestos de manifiesto estos extremos al Ministerio de Defensa con carácter urgente, se informó a esta institución que los hechos denunciados no habían tenido repercusión dentro de la unidad, pero que no obstante se había practicado una investigación en la que se concluía que no habían existido coacciones ni presiones psicológicas que tuvieran origen en la raza del afectado, y que más bien todo había podido obedecer a un problema de relación personal con sus compañeros a fin de mejorar las condiciones de habitabilidad del lugar que comparten a diario.

C. En la queja 9123598 se recogía que en noviembre de ese año un soldado, incorporado voluntariamente al Grupo de Operaciones Especiales VI, había sido objeto de novatadas por parte de

al menos dos cabos y dos soldados veteranos consistentes en efectuar flexiones de brazos y recibir golpes en el pecho denominadas en el lenguaje de la unidad <(pechadas)>.

Como consecuencia de estos actos, y pocos días después, este soldado se quejó de fuertes dolores en el pecho durante la instrucción, por lo que, tras ser reconocido en el botiquín, fue enviado al Hospital Militar donde le fue apreciado «traumatismo costal izquierdo» sin fractura, de pronóstico menos grave, que aconsejó su internamiento en observación.

El soldado afectado por estas novatadas fue trasladado a un nuevo destino, imponiéndose un correctivo de catorce días a los implicados en los hechos, dándose traslado de los mismos al Juzgado Militar Territorial número 42 de La Coruña a los efectos oportunos.

D. A través de una noticia aparecida en los medios de comunicación se tuvo conocimiento de que un soldado destinado en la Brigada Paracaidista de Alcalá de Henares fue objeto de novatadas por parte de otros soldados veteranos y en las que al parecer fue obligado a tragarse un cigarro encendido, lo que le llevó a abandonar el acuartelamiento y dirigirse a su domicilio.

En el primer informe remitido por el Ministerio de Defensa se ponía de manifiesto que en ningún momento el soldado había señalado a sus mandos el que hubiera sido objeto de vejaciones o malos tratos; no obstante, los hechos estaban siendo investigados por la autoridad judicial de un Juzgado de Gijón, a consecuencia de una denuncia presentada por sus familiares. A la vista de lo anterior se ha interesado un informe ampliatorio al Ministerio de Defensa sobre estos hechos (expte. 9201125).

E. En la queja 9200919 la persona compareciente, que solicitó se mantuviese su anonimato, puso de manifiesto que en el acuartelamiento Comandante Lóriga, de Getafe (Madrid), el día de su incorporación los soldados veteranos metieron uno por uno a los reclutas en una habitación y en presencia de cabos primeros obligaron, bajo amenazas, a explicar a aquéllos su primera experiencia sexual, imitando posturas y ruidos propios del acto sexual. Asimismo obligaron a alguno de los reclutas a practicar un «streep-tease» indicándole, en su caso, que iba a ser marcado con un tenedor en sus testículos. Igualmente, durante varias noches eran despertados y en muchos casos despojados de útiles personales.

En la contestación dada por el Ministerio de Defensa se constata la existencia de parte de las novatadas y la dificultad de ser corregidas por haberse licenciado tanto testigos de los hechos como implicados en los mismos y que no obstante se reforzarían las medidas de vigilancia para evitar tales hechos.

Esta institución ha formulado una sugerencia al Ministerio de Defensa para que se cursen las instrucciones precisas para erradicar estas prácticas contrarias a la dignidad de la persona, insistiendo en que las mismas tengan una amplia difusión entre los mandos, al objeto de evitar que no sean adecuadamente corregidos estos abusos por el temor de las personas que los sufren.

F. En el expediente 9212694 se ha investigado la realidad de una información aparecida en los medios de comunicación referente a unas presuntas novatadas inferidas a 18 soldados y cuatro cabos destinados en la base «Álvarez de Sotomayor» de Viator (Almería).

Según esa información, un grupo de veteranos se dedicó a aplicar la parte metálica de un mechero, previamente calentada, a un grupo de soldados de nuevo reemplazo, quienes sufrieron lesiones por quemadura de diversa consideración.

En la contestación facilitada por el Ministerio de Defensa se señala que por parte de dos soldados de la Compañía de Apoyo del Batallón de Carros del Regimiento de Infantería «Granada 34» se procedió a aplicar la parte metálica de un mechero tipo «bic», previamente encendido y calentado, sobre las extremidades de cuatro cabos y 18 soldados que se encontraban durmiendo en su

alojamiento, resultando con quemaduras leves de primer grado, sin señal en algunos casos y, en otras, leve enrojecimiento de la piel, sin que se precisara tratamiento médico especial.

En el aludido informe se indica, que el Coronel Jefe del Regimiento dio parte al General Jefe de la Brigada imponiendo a los presuntos autores treinta días de arresto preventivo a resultas del expediente disciplinario que se instruye.

Se ha solicitado del Ministerio de Defensa información del resultado de dicho expediente disciplinario.

3. LIBERTAD IDEOLOGICA (ARTICULO 16 DE LA CONSTITUCION)

A. En relación a la obligatoriedad de participación de los militares profesionales en los actos religiosos organizados en el seno de las Fuerzas Armadas y la posible vulneración del derecho fundamental a la libertad religiosa, previsto en el artículo 16 de nuestra Constitución, se señalaba en el informe del pasado año haberse puesto de manifiesto ante el Ministerio de Defensa la necesidad de que se adoptasen cuantas medidas se estimaran oportunas para profundizar en la aplicación de los derechos constitucionales previstos en los artículos 14 y 16 de la Constitución (expte. 9022323).

En la contestación facilitada por el Ministerio de Defensa se señala a este respecto lo siguiente:

> «En las Fuerzas Armadas tienen lugar ceremonias militares que, en ocasiones, van precedidas de actos religiosos cuya asistencia no es obligada para los militares profesionales ni de reemplazo, en aplicación del principio constitucional de libertad religiosa que viene recogido en el artículo 177 de las Reales Ordenanzas de las Fuerzas Armadas y en los artículo 423, 595 y 461 de las Reales Ordenanzas de los Ejércitos de Tierra, de la Armada y del Aire, respectivamente, conforme a los cuales en todas aquellas ceremonias castrenses acompañadas de actos religiosos se harán, con la debida antelación, la oportuna advertencia para que quienes no profesen la correspondiente religión queden dispensados de asistir al acto religioso.
>
> Por los citados preceptos no se hace distinción entre militares profesionales y de reemplazo, por lo que a ninguno de ellos puede obligársele a la asistencia al acto religioso cuando no profesen la correspondiente religión. De ahí, pues, que no exista agravio comparativo entre unos y otros militares ni lesión del principio de igualdad y no sea necesario adoptar, con carácter general, ninguna medida o disposición para hacer efectivo el mencionado derecho constitucional, sin perjuicio que, si en algún caso concreto, se conculcare este derecho, se tomarán las oportunas medidas que el caso requiera.»

B. Una ciudadana española de religión musulmana señala que al ir a renovar su DNI. se le informó que no era posible admitir la fotografía que presentaba, en la que se cubría la cabeza con un pañuelo en cumplimiento de los preceptos islámicos. Añade que esa fotografía le fue admitida en su anterior DNI. y en el pasaporte y que esta negativa podía vulnerar el artículo 16 de la Constitución Española.

Se ha admitido a trámite la queja solicitando información al Ministerio del Interior sobre las causas por las que a esta persona no se le ha permitido renovar su DNI. con la misma fotografía que en documentos anteriores fue aceptada (expte. 9201320).

4. DERECHO A LA LIBERTAD (ARTICULO 17 DE LA CONSTITUCION)

4.1. *Detenciones*

4.1.1. *Condiciones de la detención*

En la queja 9206233 una persona detenida como presunto autor de un delito de resistencia a la autoridad fue trasladado a las dependencias de la Guardia Civil de Santa María de Guía (Las Palmas), manifestando que las instalaciones de los calabozos se encuentran sucias, sin energía eléctrica, sin retrete y sin agua corriente, teniendo únicamente una manta para dormir en una cama de cemento.

Asimismo, señala esta persona, que mientras permaneció en esas dependencias, por espacio de cincuenta horas, sólo comió lo que le trajo su esposa.

Admitida a trámite la queja, se interesaba conocer las circunstancias concretas en que permaneció detenida esta persona y si se le había ofrecido la correspondiente ración alimenticia durante ese tiempo, así como cuáles son las condiciones generales de los calabozos y si durante la detención había contado con asistencia letrada.

En la contestación oficial se señala que la detención de este ciudadano se produjo con las garantías del artículo 520 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y que el período de detención había durado desde las 1,40 horas del sábado a las once horas del lunes siguiente, tiempo durante el cual le fueron servidas cuatro raciones alimenticias.

Igualmente, se reconoce en este informe que los calabozos carecen de colchones y retrete interior por medidas de seguridad e higiene, y para una permanencia de detenidos durante la tramitación de diligencias, siendo sus condiciones higiénicas las adecuadas al tiempo que los detenidos permanecen en ellos. Por último, se señala que la persona detenida tuvo la oportuna asistencia letrada.

No obstante lo anterior, esta institución como ya señalaba en el informe del año pasado dentro de este apartado, ponía de manifiesto que con arreglo a lo previsto en el artículo 520, párrafo 2, el hecho de que en el mismo se limite a setenta y dos horas el tiempo máximo que puede durar una detención para la realización de las averiguaciones tendentes al esclarecimiento de los hechos, lo cierto es que ese plazo máximo, no tiene por qué ser alcanzado con carácter general, y que en todo caso las condiciones de la detención deben ser buenas a fin de que no se constituya en un elemento de aflicción al detenido. En suma, ese plazo máximo es una garantía para el ciudadano detenido sin que suponga un período de libre disposición por parte de los agentes policiales.

En consecuencia, se ha solicitado un nuevo informe del Ministerio del Interior acerca de los motivos por los que esta persona permaneció detenida desde la 1,40 horas de un sábado hasta las once horas del lunes, así como en qué consistieron las raciones alimenticias y a qué hora y en qué día fueron servidas, puesto que en principio parecen pocas cuatro a la vista de todo el tiempo que permaneció detenido, interesándose, asimismo, que dada la inexistencia de colchones, por medidas de seguridad e higiene, en qué lugar y en qué condiciones durmió el detenido, quedando a la espera del informe correspondiente.

4.1.2. *Garantías de la detención*

En la queja 9200486 se han investigado las condiciones en que se produjo la detención de una persona en las dependencias de la Universidad de Santiago de Compostela.

La queja indicaba que la policía penetró en las dependencias universitarias sin autorización ni consentimiento de las autoridades académicas y que la persona detenida mientras estuvo en las dependencias policiales no se le permitió efectuar una comunicación con el exterior, no contando con letrado que le asistiera en su declaración, afirmándose que las autoridades policiales no consideraron todos estos hechos una detención sino una retención.

En la contestación facilitada por el Ministerio del Interior, se señalaba que, al parecer, los hechos se produjeron como consecuencia de una decisión particular de un Inspector Jefe del Cuerpo

Nacional de Policía, que a fin de esclarecer unos hechos denunciados, de índole particular, trató de obtener la identidad de una persona, que resultó ser la afectada en esta queja y que al negársele esa identificación ordenó a dos policías uniformados que le acompañaban que condujeran a esta persona hasta las dependencias policiales, para así lograr allí esa identificación.

En el citado informe se señala que el Comisario Jefe de Santiago de Compostela, al tener conocimiento de lo sucedido ordenó la apertura de una información reservada conforme a lo previsto en el artículo 21.2 del Real Decreto 884/89, de 14 de julio, que aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía, al objeto de esclarecer lo sucedido y depurar, en su caso, las posibles responsabilidades en que el funcionario hubiera podido incurrir. Según relata el informe la persona conducida a las dependencias policiales no fue detenida por lo que no le fueron puestos de manifiesto los derechos reconocidos en el artículo 520 de la Ley de Enjuiciamiento. Finalmente, se indica que por estos hechos se siguen las correspondientes actuaciones judiciales.

No obstante, esta institución, a la vista de la gravedad de estos hechos, ha sugerido al Ministerio del Interior que se adopten en relación con este funcionario las medidas cautelares previstas en el artículo 28.6 de la Ley 2/86, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en tanto se produzca la resolución definitiva en vía judicial.

Recientemente, el Ministerio del Interior ha señalado que se ha incoado el correspondiente expediente disciplinario al Inspector Jefe del Cuerpo Nacional de Policía implicado en este caso y que por estos hechos se siguen las correspondientes diligencias previas ante el Juzgado de Instrucción, número 2 de Santiago de Compostela, sin que hasta el momento se haya producido variación alguna en las mismas, lo que ha motivado la paralización del aludido expediente por aplicación de lo dispuesto en el artículo 8.3 de la Ley Orgánica 2/86.

A la vista de lo anterior se ha interesado de nuevo al Ministerio del Interior el que se mantenga informada a esta institución del resultado de las actuaciones judiciales y de la posterior continuación del expediente disciplinario, que proceda.

En la queja 9117516 la persona compareciente señalaba que cuando acudió a la comisaría de Aranjuez para denunciar a unos agentes que previamente habíanle denunciado a él por una presunta falta de desobediencia, no le fue permitido presentar la denuncia bajo el pretexto de que estos trámites no se podían efectuar entre las dos y las cuatro horas, por lo que al día siguiente y acompañado de su abogado volvió a la citada comisaría, donde se le informó que estaba detenido.

Admitida a trámite la queja, se pudo constatar en la inicial investigación practicada ante el Ministerio del Interior que aun a pesar de la comparecencia voluntaria de esta persona en la comisaría para llevar a cabo los trámites en relación a la denuncia que contra él se había formulado por una presunta falta de desobediencia, se procedió a detener al mismo por un espacio de cuarenta minutos.

La irregularidad en el procedimiento ha hecho que esta institución se dirija al Fiscal General del Estado a fin de que investiguen los hechos y valore si las circunstancias concurrentes en esta detención pudieran ser constitutivas de infracción penal.

4.1.3. *Detención de un ciudadano por error*

Se expone en el presente apartado el curso seguido durante el año 1992 por una investigación de cuyo inicio se dio cuenta en el informe correspondiente al año anterior.

Como allí se decía, su importancia radica en que la presunta lesión del derecho fundamental a la libertad personal se habría producido a pesar de haber intervenido desde el primer momento un órgano jurisdiccional, directamente encargado de su protección frente a intromisiones ilegítimas de particulares o de otros poderes públicos.

Se trataba de una defectuosa actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado que indujo a error a un órgano jurisdiccional y determinó la detención sin causa de un ciudadano.

Los hechos, muy escuetamente, pueden resumirse así. Un ciudadano fue detenido por la Guardia Civil de Aravaca (Madrid) durante un control, por la existencia contra el mismo de una orden de busca y captura del Juzgado de Instrucción número 20 de Madrid.

La detención fue realizada erróneamente, ya que, como luego pudo comprobarse, se trataba de una persona distinta de la realmente encausada por aquel Juzgado de Instrucción, con la que sólo coincidían parcialmente sus datos de identificación.

Tras ser conducido al Juzgado de guardia, fue decretada su prisión, ingresando en la cárcel de Carabanchel, de la que salió ese mismo día, tras ser apreciado el error, después de haber permanecido privado de libertad durante dos días desde que fue detenido.

La investigación de esta queja, hubo de iniciarse ante la Fiscalía General del Estado y el Ministerio del Interior. De los informes que de ambos se recibieron pudo comprobarse la realidad de los hechos relatados, siendo la causa determinante de esta detención por error, una defectuosa actuación de las Fuerzas de Seguridad del Estado y, en concreto, de la comisaría de policía de Arganzuela (Madrid), al efectuar la inicial detención de la persona realmente buscada.

Efectivamente, cuando en esta comisaría se practicó en su día la detención de esa persona, no se realizó reseña alguna del mismo ni se comprobaron sus datos de identidad y domiciliarios, ni se efectuó la correspondiente impresión dactilográfica.

Ello determinó que los datos que obraban en el atestado remitido por la policía al Juzgado fueran incompletos y erróneos.

Por este motivo, la orden de busca y captura dictada contra el mismo por el Juzgado reflejaba unos datos de identidad con los mismos defectos.

Ello ha determinado que se haya suspendido la investigación iniciada ante la Fiscalía General del Estado, ya que el Ministerio del Interior informó al Defensor del Pueblo que se había ordenado la instrucción de una información reservada encaminada a determinar la corrección de la actuación de dicha comisaría.

En el curso del año 1992 todavía no se ha recibido el resultado de esta información reservada, a pesar de haber sido requerida su remisión al Ministerio del Interior (9026046).

4.1.4. *Detenciones en virtud de órdenes de busca y captura ya canceladas*

A. En la queja 8800315, que ya fue tratada en el informe de 1990 y que ha continuado abierta a lo largo de 1991 y 1992, se constató que una persona detenida en 1986 en la puerta de su domicilio en Madrid, después que un tercero le sustrajera su carnet de identidad y lo utilizara en la comisión de hechos delictivos, volvió a ser detenida en 1987, lo que originó la admisión a trámite de la queja constatándose en 1990, todavía, que este ciudadano había vuelto a ser detenido en virtud de órdenes de busca y captura que seguían vigentes en el servicio informático policial, aun a pesar de que en 1988 la Dirección General de la Policía había manifestado a esta institución que se habían adoptado las medidas procedentes para no volver a molestar a esta persona.

Durante 1992, el Ministerio del Interior ha señalado que se ha procedido a incoar expediente disciplinario a un miembro del Cuerpo Nacional de Policía cuyo cometido profesional, como operador de informática, ha originado que la persona compareciente en esta queja fuese de nuevo detenida en enero de 1991.

Dicho expediente disciplinario ha concluido con una resolución sancionatoria a este agente de pérdida de diez días de remuneración y suspensión de funciones por igual período, como autor de la falta grave tipificada en el artículo 7.5 del Reglamento Disciplinario.

B. En la queja 9215720 la persona compareciente señala que en enero de 1990 le fue sustraído su documento nacional de identidad, el cual, al parecer, ha venido siendo utilizado para la comisión de diversos delitos, por lo que en el verano de este año fue detenido al atravesar la frontera de Irún como consecuencia de estar decretada orden de busca y captura e ingreso en prisión contra la persona que viene utilizando el DNI. sustraído.

Admitida a trámite la queja se ha interesado cuál es la situación informática en la que se encuentra la identificación del interesado en evitación de otras posibles detenciones como la sucedida.

En la contestación facilitada por el Ministerio del Interior se señala que la detención de la persona interesada tuvo lugar como consecuencia de la orden de busca y captura e ingreso en prisión dictada por el Juzgado de la Roda (Albacete) por estafa.

Esta requisitoria, que aún sigue en vigor, fue acordada por la autoridad judicial en base a una denuncia directamente formulada ante ella, sin intervención policial. Tal hecho ha impedido disponer de la reseña dactilar del denunciado, por lo que no es posible establecer mediante un cotejo de las correspondientes impresiones dactilares la intervención o no de la persona interesada en los hechos que dieron lugar a la denuncia. Cualquier iniciativa corresponde, por tanto, al Juzgado reclamante ante el que tiene que comparecer el interesado.

En este sentido hemos informado al reclamante al tiempo que trasladada la cuestión al Fiscal General del Estado para su esclarecimiento en vía jurisdiccional.

C. En la queja 9213358 la persona interesada manifiesta que al ir a recoger su pasaporte en la comisaría del distrito de la Estrella, de Madrid, fue detenido por cuanto, según le informaron, tenía interesada su búsqueda y captura por distintos Juzgados, participándole los antecedentes que figuraban en su contra.

Según esta persona, él mismo informó a los funcionarios policiales que en el año 1989 le habían robado su documentación, incluido el DNI., hecho por el que presentó la correspondiente denuncia en la comisaría de Chamartín, siéndole manifestado que se harían las oportunas diligencias. No obstante lo anterior, permaneció detenido hasta que un familiar suyo, funcionario de la citada comisaría, intervino y fue puesto en libertad.

Admitida a trámite la queja se ha interesado del Ministerio del Interior cuál fue el motivo de la detención de esta persona y el tiempo que permaneció en la comisaría, así como si durante el mismo le fueron respetados sus derechos constitucionales. Por otro lado, se ha interesado igualmente si el error informático del uso del DNI. por otra persona ha sido borrado de los archivos informáticos y se ha comunicado a los distintos Juzgados este extremo con relación a las órdenes de búsqueda y captura dictadas contra él.

.

4.1.5. *Detenciones subsiguientes a una identificación en el marco de la Ley Orgánica 1/92, de 21 de febrero de Protección de la Seguridad Ciudadana*

Dentro del marco de la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana se han recibido varias quejas que por su naturaleza se ha considerado oportuno encuadrarlas, dentro de este apartado, en el que resalta ante todo el elemento de la identificación como referencia obligada.

En este sentido se ha tomado en consideración lo señalado en la resolución adoptada por esta institución con motivo de la solicitud de interposición de recurso de inconstitucionalidad contra el artículo 20 de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana cuando dice:

«…es, sin duda, la posible aplicación inconstitucional del precepto por parte de los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad el supuesto que debe ser corregido en cada caso concreto con los mecanismos previstos en nuestro ordenamiento jurídico.

En consecuencia, los agentes gubernativos no podrán obligar al ciudadano a acudir coactivamente a las dependencias policiales, debiéndole dar opción a negarse (que luego se valorará si ha sido fundada o infundada), para lo cual el agente ha de informar a éste de la razón por la que se solicita su identificación, así como de la voluntariedad de su comparecencia en las dependencias próximas y de las consecuencias de su negativa.

Por otra parte, en las dependencias a que la ley se refiere no podrá realizarse diligencia alguna distinta de la mera identificación (toma de declaración u otras diligencias que puedan suponer la incriminación del ciudadano), por cuanto en este caso se desbordaría radicalmente el ámbito de actuación del precepto comentado y cualquier agente que lo intentare incurrirá en las responsabilidades disciplinarias o penales a que hubiere lugar.»

A. Así, en la queja 9205441, que ya ha sido abordada en otro aspecto dentro del apartado de malos tratos de este informe, se acredita que como consecuencia de la actuación de la Brigada Móvil, integrada en la Comisaría General de Seguridad Ciudadana, a través de su Sector de Oviedo procedió en febrero de este año a identificar a algunas personas en las inmediaciones de la estación de ferrocarril. En una de estas identificaciones un ciudadano se negó a facilitar sus datos identificativos, limitándose a repetir un número que manifestaba era el de su documento nacional de identidad.

Dado que al parecer, según la contestación del Ministerio del Interior, esta persona adoptó una actitud despreciativa ante los funcionarios intervinientes, éstos optaron por trasladarle hasta las dependencias del Sector Móvil, ubicado en las proximidades, y al continuar en su negativa a identificarse fue trasladado a la Jefatura Superior de Policía, donde finalmente se llevó a cabo la identificación.

Según la persona que comparece ante esta institución, aun a pesar de solicitar letrado de oficio, éste le fue negado, permaneciendo encerrado en un calabozo de la comisaría principal, al parecer, por espacio de quince minutos.

El Ministerio del Interior señala en su contestación que en ningún momento se constituyó la detención de esta persona, ya que únicamente se pretendía su identificación y que nunca permaneció en calabozo alguno, sólo en las dependencias policiales.

A la vista de las manifestaciones del promovente de la queja y del informe oficial, esta institución continúa la investigación a fin de esclarecer si la persona compareciente acudió o no voluntariamente a las dependencias policiales para la identificación, ya que el artículo 20 de la aludida Ley Orgánica señala que de no existir esa voluntariedad se estará a lo dispuesto en el Código Penal y en la Ley de Enjuiciamiento Criminal cuando se den las circunstancias que previene dicho artículo.

B. En la queja 9201037 se ha constatado que como consecuencia de una operación policial llevada a efecto en Murcia y que afectaba a la seguridad interior del Estado, se procedió a una identificación en la que mostrada una fotocopia del Documento Nacional de Identidad y un permiso de conducir no se consideró suficiente por los agentes intervinientes, solicitando a la persona compareciente que les acompañase a las dependencias policiales para su identificación, con motivo de la búsqueda de un comando terrorista.

En la contestación oficial se manifiesta que durante la estancia en comisaría no se le permitió el uso del teléfono debido a la naturaleza de los hechos y al marco de la operación en que se estaba procediendo a esta identificación, con motivo de la búsqueda de un comando terrorista.

Por otro lado, se señala igualmente en este informe que la identificación en comisaría duró dos horas y ésta consistió en interesar de informática datos de identidad de esta persona, solicitar

antecedentes del mismo y contactar con el censo de inscrito de varones del DNI. en comprobación de datos personales de la fotocopia del documento que portaba esa persona.

C. En la queja 9211704 comparece el presidente de la Federación de Asociaciones de Vecinos de Barcelona, señalando que en una concentración llevada a efecto por vecinos de esta ciudad en la Plaza de San Jaime para entregar determinados escritos en la Generalitat de Cataluña y en el Ayuntamiento de Barcelona, tanto él como otros miembros de las respectivas juntas fueron requeridos por inspectores del Cuerpo Nacional de Policía a identificarse, procediendo a tomar los datos personales de los mismos para su comprobación.

Admitida a trámite la queja la contestación del Gobernador Civil de Barcelona señala que la identificación de estas personas se hizo en el marco de lo dispuestos en el artículo 20.1 de la Ley Orgánica 1/92, de Protección de la Seguridad Ciudadana, y para poder exigir la responsabilidad administrativa correspondiente por no haber comunicado formalmente la celebración de esta reunión en la vía pública a la autoridad gubernativa y ser ello constitutivo de una infracción grave tipificada en el artículo 23.*c)* de la citada ley orgánica.

D. En la queja 9214972 el compareciente manifestaba que alrededor de las 20,40 horas, cuando circulaba con su vehículo por la carretera hacia Aranjuez en compañía de dos amigos, fueron interceptados por una pareja de la Guardia Civil.

Los agentes de la Guardia Civil le solicitaron a él y a sus acompañantes sus documentos de identificación, y al no poder mostrarlo uno de sus amigos, por no llevarlo consigo, se produjeron una serie de incidentes que concluyeron con la detención de la persona compareciente, así como la de su acompañante, y traslado al puesto de la Guardia Civil para su identificación.

Una vez en el puesto, y al ser identificado su compañero, se les permitió continuar el viaje, sin que la inicial detención llegara a materializarse.

Iniciada la oportuna investigación sobre estos hechos, la Dirección General de la Guardia Civil ha informado que, en efecto, en el lugar señalado por el compareciente una pareja del Cuerpo procedió a dar el alto al vehículo al objeto de identificar a sus ocupantes y un reconocimiento del vehículo.

Una vez parado el vehículo, dos de ellos, al llevar consigo su DNI., fueron identificados, pero no así el tercero, que manifestó haberlo olvidado.

Por otra parte, según informa la citada Dirección General, los agentes efectuaron un reconocimiento del vehículo, encontrando debajo del asiento del conductor una defensa de madera de 10 cm. de puño y 35 cm. de longitud, por lo que se informó a los ocupantes del turismo que dicho instrumento estaba recogido en el Reglamento de Armas como arma prohibida a particulares, por lo que quedaban denunciados ante el Gobernador Civil de la provincia, quedando la defensa depositada en el cuartel de la Guardia Civil.

En el mismo informe se señala que ante esta actuación por parte de los miembros de la Guardia Civil los denunciantes manifestaron su contrariedad por esta decisión, produciéndose un cruce de palabras que al parecer concluyó al entender la fuerza actuante que cumplían con su deber al tratarse de una infracción y que si tenía que alegar algo lo hicieran ante el Gobierno Civil de Toledo.

Asimismo, se señala que se les invitó a que les acompañaran al cuartel de la Guardia Civil más próximo, a lo que accedieron total y voluntariamente, al objeto de formular la denuncia por infracción al Reglamento de Armas.

Finalmente se indica que, durante el tiempo que permanecieron en estas dependencias, y durante la formulación de la denuncia, en ningún momento se les dijo que si tenían antecedentes o que se les iba a fichar ni detener por ningún concepto, ya que si los agentes tienen que pedir antecedentes de alguna persona lo hace a través de la central, sin tener necesidad de pedírselos a los interesados.

Por los hechos anteriores, en el informe remitido se señala que el Gobernador Civil de Toledo ha incoado sendos expedientes sancionadores por la tenencia de la defensa de madera y por la conducta observada por el interesado y acompañantes durante la actuación de los agentes.

A la vista de la información facilitada, esta institución considera que el conjunto de los hechos denunciados por el interesado y la actuación de los miembros de la Guardia Civil no quedan suficientemente esclarecidos, por lo que se ha interesado de la Dirección General un nuevo informe a fin de que señale con exactitud a qué expedientes se refiere «en cuanto a la conducta observada por el interesado y acompañantes durante la actuación de la fuerza en servicio» y si el mismo se ha incoado al amparo de la Ley Orgánica de Protección de la Seguridad Ciudadana. Asimismo se interesa contrastar la distinta versión facilitada por unos y otros intervinientes en cuanto que el compareciente manifiesta que fue detenido al ser trasladado al puesto de la Guardia Civil para su identificación y, en cambio, los agentes señalan que fueron acompañados por éstos de una forma voluntaria.

4.2. *Internamiento de enfermos en centros psiquiátricos*

Tal como se señalaba en el informe del pasado año, desde el inicio de las actividades de esta institución se ha venido prestando una especial atención a los problemas relativos a la salud mental, dejando constancia de los mismos en los sucesivos informes a las Cortes Generales.

La necesidad de obtener una visión sistemática de la atención a la salud mental y de la asistencia psiquiátrica aconsejó el desarrollo de un programa de visitas a diferentes establecimientos, ubicados en la totalidad de las Comunidades Autónomas y dependientes de distintas Administraciones públicas.

Fruto de ello fue el estudio que, sobre la situación jurídica y asistencial del enfermo mental en España, elaboró el Defensor del Pueblo, cuyas principales conclusiones quedaron reflejadas en el informe correspondiente al año 1991.

Como consecuencia de la investigación realizada, se procedió a efectuar un total de 45 recomendaciones de carácter general para la mejora de la atención a la salud mental y de la asistencia psiquiátrica y para la mayor garantía de los derechos de los enfermos mentales, así como a dirigir un total de 200 recomendaciones de carácter puntual a 24 organismos de las distintas Administraciones públicas, en relación con los establecimientos visitados.

Procede, pues, en el presente informe dar cuenta del grado de implantación de las recomendaciones formuladas.

Continuando con la sistemática utilizada en nuestro anterior informe, en el presente apartado daremos cuenta exclusivamente del estado que mantienen las conclusiones y recomendaciones relativas a las garantías necesarias para que la limitación del derecho fundamental a la libertad que el internamiento psiquiátrico supone se lleve a cabo de conformidad con la Constitución y con los convenios sobre la materia suscritos por España. En los capítulos posteriores se hará referencia al resto de las recomendaciones que en aquel estudio se contenían.

Se expone también en este apartado el seguimiento llevado a cabo durante el curso del año 1992 de algunas investigaciones puntuales de cuya iniciación se dio cuenta en nuestro anterior informe, en relación con los temas objeto del presente apartado.

Antes de adentramos en el contenido específico de este apartado debe reiterarse que el ámbito de actuaciones del Defensor del Pueblo en relación con los internamientos psiquiátricos es exclusivamente el relativo a los centros dependientes de las distintas Administraciones públicas, quedando fuera de nuestra supervisión, por prescripción constitucional y legal, los internamientos que se realizan en los centros psiquiátricos de naturaleza privada.

Sobre estos últimos, el control sólo puede ejercerse por los órganos jurisdiccionales y por el Ministerio Fiscal, tal y como expresamente prevé su Estatuto Orgánico (art. 4.2), en armonía con la

configuración constitucional de este instituto (art. 124 de la Constitución Española), que lejos de circunscribirlo al estrecho ámbito de su actuación en el proceso penal, le otorga amplias funciones en orden, entre otros aspectos, a la defensa de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley.

Las carencias actualmente existentes en cuanto al ejercicio de este control jurisdiccional y del Ministerio Fiscal sobre los centros psiquiátricos privados, fueron destacadas por el Juez Decano de los Juzgados de Madrid y los Jueces de Tutela de dicha ciudad, en una visita realizada a esta institución en los últimos meses del año 1992.

Por ello, debe insistirse en la necesidad de que tanto los órganos jurisdiccionales como el Ministerio Fiscal investiguen estos centros privados, con idéntica intensidad que los públicos, en orden a las garantías de los derechos de los enfermos en ellos internados, cuyo nivel de protección no puede verse alterado por la titularidad pública o privada del centro psiquiátrico.

4.2.1. *Seguimiento de las recomendaciones contenidas en el estudio monográfico sobre la situación jurídica y asistencial del enfermo mental*

En la medida en que las recomendaciones contenidas en este estudio relativas a las garantías de los internamientos psiquiátricos afectaban tanto al Poder Judicial y al Ministerio Fiscal como a las distintas Administraciones públicas con competencia en la materia, se dio traslado de las mismas al Consejo General del Poder Judicial, a la Fiscalía General del Estado, al Ministerio de Justicia, al de Asuntos Sociales y al de Sanidad y Consumo, así como a las Administraciones, centrales, autonómicas o locales, que ostentaban la titularidad de los centros visitados.

En el momento de redactar el presente informe, todavía no se han recibido las contestaciones correspondientes a la Fiscalía General del Estado y Ministerio de Justicia.

A. Por parte del Consejo General del Poder Judicial se ha informado de la adopción de un acuerdo en cuya virtud ha procedido a realizar las siguientes actuaciones:

De un lado, dar traslado a su servicio de inspección de las anomalías detectadas por el Defensor del Pueblo en el funcionamiento de diferentes órganos judiciales, que se contienen en las conclusiones y recomendaciones del mencionado estudio, a fin de que, en el ejercicio de sus funciones, dicho servicio pueda proceder, en su caso, a su subsanación.

De otro, publicar en su Boletín de Información las conclusiones y recomendaciones del estudio de esta institución para que los Tribunales y Juzgados, sin merma alguna de su independenciencia, puedan tener en cuenta los criterios a que llega el Defensor del Pueblo cuando se trata de tramitar y resolver procedimientos, tanto de carácter penal como civil, relativos a enfermos mentales.

Es, pues, de esperar que de esta doble actuación del Consejo General del Poder Judicial pueda derivarse una actuación de nuestros Juzgados y Tribunales que consiga alcanzar una plena eficacia en el control y garantía de esta específica forma de privación de libertad.

B. En cuanto a la contestación que nos ha sido remitida por el Ministerio de Sanidad y Consumo, tras una valoración globalmente favorable y coincidente con los criterios sostenidos por el Defensor del Pueblo en su estudio, se contienen algunas consideraciones que deben reflejarse en este apartado.

Así, por lo que se refiere a los internamientos realizados al amparo de la legislación civil y con la finalidad de superar las lagunas destacadas por el Defensor del Pueblo en la vigente regulación de la materia por el artículo 211 del Código Civil, así como las distintas y, a veces, contradictorias interpretaciones de su redacción en la práctica diaria, tanto de las Administraciones públicas como de

los órganos jurisdiccionales y del Ministerio Fiscal, dicho departamento ha iniciado las actuaciones oportunas para la reapertura de la Comisión Mixta Justicia-Sanidad, habiendo convocado a tal efecto un comité de expertos con el objeto de emitir propuestas sobre aquellos aspectos más problemáticos.

Por otra parte, en cuanto a la recomendación relativa a que se creen y pongan en funcionamiento organizaciones administrativas que faciliten o asuman la tutela y el cargo de defensor judicial de los incapacitados que carezcan de parientes, por parte del Ministerio de Sanidad y Consumo se ha cursado dicha recomendación a las Comunidades Autónomas, a través de la Comisión de Seguimiento del Consejo Interterritorial.

Por último, y en lo relativo a las recomendaciones relativas a los internamientos psiquiátricos llevados a cabo al amparo de la legislación penal, procesal-penal y penitenciaria, ese departamento ha informado que, efectivamente, se han detectado aspectos conflictivos y no conformes a Derecho que han sido recogidos en el correspondiente informe que será tramitado para su aprobación por la Comisión de Seguimiento del Consejo Interterritorial.

C. Respecto de este último grupo de internamientos psiquiátricos, y a pesar de no haberse recibido todavía la preceptiva comunicación del Ministerio de Justicia, no puede dejar de hacerse expresa referencia a que el proyecto de Ley Orgánica del Código Penal, actualmente en tramitación parlamentaria, ha recogido la práctica totalidad de las recomendaciones formuladas por el Defensor del Pueblo como esenciales a tener en cuenta a la hora de modificar dicha norma, aun cuando quedan por abordar otras cuyo marco es el de otras leyes, como la de Enjuiciamiento Criminal o la legislación penitenciaria. Se trata, por tanto, de un avance sustancial y es de esperar que pronto estas previsiones se conviertan en plena realidad.

Así pues, este proyecto de ley orgánica acoge casi todas nuestras recomendaciones de modificación de normas penales sustantivas y, además, introduce una medida más propia de la legislación procesal también recomendada por el Defensor del Pueblo.

En concreto se trata de las recomendaciones siguientes:

Primera. Reformar la actual redacción del artículo 8.1 del Código Penal de forma que se limite la posibilidad de adoptar la medida de internamiento para el caso en el que el delito estuviera castigado con pena privativa de libertad, y que su duración no pueda exceder de la duración de ésta, debiendo el Tribunal fijar expresamente esta duración en la sentencia.

Que se prevea expresamente una obligación de revisión periódica del internamiento, en intervalos razonables, por parte del tribunal sentenciador.

Estas recomendaciones quedan reflejadas en los artículos 4.2. y 103 del proyecto, que dicen:

> «Artículo 4:
>
> 2. Las medidas de seguridad no pueden resultar más gravosas que la pena abstractamente aplicable al hecho cometido, ni exceder el límite de lo necesario para prevenir la peligrosidad del autor.»

> «Artículo 103:
>
> 1. Al que sea declarado exento de responsabilidad criminal conforme al número 1 del artículo 19, se le podrá aplicar la medida de internamiento para tratamiento médico en un establecimiento adecuado al tipo de anomalía mental que se aprecie. El internamiento no podrá exceder del tiempo que hubiera durado la pena privativa de libertad si hubiera sido declarado responsable el sujeto, y a tal efecto el Juez o Tribunal en la sentencia fijarán ese límite máximo. El sometido a esta medida no podrá abandonar el establecimiento sin autorización del Juez o Tribunal, previo informe del Juez de Vigilancia. Este vendrá obligado a informar al Juez o

Tribunal sobre la evolución del tratamiento en los plazos que aquél señale, cuya periodicidad será, cuando menos, semestral.

2. Cuando el Juez o Tribunal lo estimare procedente, atendiendo a los informes de los facultativos que asistan al enajenado y a los emitidos por el Juez de Vigilancia, podrá sustituir el internamiento, desde un principio o durante el tratamiento, por la observancia de las reglas de conducta previstas en el artículo 108.».

Segunda. Reformar el artículo 82 del Código Penal relativo a la enajenación mental que se manifiesta durante el cumplimiento de la pena, en relación con los siguientes extremos:

* Que se permita al Tribunal imponer al penado al que sobreviene la enajenación las medidas previstas en el artículo 8.1 del Código Penal como alternativas del internamiento.

* Que se contemple la posibilidad de que la enajenación sobrevenida al penado sea de las que hubieran dado lugar a la apreciación de una responsabilidad criminal disminuida.

— Que el tiempo de cumplimiento de la medida de tratamiento impuesta al penado no pueda exceder al de duración de la pena impuesta y que se tenga en cuenta como período de cumplimiento de la pena.

El artículo 56 del proyecto de la Ley Orgánica del Código Penal dice:

«1. Cuando el delincuente cayere en enajenación después de pronunciada sentencia firme, se suspenderá la ejecución de la pena privativa de libertad que se le hubiere impuesto, observándose en su caso lo establecido en el primer párrafo del artículo 103.

2. Cuando el penado recobrare el juicio, cumplirá la sentencia si la pena no hubiere prescrito, computándose en todo caso el tiempo que hubiere durado la aplicación de la medida curativa, sin perjuicio de que el Juez o Tribunal, por razones de equidad, pueda dar por extinguida la condena o reducir su duración, en tanto el cumplimiento de la pena resultara innecesario o contraproducente.

3. Si la enajenación sobrevenida fuera incompleta, el Juez o Tribunal podrá sustituir la pena privativa de libertad impuesta por la medida de internamiento prevista en el artículo 103, siendo de aplicación, en su caso, lo dispuesto en el párrafo segundo del presente artículo.»

El precepto transcrito, si bien no acoge en su integridad el contenido de nuestra recomendación, supone un avance significativo.

Tercera. Igualmente recomendábamos que para evitar posibles aplicaciones inadecuadas de la medida cautelar de prisión provisional sería conveniente que durante la instrucción la ley procesal previera, junto a aquélla, la adopción de la medida cautelar de internamiento en centro psiquiátrico, con las mismas garantías de la prisión preventiva y con los mismos requisitos que ésta.

Los artículos 101 y 102 del Proyecto presentado al Congreso de los Diputados dicen:

«Artículo 101:

El Juez o Tribunal podrá decretar, como medida cautelar sustitutiva de la prisión provisional, el internamiento o cualquier otra medida en relación con el sujeto sometido a proceso penal por delito.»

«Artículo 102:

1. El tiempo de duración de las medidas cautelares previstas en el artículo anterior en ningún caso podrá exceder del plazo máximo señalado para la prisión provisional.

2. Este tiempo se computará en la aplicación de la medida o en el cumplimiento de la pena definitivamente impuesta, en su caso.»

D. En cuanto a la contestación recibida del Ministerio de Asuntos Sociales, su valoración global se efectúa en el capítulo segundo del presente informe, en el apartado correspondiente a la salud mental, ya que la recomendación básica que se formuló a este departamento está sistemáticamente encuadrada dentro de los contenidos de dicho capítulo.

Debe aquí, no obstante, avanzarse la simplicidad y lo escueto de su contenido si se tiene en cuenta el papel fundamental que este departamento debe jugar en la creación de una estructura de recursos sociales alternativos que permita la desinstitucionalización de las personas actualmente ingresadas en centros psiquiátricos que no son propiamente enfermos mentales. Si bien, como se ha apuntado, sobre esta cuestión volveremos posteriormente.

En cuanto al tema que aquí nos ocupa, relativo a las garantías de los internamientos psiquiátricos, la breve comunicación recibida se limita a efectuar una genérica valoración positiva de nuestras recomendaciones al respecto, manifestando también que en el borrador de una futura ley de derechos del niño, en el que actualmente se está trabajando, se recogerá nuestra recomendación relativa a la necesidad de que el internamiento de los menores de edad se efectúe en todo caso con autorización judicial.

E. Por último, y en lo relativo a las recomendaciones relativas a corregir las deficiencias en la actuación de los centros visitados en relación con las garantías de los derechos de los enfermos internados, que fueron remitidas a las Administraciones públicas titulares de los mismos, han sido aceptadas en su práctica totalidad, sin perjuicio de estar todavía a la espera de recibir algunas contestaciones.

Así, estas recomendaciones sobre las garantías de los internamientos relativas a concretos centros fueron remitidas a las comunidades autónomas de Aragón, Cantabria, Cataluña, Galicia, Navarra, País Vasco y Valencia, así como a la Diputación Provincial de Cáceres, al Consejo Insular de Mallorca y a la Diputación Provincial de Toledo.

Todas ellas nos han remitido los informes preceptivos excepto la Comunidad Autónoma de Galicia y el Consejo Insular de Mallorca.

El análisis de las comunicaciones recibidas merece un juicio favorable, pues en su casi totalidad se han aceptado nuestras recomendaciones, adoptándose las medidas oportunas para su cumplimiento. Así, puede sucintamente destacarse:

— La Generalidad de Cataluña, en la comunicación remitida por la Consejería de Sanidad y Seguridad Social en relación con la Unidad de Psiquiatría del Hospital de Bellvitge, señala que, en cumplimiento de la recomendación formulada por esta institución, desde el mes de mayo del año 1992 se cumplen todos los trámites legales en las comunicaciones de los informes urgentes a los juzgados, habiendo sido necesario para ello modificar el circuito administrativo de ingreso de los pacientes psiquiátricos.

— El Servicio Navarro de Salud, de la Comunidad Foral Navarra, ha informado que en el Hospital Psiquiátrico «San Francisco Javier», de Pamplona, se ha comenzado ya la revisión de la situación judicial de los pacientes internados con anterioridad a la Ley 13/1983, de 24 de octubre, y se están tramitando las correspondientes incapacidades en los casos oportunos.

— En cuanto a la Comunidad Autónoma del País Vasco, el Servicio Vasco de Salud ha informado que en el Hospital Psiquiátrico «Santa María de las Nieves», de Vitoria, se ha puesto ya en conocimiento del Ministerio Fiscal todos los ingresos anteriores al año 1983.

— Por parte de la Comunidad Valenciana, el Servicio Valenciano de Salud ha informado que el Hospital Clínico de Valencia, aceptando las recomendaciones del Defensor del Pueblo, ha adoptado

ya las medidas necesarias para dejar constancia documental de los ingresos voluntarios, habiéndose corregido también las deficiencias apreciadas por esta institución en el cumplimiento del trámite de comunicación al Juzgado de los informes urgentes.

— La Diputación Provincial de Toledo ha informado que sus servicios jurídicos pretenden realizar un análisis riguroso, detallado y pormenorizado de todos los internamientos efectuados antes de la Ley 13/1983, de 24 de octubre, en la Unidad Residencial y Rehabilitadora de Toledo. Es pues, de esperar que esta imprescindible revisión se inicie definitivamente con rapidez.

— La Consejería de Sanidad, Consumo y Bienestar Social, de la Diputación Regional de Cantabria ha informado en relación con el Centro de Rehabilitación Psiquiátrica de Parayas, en Maliaño-Camargo, que no ha efectuado actuación alguna ni ante el Ministerio Fiscal ni ante los órganos jurisdiccionales en orden a procurar la revisión de los internamientos llevados a cabo con anterioridad a la Ley 13/1983, de 24 de octubre, actitud ésta que debe ser negativamente valorada por esta institución en cuanto supone un incumplimiento de la legislación vigente en materia de derechos fundamentales y en concreto de las garantías legales de una forma de privación de libertad como es el internamiento psiquiátrico, sin que pueda considerarse como paliativo la mención contenida en el informe de esta Consejería relativa a una colaboración con Jueces y Fiscales para el caso de ser solicitada por éstos. Por ello se ha valorado la necesidad de efectuar esta expresa mención en el presente informe.

— La Consejería de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de la Comunidad Autónoma de Aragón, en relación con nuestra recomendación relativa a la necesidad de revisar los internamientos anteriores a la Ley 13/83, del Hospital Psiquiátrico «Ntra. Sra. del Pilar», de Zaragoza, se limita a contestar que «todos los pacientes ingresados en este Centro han cumplido los requisitos legales correspondientes. Al haber evolucionado el Centro hacia una institución residencial de puertas abiertas, los pacientes que permanecen ingresados desde antes de la Ley 13/83 de 24 de octubre lo hacen voluntariamente o por su situación patológica y por las carencias socio-familiares que tienen».

Así pues, de las manifestaciones transcritas no se desprende que este centro, en colaboración con el Juzgado competente y el Ministerio Fiscal, hayan comenzado efectivamente la revisión recomendada por el Defensor del Pueblo, por lo que, al igual que en el caso anterior, debe dejarse constancia de esta situación en el presente informe.

— Por último, la Diputación Provincial de Cáceres, y respecto de los criterios que se venían aplicando a los pacientes que involuntariamente reingresaban en el centro, comunica que se ha procedido a regularizar tales criterios, sometiéndose dichos reingresos a las mismas garantías legales que los ingresos iniciales.

4.2.2. *Casos individuales*

Se expone en el presente apartado el seguimiento efectuado durante el año 1992 de las investigaciones puntuales iniciadas el año anterior y de las que se dio cuenta en nuestro anterior informe, en relación con el derecho fundamental a la libertad personal de enfermos mentales internados en centros psiquiátricos junto a otras relativas a menores internos en centros de protección.

Las primeras se refieren básicamente a enfermos ingresados en centros psiquiátricos desde hacía largos períodos de tiempo, en virtud de decisiones judiciales del orden jurisdiccional penal, adoptadas sin las garantías de contradicción derivadas de nuestra Constitución, aunque algunas de ellas eran preconstitucionales, y que no habían sido nunca revisadas judicialmente ni por el Ministerio Fiscal, a pesar de su irregularidad de origen y de haberse prolongado largamente en el tiempo.

Tal y como acabamos de dejar constancia en el apartado anterior, en nuestro anterior informe parlamentario el Defensor del Pueblo sostuvo tanto la necesidad de adaptar nuestra legislación penal en esta materia a las previsiones constitucionales y de los convenios internacionales suscritos por

nuestro país, como que la práctica diaria de las Administraciones públicas y de Jueces y Fiscales se acomodara definitivamente a dichas garantías, de directa aplicación, hasta que dicha modificación normativa se produjera.

Prescindiendo ahora de mayores precisiones técnico-jurídicas —que se encuentran abundantemente reflejadas en el estudio monográfico tantas veces referido—, son dos las garantías básicas que deben ser aplicadas. De un lado, y en cuanto a la decisión judicial de internamiento, que ésta se adopte respetando el principio de contradicción, esto es, oyendo al sujeto que se va a ver afectado por la medida de privación de libertad. Y de otro, que la medida de internamiento sea judicialmente revisada en intervalos de tiempo razonables.

Pues bien, en las investigaciones de cuyo seguimiento se informa a continuación ninguna de estas dos garantías básicas, expresamente reconocidas por la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, había sido respetada.

A. Durante la visita realizada al Hospital Psiquiátrico «San Rafael», de Castro de Riberas, de Lea en Lugo, se tuvo conocimiento de la presencia de un interno ingresado en el hospital desde el año 1962 por decisión de una autoridad judicial militar, el Capitán General de la VIII Región Militar, por un delito de naturaleza militar en aquellos años.

La dirección del centro, desde el año 1985, había dirigido diversas comunicaciones a la autoridad judicial militar con la finalidad de proponer la revisión de la situación de internamiento, sin que hasta la fecha se hubiera recibido respuesta alguna.

Ello dio lugar a que tras la visita al centro mencionado, esta institución se dirigiera de oficio a la Fiscalía General del Estado.

Durante el curso del año 1992 la Fiscalía General ha desarrollado una diligente actuación en relación con este caso de la que nos ha informado periódicamente y que a continuación exponemos sucintamente.

De un lado, el Ministerio Fiscal efectuó una visita al hospital psiquiátrico donde estaba internado este ciudadano con la finalidad de conocer con exactitud su situación jurídica, así como las posibles medidas alternativas que pudieran serle de aplicación y su posible incapacitación.

La dirección del centro le informó que la enfermedad del paciente no precisaba su permanencia en el centro en régimen de internamiento, pero que, ante la inexistencia de familiares que pudieran hacerse cargo de este ciudadano se aconsejaba su permanencia en el hospital, pero en un departamento abierto, sometido a tratamiento ambulatorio.

De otra parte, el Ministerio Fiscal pudo comprobar que este enfermo se encontraba también sometido a una decisión de internamiento adoptada, igualmente sin su previa audiencia, por la Audiencia Provincial de Lugo en una causa penal en el año 1960 y que, como en el caso anterior, desde esa fecha no había sido revisada.

Estas circunstancias determinaron que por el Ministerio Fiscal se solicitara, tanto de la jurisdicción militar como de la penal ordinaria la sustitución de la medida de internamiento por el sometimiento a tratamiento ambulatorio, accediendo a ello ambos órganos jurisdiccionales.

Por último, y en cuanto a la posible incapacitación, el Ministerio Fiscal, a la vista de los dictámenes médicos pertinentes, ha valorado que la adopción de tal medida es innecesaria.

Así pues, nuestra intervención en el presente caso ha determinado que una situación de privación de libertad de un ciudadano en razón a su enfermedad mental que permanecía sin revisarse judicialmente desde el año 1960, haya sido efectivamente removida.

Por otra parte, esta institución ha informado a la dirección del hospital antes mencionado de los derechos que pudieran asistir a este ciudadano al amparo de lo dispuesto en el artículo 121 de la Constitución y 292 y siguientes de la Ley Orgánica del Poder Judicial, cuya legitimación para su ejercicio no puede ser suplida por el Defensor del Pueblo.

Por último, en los diversos informes recibidos de la Fiscalía General del Estado en relación con la presente investigación y por lo que se refiere a las cuestiones de índole general que subyacen a la presente queja, se ha informado a esta institución que dicha Fiscalía General, desde su Instrucción 6/1987, de 23 de noviembre, sobre esta materia, «ha transmitido recomendaciones precisas a los Fiscales Jefes de las Audiencias Territoriales (hoy Tribunales Superiores de Justicia) y Provinciales sobre revisiones periódicas de las situaciones de internamiento; visitas a los establecimientos públicos y privados de acogida de enfermos mentales y seguimiento individualizado de cada persona ingresada mediante la apertura de las fichas correspondientes; a lo que se añade, el tratamiento informático centralizado que se está poniendo a punto en la propia Fiscalía General del Estado, en colaboración con el sistema homólogo de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias. Este seguimiento se hará extensivo, igualmente, al ámbito jurisdiccional castrense.» (Queja 2264991).

B. Esta otra investigación surgió también como consecuencia de la visita efectuada al hospital antes mencionado.

En este caso, se trataba de un ciudadano ingresado en dicho centro psiquiátrico como consecuencia de un auto de sobreseimiento dictado por la Audiencia Provincial de Lugo en enero de 1984 en el curso del proceso penal que contra él se seguía.

La inicial investigación ante la Fiscalía General del Estado permitió comprobar que, efectivamente, la causa de este internamiento se encontraba en aquella decisión judicial adoptada sin contradicción alguna, a pesar de ser postconstitucional, y que desde la fecha en que fue dictada no había sido revisada por el órgano jurisdiccional que la adoptó.

Nuestra intervención determinó igualmente que el Ministerio Fiscal pusiera en conocimiento de la Sala esta situación y que, a continuación, por ésta se resolviera en el sentido de autorizar salidas periódicas del enfermo para visitar a sus familiares.

Por otra parte, la Fiscalía General ha dirigido numerosas instrucciones a su servicio de inspección para que se mantenga un especial celo en la actuación del Ministerio Fiscal en relación con los internamientos de enfermos mentales.

Por último, tanto la Fiscalía General del Estado como el Defensor del Pueblo dieron traslado de estos antecedentes al Consejo General del Poder Judicial que, al concluir el año 1992, ha informado de las actuaciones llevadas a cabo al respecto por la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Galicia.

Así, por dicha Sala de Gobierno se adoptó un acuerdo, en abril de 1992, cuyo contenido a continuación se transcribe:

> «La Sala manifiesta quedar enterada y acuerda, en cuanto al examen de la resolución de la Audiencia Provincial de Lugo, que dado el carácter jurisdiccional de la misma, nada puede decirse al respecto y en cuanto al seguimiento que del internamiento debió de hacerse, como el Centro Psiquiátrico nada ha comunicado en estos años de que pudiera inferirse modificación de las circunstancias personales del interesado, todo parece indicar que persisten las causas que motivaron aquél y procede el archivo de los antecedentes recibidos, asimismo acuerda que se comunique esta resolución al Consejo General del Poder Judicial.»

La lectura del acuerdo transcrito suscita algunas consideraciones de las que debe darse traslado al Consejo General del Poder Judicial en relación con el seguimiento que la Sala que acordó el internamiento debió efectuar de esta situación. Y ello porque la Sala de Gobierno parece entender que el control judicial del internamiento decretado por la Audiencia Provincial debe limitarse a esperar pasivamente la recepción de informes del centro psiquiátrico y sin que implique actuación positiva alguna de requerir ella misma dichos informes.

Esta interpretación no puede ser acogida por el Defensor del Pueblo, ya que no se adecua a los criterios establecidos por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en relación con el control judicial de los internamientos psiquiátricos también judicialmente decretados, criterios éstos que exigen, en todo caso, una posición activa de la jurisdicción para evitar que la situación de privación de libertad se prolongue indebidamente (9122651).

C. Esta investigación fue motivada por las visitas realizadas a los hospitales psiquiátricos de Cádiz y Palma de Mallorca.

Tras dichas visitas se dio traslado a la Fiscalía General del Estado de una relación de ciudadanos ingresados en dichos hospitales en virtud de distintas causas penales en las que se había acordado su internamiento, bien en auto de sobreseimiento libre dictado sin contradicción alguna, bien mediante resoluciones judiciales de las que no se tenía constancia en dichos hospitales.

En todos estos casos la medida de internamiento no había sido judicialmente revisada desde su adopción que en algunos casos, se remontaba a los años cincuenta, sesenta o setenta.

Respecto de los pacientes ingresados en el hospital de Cádiz, la actuación del Ministerio Fiscal fue rápida, completa y eficaz.

Así se remitió a esta institución un extenso informe en el que se aclaraba la situación procesal de cada uno de ellos, haciéndose también referencia a las actuaciones que estaba desarrollando el Ministerio Fiscal ante los organismos administrativos titulares de centros asistenciales, ya que algunos de estos enfermos no debían continuar ingresados en el centro psiquiátrico, sino en otros centros de naturaleza asistencial.

Por otra parte, el Ministerio Fiscal ha iniciado en relación con algunos de estos pacientes, cuando se ha considerado conveniente, el correspondiente proceso de incapacitación.

A este respecto, esta institución ha ofrecido a la Fiscalía General su entera colaboración, dentro del ámbito de competencias que al Defensor del Pueblo atribuye la Ley Orgánica 3/198 1, para el caso de que se produjeran dificultades en la búsqueda de centros asistenciales públicos para los enfermos que debían salir de la estructura hospitalaria para ingresar en otras estructuras asistenciales alternativas.

Por último, debe dejarse constancia en el presente informe que respecto de los enfermos ingresados en el hospital de Palma de Mallorca el Ministerio Fiscal aún no ha completado la investigación que le fue solicitada, a pesar de haber comenzado en la misma fecha que la correspondiente al hospital de Cádiz (9125462).

D. Se da cuenta a continuación de una investigación concluida en el año 1991, pero que ha debido reabrirse tras la nueva información que nos ha proporcionado la Fiscalía General del Estado.

Como en el informe de 1991 se reflejaba, esta investigación se inició de oficio, al tenerse conocimiento a través de los medios de comunicación del internamiento en un centro psiquiátrico penitenciario de un ciudadano en virtud de un auto de sobreseimiento libre dictado en el año 1978 por la Audiencia Nacional, sin contradicción previa y sin que constara que la Sala hubiera efectuado revisión alguna de esta situación de internamiento.

La investigación ante la Fiscalía General del Estado permitió comprobar que, tras la reforma operada en el Código Penal por la Ley Orgánica 8/1983, por la que se modificó el artículo 8.1 de dicho cuerpo legal en el sentido de permitir al órgano jurisdiccional la aplicación de medidas alternativas al internamiento, la Sala había solicitado periódicamente informes médicos sobre la situación de esta persona, en base a los cuales había decidido la necesidad de que continuara esta situación de internamiento, si bien a partir de mayo de 1991 se habían autorizado salidas de este interno, con los correspondientes controles y vigilancias, a la vista de su situación personal.

Ello determinó que se diera por concluida la investigación.

Sin perjuicio de lo expuesto, durante el curso del año 1992 la Fiscalía General del Estado ha informado que, a la vista de los dictámenes médicos solicitados por el Ministerio Fiscal, por éste se había instado la incapacitación de este enfermo ante el Juzgado de Primera Instancia número 2 de Alicante, comprometiéndose a mantenernos informados del curso seguido por este proceso de incapacitación.

Así, recientemente se ha recibido una nueva comunicación de la Fiscalía, en la que se indica que «en varias ocasiones y verbalmente se solicitó del Juzgado que se activara la tramitación, y pese a todo ello en fecha de hoy sólo consta haber dado traslado de la demanda al presunto incapaz y haber nombrado en fecha reciente al defensor judicial, el cual en fecha de hace unos días ha recibido traslado de la demanda para su contestación.

De nuevo se ha vuelto a insistir verbalmente en que se active el trámite para la resolución de la demanda presentada».

Dado el contenido de esta comunicación y sin perjuicio de proseguir la investigación ante la Fiscalía General del Estado, el Defensor del Pueblo ha valorado la necesidad de dirigirse directamente al Consejo General del Poder Judicial, dándole traslado de estos antecedentes (9121782).

E. En el informe correspondiente al año 1990 se destacaron especialmente algunos supuestos de ingresos, en el Complejo Sanitario Provincial de Plasencia, de pacientes involuntarios que ya estuvieron internados con anterioridad en este hospital, previa autorización judicial, al amparo del artículo 211 del Código Civil, señalándose que para tales ingresos únicamente se exigía la petición de algún familiar, acompañando certificado médico, sin que, en consecuencia, dichos reingresos se efectuaran con las garantías que deben presidir este tipo de internamientos, es decir, con autorización judicial.

Asimismo, en el mencionado informe del año 1990 se reseñaba que las circunstancias anteriormente detalladas habían aconsejado ponerlas en conocimiento del Consejo General del Poder Judicial y del Fiscal General del Estado, a los efectos procedentes.

En este sentido, la Fiscalía General del Estado informó que los referidos reingresos correspondían a enfermos cuyos procesos exigían inicialmente un tratamiento hospitalario, si bien era preciso alternar dicho tratamiento con otro ambulatorio, de tal forma que, llegado este momento, el interno gozaba de una «licencia temporal», terminada la cual regresaba al centro para ser observado de nuevo y actuar en consecuencia.

Esta institución, tal y como ha dejado constancia en el «estudio sobre la situación jurídica y asistencial del enfermo mental en España», no puede compartir la argumentación expuesta, ya que permitir que, incluso en casos especiales, el regreso de un paciente a una situación de privación de libertad no esté rodeado de todas las garantías que el artículo 211 del Código Civil exige, puede suponer dejar una puerta abierta al fraude de ley.

Por su parte, el Consejo General del Poder Judicial ha señalado que su Servicio de Inspección procedió a abrir las oportunas diligencias, resaltando que el titular del Juzgado de Primera Instancia número 2 de Plasencia había señalado que, desde que tomó posesión de dicho Juzgado, todo paciente que ingresa o que reingresa en el sanatorio psiquiátrico es reconocido en la forma establecida en las leyes vigentes, incoándose el oportuno expediente para resolver, según proceda, la autorización o no del internamiento en el centro.

Del contenido de la comunicación emitida por el aludido Consejo General se desprende que se han regularizado los criterios que se aplican a los pacientes que reingresan involuntariamente en el referido Complejo Sanitario Provincial, en el sentido de que estos reingresos se someten a las garantías establecidas en el artículo 211 del Código Civil (queja 9111558).

F. También se desarrollaron diversas actuaciones, iniciadas de oficio, con motivo de la existencia de presuntas irregularidades en el centro de protección de menores con problemas de socialización «María Inmaculada», de León. Más en concreto, estas presuntas irregularidades se referían a posibles malos tratos, a la falta de escolarización de algunos menores de dieciséis años, al posible incumplimiento del Decreto 272/1990, de 20 de diciembre, por el que se aprobó el Estatuto de centros y servicios propios y colaboradores de protección, atención y tratamiento de menores en la Comunidad Autónoma de Castilla y León, así como a la limitación de la libertad de expresión de los menores.

Tras el análisis de la documentación remitida por la Consejería de Sanidad y Bienestar Social de la Junta de Castilla y León, así como de los datos obtenidos en una visita realizada al establecimiento, se llegó a la conclusión de la inexistencia de pruebas suficientes que demostraran los malos tratos denunciados. De otra parte, se comprobó que, si bien en el curso escolar 1991-1992 no se facilitó a dos de los residentes la atención educativa en centros normalizados, ello se debió a que tal circunstancia fué desaconsejada temporalmente mediante un informe emitido por el equipo técnico, debiendo dejarse constancia de que en el curso escolar 1992-1993 todos los menores están escolarizados. Por lo que se refiere al presunto incumplimiento del Decreto 272/1990, de 20 de diciembre, se constató que, tras la entrada en funcionamiento del consejo del centro, el día 29-9-1992 se había aprobado el reglamento de régimen interior, estando pendiente de aprobación por este órgano colegiado el plan y la memoria anual de actividades. Por último, tampoco existían pruebas que acreditasen la limitación del derecho de expresión de los menores.

Por el contrario, pudo comprobarse la existencia de una habitación destinada a cumplir funciones de «aula de seguridad», a la que los menores deben acudir cuando han actuado de forma contraria a la normas establecidas. En relación con la existencia de este aula, pese a no poderse desconocer las dificultades que pueden existir en ocasiones para controlar a los menores ante determinadas situaciones, esta institución considera que no puede aceptarse como método de sanción la privación de libertad en lugar cerrado específicamente habilitado para tal fin. Por ello, se ha dirigido a la Consejería antes citada una recomendación para que se estudie la conveniencia de proceder a la clausura del aula de seguridad y el establecimiento de nuevas medidas correctoras del incumplimiento de sus obligaciones por parte de los menores, en las que primen los aspectos educativos sobre los punitivos.

Sin perjuicio de la formulación de esta recomendación, se han proseguido las actuaciones ante la Dirección Provincial de Educación y Ciencia de León, por cuanto la dirección del centro «María Inmaculada», así como la Dirección General de Servicios Sociales y Consumo, de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social de la Junta de Castilla y León, se habían dirigido en su día a dicha Dirección Provincial solicitando contar con el apoyo de dos profesores de educación compensatoria que impartan clases en el establecimiento (queja 9211293).

4.2.3. *Recomendación sobre el internamiento de ancianos en centros psiquiátricos*

En el informe correspondiente al año anterior se dio cuenta de esta recomendación que fue remitida al Instituto Nacional de Servicios Sociales.

Traía causa de una queja en el curso de cuya investigación se puso de manifiesto que un anciano, ingresado en una residencia de la tercera edad dependiente de dicho instituto, había sido internado por necesidades terapéuticas en un centro psiquiátrico sin que dicho organismo, en el informe que remitió a esta institución, hiciera referencia alguna a que por la administración titular de la residencia se hubiera seguido el procedimiento y las garantías que para este tipo de internamientos establece el artículo 211 del Código Civil.

Por ello, nuestra recomendación consistía en recabar del INSERSO la elaboración urgente de una Instrucción o circular específica en relación con el procedimiento a seguir en los centros de la tercera edad dependientes del mismo para el internamiento de los ancianos en centros psiquiátricos, así como para dar cumplimiento, cuando fuera procedente, a la actuación prevista en el artículo 203 del Código Civil en relación con la incapacitación.

Al concluir la elaboración del informe correspondiente al año anterior, ese Instituto informó de la iniciación de la elaboración de la circular solicitada por esta institución.

En el mes de diciembre de 1992, el Instituto Nacional de Servicios Sociales nos ha remitido el proyecto ya elaborado de dicha circular, que se encuentra actualmente en el trámite de informes previos a su aprobación, informándose igualmente que antes de que esta aprobación definitiva se produzca, se nos enviará de nuevo dicho proyecto con las correcciones que se hayan añadido para que esta institución pueda realizar las sugerencias y recomendaciones que estime convenientes.

Se nos ha informado también que el retraso en la elaboración y aprobación de esta circular se ha debido a que se estimó conveniente canalizar su elaboración a través de la comisión de trabajo creada por iniciativa del Consejo Rector de Minusválidos para el estudio de la incapacitación y figuras afines (8912690).

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

5.1. *Inviolabilidad de domicilio*

La nueva configuración legal de los supuestos de entrada en domicilio sin autorización judicial establecida en la Ley Orgánica 1/92, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, ha aconsejado el seguimiento de aquellas quejas que de una u otra forma tuvieran relación con las garantías utilizadas por las Fuerzas y Cuerpos de la Seguridad del Estado en las entradas en domicilio, al objeto de hacer realidad el pronunciamiento de la institución en la resolución adoptada con motivo de la solicitud de interposición de recurso de inconstitucionalidad contra el artículo 21 de la aludida Ley, cuando señalaba:

> «todo ello sin perjuicio de la aplicación de que sea objeto este precepto, que ha de ser apreciada en cada supuesto por la autoridad judicial con los efectos que procedan como en cualquier otro supuesto de aplicación de las normas...»

A. En la queja 9212860 la persona compareciente señalaba que a cualquier hora tanto del día como de la noche, en al menos cuatro ocasiones, había acudido a su domicilio una persona que se identificó como policía y procediendo a registrar toda la casa.

Admitida a trámite la queja, se señala en el informe que únicamente se ha llevado a cabo una diligencia de registro en la casa de esta persona, con la autorización del Juzgado correspondiente y en presencia del secretario del mismo, todo ello dentro de las investigaciones que se estaban realizando sobre tráfico de estupefacientes. No obstante, es cierto que varios funcionarios de la policía se han personado en su domicilio varias veces pero únicamente para efectuar diligencias o gestiones relacionadas con familiares de esta persona y por cuestiones relativas a materia de extranjería, no habiéndose penetrado en ningún caso en el interior de la vivienda.

B. En la queja 9214133 la persona compareciente indicaba que alrededor de las dos de la madrugada varios agentes del Cuerpo Nacional de Policía penetraron en el interior de la vivienda por la terraza derribando a continuación la puerta. Estos agentes procedieron a llevarse a una menor de

edad que se encontraba en el domicilio como consecuencia de los problemas surgidos en torno a la guarda y custodia de la menor.

En la contestación se indica que la actuación de entrada en el domicilio de la persona compareciente se produjo en virtud del correspondiente mandamiento judicial, y tras haber requerido la presencia del servicio de bomberos para la apertura de la puerta al negarse su ocupante a abrirla, toda vez que el mandamiento se expidió a consecuencia de la denuncia formulada por la organización «Aldeas Infantiles» ante la situación de desamparo de dos menores que se encontraban en el mismo, originado todo ello por una disputa en la custodia de los mismos entre varios familiares.

A la vista de las causas que originaron la entrada y registro y la existencia de mandamiento judicial, se ha procedido a concluir este expediente.

C. En el expediente 9208157 el compareciente exponía que al haberse producido un robo en el domicilio de un vecino venía siendo objeto por parte de miembros de la Guardia Civil de Mijas de una serie de requerimientos para acudir al cuartel de esa localidad e incluso se efectuó un registro en su domicilio, situación ésta que le ha originado serios problemas personales y familiares obligándole finalmente a poner en venta su vivienda-industria y en definitiva a cambiar de residencia.

Al admitir a trámite estos antecedentes se solicitaba de la Dirección General de la Guardia Civil informe sobre las actuaciones de investigación llevada a cabo por miembros de la Guardia Civil en esclarecimiento del robo cometido y si las intervenciones practicadas en relación con la persona compareciente habían sido autorizadas por la autoridad judicial competente.

En el informe remitido por esa Dirección General se señalan las actuaciones llevadas a cabo tanto por la unidad orgánica de la policía judicial encargada de la investigación del robo, así como, las efectuadas por los agentes del puesto de Mijas, significando que la persona compareciente y su esposa, habían solicitado entrevistarse con el capitán jefe de la unidad orgánica de la policía judicial para manifestar su disconformidad con la actuación de los mandos del cuerpo en Mijas, ya que se sentían perseguidos por unos hechos de los que no eran responsables.

Por ello se ha ordenado que los agentes del puesto de Mijas cesen en esta investigación haciéndose cargo de la misma la unidad orgánica antes citada.

De la información facilitada no se deduce si el registro efectuado en el domicilio del interesado se llevó a cabo con la debida autorización judicial, por lo que esta institución se ha dirigido recientemente a esa Dirección General solicitando una información aclaratoria sobre este extremo.

D. El expediente 9214916 también tiene por objeto mostrar la disconformidad de la persona compareciente con el registro efectuado en su domicilio, significándose que en ningún momento los agentes de policía le informaron de cuáles eran los motivos para llevar a cabo el mismo, señalando además que dicho registro se efectuó mediante violencia.

Solicitada información al Gobierno Civil de Santa Cruz de Tenerife, ese Centro directivo manifestó que la medida de registro traía su causa de que con fecha 22 del mes de julio se recibió en un hotel de Santa Ursula un fax, en el que se vertían diversas injurias contra la administración de Justicia y Cuerpo de la Guardia Civil, lo que motivó la incoación de las oportunas diligencias en orden al esclarecimiento de los hechos.

Comprobado quién podía ser el presunto responsable de los hechos y localizado su domicilio se solicitó del Juzgado de Instrucción número 2 de los de Orotava un mandamiento de entrada y registro para el domicilio, procediéndose a practicar el mismo por fuerzas de la citada comandancia y con la asistencia de la Secretaría Judicial, dándose la circunstancia de que en la vivienda se hallaba la madre del citado señor T., quien de forma reiterada se negó a facilitar el acceso de los actuantes, a pesar de contar con una persona que actuó como traductor, por lo que fue necesario el empleo de la fuerza para la práctica de dicha diligencia. El resultado de estas diligencias fue entregado al juzgado ya citado.

Por todo lo anterior, y entendiendo que no han existido irregularidades en la actuación que nos fue denunciada, se ha procedido a concluir este expediente.

5.2. *Imposición coactiva de reconocimiento físico*

Se analiza en este apartado la situación que suele crearse con motivo de las detenciones practicadas por las Fuerzas y Cuerpos de la Seguridad, fundamentalmente en la persecución del tráfico de estupefacientes, cuando para el esclarecimiento de los hechos se hace preciso llevar a cabo el reconocimiento físico del detenido en aras a descubrir el posible transporte dentro de su cuerpo de sustancias psicotrópicas o como medida de prevención previa a su ingreso en los calabozos.

Merece ser destacada la queja 9112951 por cuanto en la misma se hace referencia a la práctica de «cacheos» en las personas detenidas sin que, al parecer, existan instrucciones sobre cómo ha de llevarse a cabo esta diligencia.

En esta queja la persona compareciente, una mujer, manifestaba que tras ser detenida por funcionarios de la Policía Municipal de Madrid, fue objeto de un cacheo minucioso en la comisaría de Centro, siendo obligada a desnudarse a requerimiento de un agente femenino de la Policía Municipal.

Solicitada información al Ayuntamiento de Madrid, en el escrito que esa corporación remitió se indicaba que estas actuaciones fueron efectivamente practicadas por funcionarios policiales con motivo de la detención de las personas comparecientes.

Se manifestaba que, en efecto, la compareciente fue objeto de un cacheo minucioso en la comisaría de Centro, diligencia policial previa al ingreso a los calabozos, que no debe obviarse ante la posibilidad de que, bien entre sus ropas, o en su anatomía, pueda hacerse ocultación de objetos con los que pudiera lesionarse, o bien de pruebas que le pudieran inculpar. Se indicaba también que no existen instrucciones concretas a este respecto dejando a criterio del agente la realización de esta medida.

Por otra parte, y en la documentación que se adjuntaba al informe del Ayuntamiento se contiene la declaración efectuada por la agente de policía ... que reconoce lo siguiente: «indiqué a la detenida que se desnudara, orden que efectivamente cumplió, procediendo al minucioso cacheo de la misma, cuestión ésta que es habitual en los detenidos antes de ingresarlos en los calabozos».

En la consideración de que esta diligencia policial constituye una imposición coactiva sobre aspectos vinculados al derecho a la intimidad reconocidos en el artículo 18 de la Constitución, y estimando que esta medida debe ser llevada a cabo sólo en aquellos casos en que sea estrictamente necesario y efectuarse siempre con el respeto debido a la dignidad de la persona, esta institución ha remitido una nueva comunicación al ayuntamiento poniendo de relieve las siguientes consideraciones:

En primer lugar, se informa que esta institución ya tramitó de oficio con anterioridad un expediente en el que a unas personas que habían sido detenidas y conducidas a una comisaría se les obligó a desnudarse y hacer flexiones antes de proceder a su ingreso en los calabozos de la Policía Nacional.

Al entender que esta práctica policial que, al parecer, se efectuaba con carácter general, podía ser inconstitucional se solicitó información a la Delegación del Gobierno en Madrid, manifestando ésta que la citada práctica estaba expresamente prohibida.

En segundo lugar, se destaca el criterio sostenido por la Fiscalía Especial para la Prevención y Represión del tráfico ilícito de drogas, en respuesta a la consulta elevada por la Dirección General de la Guardia Civil sobre reconocimiento interno de los viajeros al pasar por las aduanas.

A estos efectos resulta oportuno transcribir el criterio de la Fiscalía General:

«La imposición coactiva del reconocimiento físico a una persona en las cavidades internas de su cuerpo no parece compatible con el derecho a la intimidad personal que garantiza el artículo 18.1 de la Constitución. Es criterio de este Fiscal Especial que, si del reconocimiento externo del cuerpo de la mujer sobre la que recayere sospechas se dedujere la posibilidad de que llevase en el interior de su organismo alguna sustancia estupefaciente y se negare a ser reconocida en su interior, incluso por personal facultativo, debe levantarse un acta en que conste dicha negativa y los signos externos que dieren pábulo a la sospecha, remitiendo el acta a la autoridad judicial para que la misma valore, según su prudente criterio, la fuerza probatoria de tales extremos.»

Teniendo en cuenta la existencia de estos antecedentes que han de servir de orientación en el tratamiento de este tipo de diligencias, se puede concluir que el cacheo no ha de llegar a comprender con carácter general el desnudo de la persona detenida, restringiéndose esta posibilidad a supuestos extremos en que se considere necesario por razones muy concretas, debiendo seguirse en estos casos el cauce señalado por la Fiscalía de que sea la autoridad judicial la que valore la procedencia de llevar a cabo el reconocimiento físico tanto externo como interno del detenido.

Todo ello ha sido puesto en conocimiento de las autoridades competentes a efectos de que no vuelva a producirse.

5.3. *Propia imagen*

A. En primer lugar se hace referencia en este apartado al grado de cumplimiento de una recomendación contenida en el informe correspondiente al año anterior, que fue remitida a la Dirección General de Radiotelevisión Española.

En dicha recomendación, cuya argumentación quedó reflejada en nuestro anterior informe, se trataba que en los reportajes gráficos que por dicho ente público se difundieran referentes a ciudadanos concretos, se extremaran los cuidados al objeto de dar escrupuloso cumplimiento a las garantías que nuestra Constitución y nuestras leyes establecen para dar efectiva protección a los derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, entre los que se encuentra el derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen.

Máxime cuando estos reportajes se refirieran a los menores, por estar estos necesitados de una mayor protección por parte de los poderes públicos y constituir la protección de la juventud y de la infancia uno de los límites expresos a las libertades reconocidas en el artículo 20 del texto fundamental.

En la contestación recibida de la Dirección General de Radiotelevisión Española se informaba que se había dado traslado de la recomendación del Defensor del Pueblo a las direcciones de los servicios informativos de Radio Nacional de España, S. A., y Televisión Española, S. A., así como a las demás áreas que pudieran resultar afectadas por su contenido.

Sin embargo, en la comunicación recibida se contenían algunas consideraciones que estimamos de interés reproducir. Así, se manifestaba que «le parecen razonables y debidamente fundamentadas en Derecho las referencias y observaciones que hace V. E. en su escrito a la protección del menor y a los precedentes legales que le amparan. No obstante no cabe ocultar que el conflicto que se recoge en el escrito se produce al tratar de hacer compatible el derecho a la intimidad personal con el derecho a la información, lo que de resolver en favor del primero impediría evidentemente informar sobre una situación social por la que, dentro de las normas del máximo respeto a los que en ella se encuentran, cabría hacer todos los esfuerzos posibles en pro de su ostensible mejora. Y a ello parece que los medios de comunicación social deben prestar su colaboración como reflejo de los hechos y situaciones que se dan en la vida y actividad de todos los ciudadanos».

A la vista de estas consideraciones esta institución, si bien dio por concluida su intervención en este caso, remitió a la Dirección General de Radiotelevisión Española algunas precisiones, recordando que «los límites al derecho al honor, intimidad y propia imagen, tienen un alcance diferente cuando el titular es un menor, y al resolverse el conflicto en favor de su derecho, no se está impidiendo informar sobre una determinada situación social, sino que únicamente se limita la información de forma que no contenga datos e imágenes individualizadas que permitan identificar o puedan afectar al derecho de esta persona» (queja 9120487).

B. A raíz de una noticia aparecida en los medios de comunicación social y relativa a una menor de once años que había quedado embarazada, supuestamente al ser víctima de una violación por una persona perteneciente a su unidad familiar, se inició de oficio la correspondiente investigación.

Se pusieron los hechos en conocimiento del Fiscal General del Estado por si los mismos pudieran ser constitutivos de delito. Igualmente, se realizaron gestiones con la Consejería de trabajo y Servicios Sociales de la Junta de Galicia al objeto de que por dicho órgano se informara acerca de las actuaciones llevadas a cabo para tutelar a la menor, así como al resto de los hermanos menores de su familia, ya que de los datos obtenidos parecía desprenderse que podrían encontrarse todos ellos en situación de desamparo.

La citada Consejería informó que la interesada había ingresado en un centro de protección de menores, habiéndosele proporcionado la atención sanitaria necesaria.

Igualmente, se comunicó que el resto de los menores de la familia, a excepción de los dos de más corta edad, había ingresado, por decisión judicial, en diferentes establecimientos de protección.

Por su parte, la Fiscalía General del Estado anunció que se había presentado denuncia ante el Juzgado con el fin de que se procediera a la apertura del sumario, al darse la situación que contempla el artículo 429 del Código Penal.

En relación con el contenido de este expediente debe dejarse expresa constancia de la actuación llevada a cabo por esta institución a raíz de que los medios de comunicación social procedieran a difundir imágenes y fotografías de la menor tras conocerse la noticia de su embarazo, insistiéndose a este respecto en la necesidad de que los medios de comunicación respetaran los derechos de los menores de edad y no vulneraran la legislación que regula esta protección con la publicación de fotografías y nombres que pueden perjudicar gravemente el futuro de estos niños (expte. 9214628).

C. Por último, si bien la cuestión que se debate en las quejas que conforman este punto del presente apartado no afecta a la utilización directa de la propia imagen, sí es cierto que el problema planteado surge como consecuencia de una explotación económica no consentida de la misma.

En las quejas 9027115 y 9207155 se ha investigado la posible irregularidad producida en ciertas unidades militares con motivo de los reportajes gráficos que se llevan a cabo con motivo de actos militares, fundamentalmente jura de bandera, y en donde se había señalado al Ministerio de Defensa que los fotógrafos autorizados para cubrir gráficamente estos actos disponían de datos personales de los militares de reemplazo, que no habían sido proporcionados por los interesados, sino por las unidades, lo que ocasionaba una relación directa entre estos servicios fotográficos y los familiares de los mismos, y en consecuencia podía afectar a la intimidad de las personas.

En la contestación recibida se ha señalado lo siguiente:

> «Se ha remitido al Jefe de Estado Mayor una comunicación en la que expresamente se dispone que por parte de las Unidades, no se proporcionen los datos personales de la tropa a ningún servicio fotográfico que cubra los reportajes gráficos de las Bases o Acuertelamientos, debiendo ser los propios soldados o marineros los que libremente los faciliten a dichos servicios, sin que sean forzados a recibir en su domicilio correspondencia alguna al respecto. Igualmente se

facilitará la concurrencia de profesionales de la fotografía para realizar libremente su trabajo siempre que no altere la organización y solemnidad de los actos militares.»

5.4. *Secreto de las comunicaciones*

5.4.1. *De las comunicaciones del Defensor del Pueblo con internos en centros penitenciarios*

En el informe correspondiente al año anterior se daba cuenta de un recordatorio de deberes legales que el Defensor del Pueblo remitió a la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios al tener conocimiento de que en dos casos concretos la correspondencia que esta institución había remitido a dos internos había sido abierta antes de serles entregada.

Por ello, hubo de recordarse a dicha Secretaría General el contenido del artículo 16.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, en virtud del cual:

«La correspondencia dirigida al Defensor del Pueblo y que sea remitida desde cualquier centro de detención, internamiento o custodia de las personas no podrá ser objeto de censura de ningún tipo.»

Asimismo, se le sugirió que, a la mayor brevedad, se dieran las instrucciones oportunas para evitar que situaciones como las descritas pudieran volver a producirse en el futuro.

Cuando ya se había remitido este escrito a la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios y antes de que ésta emitiera el preceptivo informe, se recibió una nueva queja que planteaba un caso similar a las anteriores, de la que también se le dio traslado.

Del informe de la Secretaría General se desprendía que ello había sido debido a un error por falta de información de unos funcionarios y, aceptando nuestro recordatorio de deberes legales, se habían dado las instrucciones oportunas a los centros penitenciarios que de ella dependen para dar estricto cumplimiento al contenido del artículo 16.1 de la Ley Orgánica 3/1981, advirtiendo de las consecuencias de carácter penal que tal infracción tenía. No ha vuelto a producirse ninguna queja de esta índole (9118236).

5.4.2. *De las comunicaciones telefónicas*

En el año 1988 esta institución inició de oficio una extensa investigación con motivo de varias denuncias públicas que hacían referencia a presuntas violaciones del secreto de las comunicaciones telefónicas. Dicha investigación comprendía la inspección de distintas centrales telefónicas, y concluía con la formulación de una serie de recomendaciones relacionadas con esta materia que fueron elevadas al entonces Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, dándose, asimismo, traslado de las mismas a los Presidentes del Consejo General del Poder Judicial, Ministro de Justicia y Presidente de Telefónica de España.

La contestación del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones en relación con estas recomendaciones implicaba la realización de determinadas actuaciones por parte de Telefónica para elevar los niveles de seguridad y garantizar el secreto de las comunicaciones al máximo grado que técnicamente resultase viable.

Por su parte el Delegado del Gobierno en la Compañía hacía referencia en su contestación a la puesta en marcha de un Plan de seguridad que habría de ejecutarse en su totalidad en los tres años siguientes, es decir, para el final de 1991.

El contenido de estos oficios, así como los restantes recibidos en esta institución con motivo de dicha investigación, quedó debidamente reflejado en el informe anual correspondiente.

Posteriormente, y como consecuencia de las denuncias que en junio de 1992 se reprodujeron en los medios de comunicación en relación con la existencia de presuntas intervenciones telefónicas irregulares que podrían afectar a las líneas de una formación política, y que de acreditarse supondrían una violación del artículo 18.3 de la Constitución, esta institución creyó conveniente, con fecha 4 de junio pasado, dirigir un escrito al Fiscal General del Estado al objeto de que se adoptaran las medidas oportunas para esclarecer la realidad de tales denuncias y, en todo caso, para la defensa del derecho fundamental que garantiza el secreto de las comunicaciones.

Asimismo, con fecha 5 de junio se remitió otro escrito a la Presidencia de Telefónica de España solicitando que nos informara sobre las actuaciones que dicha empresa hubiera llevado a cabo a tenor del contenido de las recomendaciones que esta institución formuló en 1988, y el cumplimiento del anunciado Plan de Seguridad, así como sobre las medidas que fueran a ser adoptadas para esclarecer los hechos que fundamentaban las nuevas denuncias y, en todo caso, de las que pudieran ser tomadas en el futuro, dentro del ámbito de sus competencias, para garantizar la plena eficacia del secreto de las comunicaciones telefónicas.

Mediante escrito de fecha 3 de julio de 1992, Telefónica de España contesta a nuestra solicitud de informe.

Dicha respuesta contiene los siguientes compromisos en relación con la aceptación de las recomendaciones formuladas por esta institución en noviembre de 1988 al entonces Ministro de Transportes, Turismo y Comunicaciones:

> «1. El cumplimiento estricto de la normativa interna y de los procedimientos acordados con esta institución, relativos a:
>
> — La actuación exclusiva del personal de Telefónica en las instalaciones de la compañía.
> — El libro-registro, guardado bajo llave, donde se relacionan las resoluciones judiciales, absolutamente independiente de otro tipo de documentos usados en las centrales.
>
> 2. Aun cuando no tenían como finalidad la observación directa de las conversaciones telefónicas, se ha continuado con el desmontaje progresivo de las obsoletas centrales Rotary, donde estaban instalados los llamados equipos para observación de abonados.
>
> Así, durante los años 1989, 1990 y 1991, se han desmontado 692.400 líneas de tecnología Rotary.
>
> En 1992 está previsto desmontar 259.788 líneas, quedando únicamente en servicio 145.900 líneas que se desmontarán a lo largo de 1993, con lo cual al final de dicho año no quedará en servicio ninguna central Rotary y por tanto, los llamados equipos de observación de abonados cuya eliminación nos recomendaba V. E. habrán desaparecido de las centrales de Telefónica de España.
>
> 3. En relación con la red externa, considerábamos y consideramos acertada la recomendación de que la caja terminal de la red o regleta esté situada en lugares adecuados y lo más seguro posible de los inmuebles.
>
> Ahora bien, en este sentido seguimos supeditados al necesario cambio de las Normas Técnicas de Edificación, que obliguen a los promotores y/o constructores a tratar la infraestructura de telecomunicaciones en los edificios, de igual modo que tradicionalmente han venido haciéndolo con las del agua, luz, etc.
>
> En este momento sólo la Generalitat de Catalunya, y parece que en un futuro inmediato la Comunidad Autónoma Balear la han promulgado o la van a promulgar como obligatoria.»

Por otra parte, y en relación con los compromisos adquiridos por la Delegación del Gobierno en Telefónica de España que en octubre de 1988 informó a esta institución del establecimiento de un

Plan Integral de Seguridad destinado a extender, en el plazo de tres años, hasta un número de 500 los edificios estratégicos protegidos mediante un sistema de telealarmas, se informa de lo siguiente:

«a) Los objetivos iniciales del Plan de seguridad han sido ampliamente rebasados, tanto en lo referente a la seguridad de los centros de seguridad integral, como al control mediante centralización de alarmas y teleservicios de los centros de nivel 3.

Así, al finalizar 1992, el número de edificios atendidos será casi siete veces mayor que en 1989, superando en más del doble los objetivos propuestos al inicio del Plan.

Con anterioridad a 1989, solamente existían 214 instalaciones de seguridad integral, al final de 1992 se producirá un incremento del 200% en este tipo de instalaciones.

b) Ambos sistemas se han complementado con otro de jerarquización y codificación de llaves, que incrementan el nivel de seguridad de los edificios y centrales de Telefónica de España, S. A.

c) Aunque no forman parte directamente del sistema encaminado a asegurar el secreto de las comunicaciones, partiendo de un concepto global de seguridad es obvio que los sistemas de prevención de incendios, así como los planes de emergencia, puestos también en marcha con el Plan de Seguridad contribuyen sin duda de forma indirecta a la seguridad integral de la red.»

Finalmente, y por lo que se refiere a las denuncias reproducidas en la prensa en relación con presuntas intervenciones telefónicas irregulares que afectarían a líneas de una determinada formación política, se indica lo siguiente:

«a) Realizada la inspección en la central automática no se encuentra anomalía alguna.

b) Desde la central automática, situada en la calle Raimundo Fernández Villaverde, el cable discurre en subterráneo hasta el propio complejo del Parque de las Naciones.

c) A partir de aquí, el cable atraviesa el garaje correspondiente a los portales 1 al 7 de la calle General Dávila, a través de varios patios hasta la caja de conexión 72378, ubicada en la salida del garaje anteriormente mencionado a la calle General Rodrigo.

Todo este tramo fue inspeccionado minuciosamente, no observando ninguna anomalía, ni señal alguna de manipulación.

Asimismo se hicieron medidas eléctricas desde la central hasta dicho punto sobre las líneas del abonado, no encontrándose resultados anómalos.

d) Desde el antedicho garaje, y ya en la vertical del edificio sede no se hizo ninguna comprobación adicional, por no haber sido requeridos para ello.

Adicionalmente le comunico que Telefónica de España se ha reservado el ejercicio de las acciones legales oportunas, dado que en algunas de las informaciones de la prensa, se ha señalado que la presunta intervención irregular ha podido hacerse desde la central automática que da servicio a las líneas de …, de la que podría derivarse responsabilidad para la compañía.»

Estudiado el contenido de este informe, se ha considerado que las actuaciones de la Compañía habían respondido adecuadamente a la situación planteada. No obstante, se seguirá, con carácter general, prestando atención muy directa a todos los supuestos y quejas que puedan llegar a entrañar una posible vulneración del derecho fundamental al secreto de las comunicaciones.

5.4.3. *Inclusión obligatoria en las guías telefónicas*

Mediante escrito de 30 de octubre de 1990, se dirigió a la Delegación del Gobierno en Telefónica de España S. A. (expte. 9121166) una recomendación interesando la modificación de los

apartados 24 y 27 del Reglamento de Servicio que regula las relaciones entre Telefónica y sus abonados, al objeto de que se eliminase la obligatoriedad de la inclusión de estos últimos en las correspondientes guías, contemplando la posibilidad de que la mera manifestación del interesado, en el momento de la firma del contrato de abono o en cualquier otro momento posterior, evitara la referida inclusión.

Por escrito de fecha 9 de enero de 1991, el Delegado del Gobierno en Telefónica, en su calidad de responsable también de la Dirección General de Telecomunicaciones, nos informó de que se encontraba en trámite la aprobación del Reglamento de desarrollo de la Ley 31/1987, de 18 de diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones, indicando que, tras la entrada en vigor de la misma, se procedería a la aprobación de los nuevos Reglamentos Técnicos y de Prestación del Servicio Telefónico, en sustitución de los actualmente vigentes, siendo en este último Reglamento de Prestación del Servicio Telefónico en donde se incluiría el contenido de la recomendación formulada.

Con posterioridad, esta institución se dirigió nuevamente a la Dirección General de Telecomunicaciones recordando los términos de nuestra recomendación y solicitando información en relación con las demoras producidas en la adopción de la modificación normativa que se anunciaba en el escrito citado de fecha 9 de enero de 1991.

En escrito de 22 de enero de 1992, la mencionada Dirección General respondió a nuestra petición de informe en los siguientes términos:

> «Como ya se anunciaba en el informe de este centro directivo de fecha 9 de enero de 1991 se ha formalizado el nuevo contrato entre el Estado y la Compañía Telefónica de España. La firma se efectuó el pasado día 26 de diciembre de 1991 y se espera su publicación en breve plazo. La dilación sufrida en la adopción de este instrumento jurídico ha venido motivada por la ineludible necesidad de adaptar su contenido a la evolución de la normativa comunitaria en materia de telecomunicaciones, y, en especial, de la que afecta a la liberalización de servicios.
>
> La misma evolución normativa ha impuesto la necesidad de modificar la Ley 31/1987, de 18 de diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones (LOT), pues la aprobación y entrada en vigor de diversas directivas de la CE supone grandes cambios en la finalidad y en el fundamento de numerosos preceptos de dicha ley relativos a servicios de telecomunicación, redes y terminales.
>
> Como consecuencia de este necesario cambio legislativo, se ha paralizado, lógicamente, la tramitación del Reglamento de desarrollo de la LOT en relación con la prestación de los servicios portadores y finales, uno de los cuales es el servicio final telefónico.
>
> Dado que el contenido del indicado Reglamento consiste esencialmente en el desarrollo de algunos de los preceptos de la LOT que han de ser modificados, no podrá ser aprobado hasta que se promulgue la nueva ley, y, en consecuencia, la recomendación que hizo esa institución no será introducida ni podrá entrar en vigor hasta ese momento.
>
> El correspondiente Proyecto de Ley de modificación de la LOT fue aprobado por el Consejo de Ministros en su reunión de 11 de octubre de 1991, y remitido a las Cortes Generales para su tramitación.»

De todo lo expuesto se deduce que la aceptación efectiva de la recomendación formulada en su día por el Defensor del Pueblo ha sufrido sucesivos aplazamientos como consecuencia de una serie de modificaciones legislativas que, en la actualidad, no permiten predecir con un mínimo de certeza el momento en el que Telefónica tiene intención de facilitar los mecanismos necesarios, con carácter general y ordinario y no en casos especiales, como ocurre en la actualidad, para hacer real el derecho de los abonados a que no figure su nombre en las guías.

Esta situación, a juicio del Defensor del Pueblo, no se puede mantener por más tiempo, teniendo en cuenta que los órganos administrativos competentes se han mostrado, en todo momento,

favorables a la modificación propuesta, sin cuestionar en ningún caso las razones de fondo que motivaron la expresada recomendación, habiendo transcurrido más de dos años desde su formulación sin que se hayan adoptado medidas eficaces para su puesta en práctica.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que el Reglamento de Servicio que regula las relaciones entre la Compañía Telefónica y sus abonados fue aprobado por Resolución de 9 de julio de 1992, de la Delegación del Gobierno en Telefónica de España. Esto significa que, para modificar cualquier aspecto del mismo, sería suficiente una nueva resolución de dicha Delegación que cambiara la redacción de sus apartados 24 y 27.

Por todo lo anterior, esta institución ha dirigido una nueva recomendación a la mencionada Delegación del Gobierno en los siguientes términos:

> «Que por esa Delegación del Gobierno en Telefónica de España, S. A., se proceda, de modo inmediato, a dictar una resolución mediante la que se modifique el contenido de los apartados 24 y 27 del Reglamento de Servicio que regula las relaciones entre Telefónica y sus abonados, de forma que se suprima la obligatoriedad de la inclusión de estos últimos en las guías telefónicas, contemplándose la posibilidad de que la mera manifestación de los interesados, en el momento de la firma del contrato de abono o en cualquier otro momento posterior, evite la referida inclusión, sin que ello implique coste adicional alguno para los abonados ni disminución de sus derechos como usuarios del servicio público telefónico.»

En el momento de cerrar este informe se estaba a la espera de la contestación oficial sobre el contenido de esta recomendación.

5.5. *Tratamiento de los datos de carácter personal*

5.5.1. *Por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*

A. La conservación de antecedentes policiales por parte de las Fuerzas de la Seguridad del Estado plantea problemas en una doble vertiente. Por un lado, en el expediente 9124609, la persona compareciente exponía que en el año 1990 había remitido una instancia a la Dirección General de la Guardia Civil solicitando la cancelación de los antecedentes policiales que pudieran obrar en esa Dirección sin haber obtenido respuesta expresa a su petición.

Admitida a trámite, se informa por parte de esa Dirección General que debido a un error se archivó la solicitud de cancelación, por lo que se ha procedido a subsanar este error remitiendo la correspondiente notificación al interesado en la que se le comunica que se han cancelado los antecedentes policiales.

Es evidente que el tratamiento informático que debe darse a la cancelación de antecedentes policiales tiene una especial relevancia en cuanto que una actuación eficaz debe evitar errores como el señalado en la queja anteriormente que ocasionan trastornos innecesarios a los ciudadanos y pueden originar situaciones como las que se analizan dentro del apartado de este informe relativo a la obtención de permisos de armas.

B. La otra vertiente de este problema lo constituye la conservación de fichas políticas elaboradas por las Fuerzas de la Seguridad del Estado, durante el régimen anterior.

Con motivo de esta cuestión se ha abierto de oficio un expediente, durante este año, a raíz de la noticia aparecida en algunos medios de comunicación en la que se señalaba que frente a la afirmación mantenida por los responsables del Ministerio del Interior de que estas fichas habían sido destruidas o

enviadas a los archivos históricos, al parecer, estos documentos siguen siendo conservados en algunos puestos de la Guardia Civil.

Se ha solicitado al Ministerio del Interior información al respecto por entender que los datos contenidos en las mismas no sólo afectan al derecho a la intimidad en un sentido global, sino que pudieran ser un elemento de coacción directa a otros derechos fundamentales reconocidos en la constitución como son el derecho de asociación, el derecho de libertad ideológica, etc., que deben ser respetados en un estado de derecho que tiene como uno de sus principios básico el pluralismo político.

Al momento de elaborar este informe aún no se había recibido la indicada información.

C. En este mismo sentido, se encuentra la queja 9122166 en la que el Secretario de Acción Institucional de un determinado Sindicato señalaba su preocupación por la posible existencia de ficheros especiales de los miembros de los sindicatos en poder de los servicios de información de la policía, basándose para esta presunción en los datos obrantes en el acta del juicio oral, correspondiente al procedimiento abreviado número 292/90 del Juzgado de lo Penal número 3 de Huelva, y en el que se condenó a un sindicalista a seis meses y un día de prisión por delito de atentado a agentes de la autoridad, al recogerse en la misma que «después de los incidentes, los policías se fueron directamente a comisaría a poner la denuncia, identificando al acusado por la tarjeta de archivo del D.N.I. que las tenía el servicio de información de la policía, que tenía las fotos de los sindicalistas de la fábrica y que de entre ellos reconoció al acusado».

Admitida a trámite la queja y ante la naturaleza de los hechos se pusieron los mismos en conocimiento del Fiscal General del Estado, de acuerdo con lo previsto en el artículo 25.3 de la ley Orgánica del Defensor del Pueblo, al objeto de que informase si efectivamente en dicha acta del juicio oral consta la manifestación del agente policial referida y así valorar las mismas con el fin de poder investigar, en su caso, las presuntas irregularidades administrativas denunciadas.

En la contestación facilitada por la Fiscalía General del Estado se señala que, efectivamente, a preguntas de la defensa, un inspector del Cuerpo Nacional de Policía, hizo las declaraciones objeto de investigación, indicándose por el Fiscal Jefe de la Audiencia Provincial de Huelva que durante toda la vista oral los policías, que prestaron su testimonio, insistieron que después de haber visto al denunciado en el lugar de los hechos conocieron su identidad a través de las tarjetas del D.N.I.

A la vista de esta información, recientemente se ha dado traslado de la misma al Ministerio del Interior deseando conocer si, como parece desprenderse de esta investigación, es cierta la existencia de ficheros por parte de la policía en los que aparecen identificados determinadas personas como sindicalistas destacados, y qué uso se hace de los mismos por parte de los funcionarios de los cuerpos de seguridad del Estado.

En el momento de redactar este informe no se ha recibido aún contestación oficial al respecto.

A la vista de las quejas recogidas en este apartado y sin perjuicio de su investigación particularizada, parece oportuno abordar el tema de la utilización de los datos de carácter personal por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado cuando estos datos obran en ficheros no automatizados o dimanan de filmaciones de manifestaciones o reuniones multitudinarias.

En este sentido, cabe señalar que la utilización de datos de carácter personal por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado es una materia que carece de una regulación específica, si bien la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de Regulación del Tratamiento Automatizado de los Datos de Carácter Personal, y la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Bases del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, han venido a llenar este vacío legal, aunque no de una forma plena, sí, al menos, como marco de referencia imprescindible para que el ciudadano comience a poder conocer sus derechos en esta materia.

Igualmente se ha de tener presente a efectos de completar precisamente este marco jurídico la existencia de la Ley 1/82, de 5 de mayo, de Protección al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y

a la Propia Imagen, en cuanto que la misma forma en realidad un bloque normativo con la citada Ley Orgánica 5/1992 para el desarrollo de lo previsto en el artículo 18 de la Constitución.

En este sentido cabe considerar que la previsión establecida en el artículo 37 de la Ley 30/1992, de Bases del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, que regula el derecho de los ciudadanos a acceder a archivos y registros, junto con el artículo 20 y la disposición final segunda de la Ley 5/1992, y el artículo 7.5 de la Ley Orgánica 1/1982, constituyen en este momento el entramado positivo sobre el que iniciar una labor de diseño del conjunto de derechos y deberes del ciudadano frente a la utilización de los datos de carácter personal, aun cuando éstos no figuren en ningún tratamiento automatizado.

Habrá, no obstante, que esperar al desarrollo precisamente de la citada disposición final segunda de la Ley 5/1992 para saber en qué medida esos derechos se ajustan y se adecuan al espíritu constitucional de protección al derecho a la intimidad que emana del artículo 18 de nuestra ley fundamental.

5.5.2. *Por empresas de seguridad privadas*

Por último, debe hacerse mención a las quejas recibidas sobre la existencia de fichas con datos personales en poder de empresas de seguridad cuyo uso y conservación resulta controvertido.

La reciente Ley 23/92, de 30 de julio, de Seguridad Privada, ha modificado sustancialmente el marco de actuación del personal que presta servicio en estas empresas, habiendo perdido los mismos la condición de agentes de la autoridad que habían venido detentando hasta la aprobación de la citada ley.

Tal circunstancia hace que la intervención de estos vigilantes de seguridad, conforme a lo determinado en el artículo 11, se limite a prestar una colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de la Seguridad que se materializa en «poner inmediatamente a disposición de éstos a los delincuentes en relación con el objeto de su protección, así como los instrumentos, efectos y pruebas de los delitos, no pudiendo proceder al interrogatorio de aquéllos».

Por otro lado, en el citado artículo se señala taxativamente que los vigilantes podrán efectuar controles de identidad en el acceso o en el interior de inmuebles determinados, sin que en ningún caso puedan retener la documentación personal.

En consecuencia, la posible justificación que hasta le entrada en vigor de la ley han tenido determinadas actuaciones por parte de los denominados vigilantes jurados que, haciendo uso del reconocimiento de agentes de la autoridad, les llevaba a efectuar detenciones y, en el marco de las mismas, a obtener datos personales de las personas detenidas que conservaban en su poder, ha quedado desvirtuada y lógicamente no tiene amparo legal el mantenimiento de bancos de datos o fichas con datos personales relativas a personas que hubiesen sido intervenidas dentro de las funciones de protección que ejercen estos vigilantes.

En este sentido se ha continuado con la tramitación del expediente 9119804, en el que el compareciente mostraba su disconformidad con la detención efectuada por vigilantes jurados en un centro comercial en la que, al parecer, le obligaron a facilitar algunos datos personales, tales como estado civil, empresa en la que trabaja, etc., los cuales fueron recogidos en el sistema informático de dicho centro.

En la investigación practicada, esta institución solicitó informe de la Delegación del Gobierno en Aragón en cuya comunicación entre otros extremos se confirma que el departamento de seguridad del establecimiento comercial se queda en su poder las fichas que efectúa de las personas que pretenden sacar material del establecimiento sin abonarlo con el fin de controlarlas.

Es el caso también de la queja 9013731. A la vista de ello se solicitó del Ministerio del Interior, manifestara su criterio en relación a la obtención y uso de datos personales de identificación de las

personas que por uno u otro motivo se ven involucradas en incidentes dentro de establecimientos comerciales que cuentan con servicio de seguridad.

Recientemente se ha recibido la contestación a estos puntos en los términos que se transcriben:

> «De otra parte, la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de Regulación del Tratamiento Automatizado de los Datos de Carácter Personal, que en breve plazo entrará en vigor, establece, en su artículo 7.5, que los datos de carácter personal relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas sólo podrán ser incluidos en ficheros automatizados de las Administraciones Públicas competentes en los supuestos previstos en las respectivas normas reguladoras.
>
> En la actualidad está en fase de elaboración el Reglamento de Seguridad Privada, concretamente se encuentra sometido a informe de la Secretaría General Técnica, al objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 130 de la Ley de Procedimiento Administrativo. En este Reglamento se van a establecer concretamente los deberes de los vigilantes jurados, así como su forma de actuación, en relación con la confección de archivos y ficheros.»

6. LIBERTAD DE EXPRESION (ARTICULO 20 DE LA CONSTITUCION)

El reclamante sustancialmente expuso en su comparecencia ante esta institución que, por Acuerdo de 17 de octubre de 1991, el Ayuntamiento de Fuente de Cantos, en Badajoz, le había impuesto una sanción por expresar ciertas críticas a la gestión municipal. En concreto, la resolución sancionadora afirmaba, textualmente, que el motivo de la sanción fue «provocar a un trabajador del Ayuntamiento y pronunciar frases insultantes contra ese Organismo».

La circunstancia, añadía el recurrente, de que por resolución municipal de 7 de noviembre de 1991 se hubiese dejado sin efecto la multa por «haberse retractado, el sancionado, de su palabra ante el Alcalde», no cambiaba la calificación jurídica antes expresada, ya que lo procedente en derecho hubiese sido la declaración de nulidad de la sanción por afectar de plano al principio de legalidad en el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Pública.

Solicitado el preceptivo informe al mencionado ayuntamiento, este relató al Defensor del Pueblo las circunstancias que habían dado lugar a la sanción, la cual se adoptó porque el formulante de la queja según el Ayuntamiento insultó y vejó a la corporación local y a uno de sus servidores en un establecimiento público, transgrediendo el artículo 81.29 del Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas.

A este respecto, el Defensor del Pueblo manifestó al Ayuntamiento que la vigente legislación, tras la aprobación de la Constitución, prohibía la imposición de sanciones de plano, es decir, sin observar el procedimiento especialmente incoado para ello, en el que el inculpado tenga ocasión de aportar y proponer las pruebas que estime pertinentes y alegar lo que a su derecho convenga, una vez que conoce claramente la acusación que se le hace, todo lo cual venía ratificado por la sentencia del Tribunal Constitucional de 8 de junio de 1.981, que en su fundamento jurídico cuarto indicaba:

«... Esta relevancia conduce a la conclusión inequívoca de que la Administración no puede imponer sanciones con ocasión del ejercicio de los derechos fundamentales y las libertades públicas (legítimamente o no, ese es otro tema) sin observar las garantías de procedimiento...».

De otro lado, esta misma sentencia, en su fundamento jurídico tercero señala:

> « …debemos afirmar ahora que tales valores no quedarían salvaguardados si se admitiera que la Administración, por razones de orden público, puede incidir en la esfera jurídica de los ciudadanos imponiéndoles una sanción sin observar procedimiento alguno, y, por tanto, sin posibilidad de defensa previa a la toma de decisión, con la consiguiente carga de recurrir para

evitar que tal acto se consolide y haga firme. Por el contrario, la garantía del orden constitucional exige que el acuerdo se adopte a través de un procedimiento en el que el presunto inculpado tenga oportunidad de aportar y proponer las pruebas que estime pertinentes y alegar lo que a su derecho convenga. Siendo esto así, la conclusión a la que se llega en el caso objeto del examen aparece ya como evidente: procede declarar la nulidad de los actos aquí impugnados por haberse dictado sin observar los principios de la Constitución...»

En base a esta doctrina jurisprudencial se desprendía la clara nulidad del acuerdo municipal impuso la sanción objeto de la presente queja.

De otro lado, basaba el municipio su competencia para la imposición de la sanción controvertida en la potestad de la policía local para el mantenimiento del orden público, basada en el Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas y en especial en su artículo 82.29, que califica como infracción las alteraciones del orden de un local o establecimiento público, producidas por espectadores, concurrentes o usuarios. Al respecto, entendió que las manifestaciones del interesado criticando la actuación de un funcionario municipal y del propio municipio fue una alteración del orden del local, en que se sucedieron los hechos.

Tal consideración sin embargo, para el Defensor del Pueblo, se basaba en una caduca y ya superada noción de orden público, en nada concordante con los derechos fundamentales y libertades públicas reconocidos en nuestra Constitución, la cual establece en su artículo 20.1 *.a*) el derecho a expresar libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, si bien señala que el mismo tendrá como límite otros derechos (honor, intimidad, propia imagen, etc.), pero sin otorgar por ello competencias administrativas para restringir la libertad de expresión, siendo cualquier medida como la adoptada en este caso notoriamente inconstitucional y nula de pleno derecho.

Así, si el municipio, o el operario municipal afectado, hubiesen considerado, respectivamente, que se había atentado a su derecho a la dignidad pública o al honor, deberían haber acudido a los tribunales ordinarios para su reparación, pero no está establecido en la legislación vigente la posibilidad de que la Administración sancione directamente la manifestación libre de opiniones e ideas, aunque éstas sean contrarias o críticas con las personas o instituciones, pues ello sería poco menos que vaciar de contenido al derecho fundamental de la libertad de expresión.

El Tribunal Constitucional ha afirmado reiteradamente que la libertad de expresión no sólo es un derecho fundamental de la persona, sino también significa el reconocimiento y garantía de la opinión pública libre, que es una institución ligada de manera inescindible al pluralismo político, valor esencial del Estado democrático, estando estas libertades dotadas por ello de una eficacia que trasciende a la común y propia de los demás derechos fundamentales, incluido el del honor. Esta situación de «valor superior o de eficacia irradiante» de la libertad de expresión obliga a considerar en el enjuiciamiento penal de conductas en el ejercicio de esa libertad (STC 107/1988) y nunca en un enjuiciamiento administrativo.

Asimismo la últimamente citada sentencia señala que el derecho al honor tiene, en nuestra Constitución, un significado personalista, en el sentido de que el honor es un valor referible a personas individualmente consideradas, lo cual hace inadecuado hablar de honor de las instituciones públicas, respecto de las cuales es más correcto, desde el punto de vista constitucional, emplear los términos de dignidad, prestigio y autoridad moral, que son valores que merecen la protección penal que les dispense el legislador, pero en su ponderación frente a la libertad de expresión debe asignárseles un nivel más débil de protección del que corresponde atribuir a aquélla.

En consideración a lo dicho, ha de concluirse que la actuación del municipio, sancionando administrativamente las manifestaciones del interesado, fue una actuación conculcadora de los derechos y libertades fundamentales, por lo que procedimos a recomendar al ayuntamiento que procediese a revisar el acuerdo sancionador de referencia y cualquier otro de contenido semejante que

se hubiese podido adoptar, declarando su plena nulidad por infracción de las garantías y libertades constitucionales y de la legislación ordinaria relativa a los hechos.

Al tiempo de redactar estas líneas se estaba a la espera de recibir la respuesta del ayuntamiento a la sugerencia formulada (queja 9211300).

7. DERECHO DE REUNION Y MANIFESTACION (ARTICULO 21 DE LA CONSTITUCION)

A. Dentro del seguimiento que se viene efectuando de las quejas promovidas por aplicación de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero de Protección de la Seguridad Ciudadana, cabe destacar, en este apartado, el expediente 9214931, en el que la persona compareciente señalaba que con motivo de una concentración realizada ante el Centro de Reclutamiento de La Coruña, en protesta contra el servicio militar obligatorio y la prestación social sustitutoria, le ha sido incoado expediente sancionador por infracción grave de la Ley de Seguridad Ciudadana.

Al parecer, los hechos que se le imputan son la presunta alteración del orden público y cortes de tráfico que se produjeron en dicha concentración y por su condición de convocante de la misma.

Frente a esta imputación el compareciente manifiesta que no hubo tal alteración del orden público y puntualiza que él no fue convocante de la concentración.

Se ha admitido a trámite ante el Gobierno Civil de La Coruña y se está a la espera de recibir la información solicitada.

B. En la queja 9200277 compareció el Secretario de Organización de la Federación de Servicios Públicos de Jaén, señalando que se produjo una concentración de funcionarios de prisiones en las inmediaciones de la prisión ((Jaén II», a fin de manifestar su disconformidad con las deficiencias de ese establecimiento, produciéndose la intervención de las fuerzas de orden público ante los integrantes de la concentración que originó, según manifiesta esta persona, ciertas amenazas por parte del comisario de policía, así como la grabación audiovisual de la concentración por los agentes actuantes.

Solicitada información al Gobernador Civil de Jaén sobre cuáles fueron las circunstancias que concurrieron en la concentración y si se practicó la grabación audiovisual aludida, en la contestación se señala que la concentración estaba autorizada y que la misma se llevó a efecto aprovechando la visita que realizó el Ministro de Justicia para inaugurar el citado centro. Pero que con anterioridad a la llegada de la comitiva de autoridades y ante la pretensión de los concentrados de obstaculizar el acceso al recinto se adoptaron las medidas necesarias para replegar a aquéllos, medidas que en ningún caso exigieron coacción o violencia física, procediéndose a requisar dos cartones de huevos, de una docena cada uno, para evitar que fueran lanzados contra el ministro y las autoridades que habían de realizar la inauguración y a tenor de haberse producido con anterioridad el lanzamiento al aire de algunos de ellos.. Por los miembros del Cuerpo Nacional de Policía actuantes no se practicó grabación audiovisual alguna.

8. DERECHO DE ASOCIACION (ARTICULO 22 DE LA CONSTITUCION)

Durante 1992 se han concluido las quejas tramitadas desde los años 1989 a 1991 relativas a la potestad del Ministerio del Interior con arreglo a la Ley 191/1964, de 24 de diciembre, de asociaciones, para la declaración de utilidad pública de las mismas.

Dado que en 1991 se reiteró al Ministerio del Interior la necesidad de que se promulgase una norma basada en los estudios que este departamento había elaborado para delimitar las condiciones que habrán de reunir las asociaciones que deseen acceder a esa declaración de utilidad pública, el

Ministerio del Interior ha informado que al objeto de abreviar el retraso existente en la adopción de esta medida, se había llegado a un acuerdo con el Ministerio de Economía y Hacienda para incluir una disposición adicional sobre esta cuestión en el proyecto de ley de incentivos fiscales a la participación privada en actividades de interés general, cuya remisión a las Cortes Generales había sido acordada por el Consejo de Ministros en el mes de mayo del pasado año.

Este texto que daría nueva redacción al artículo 4 de la mencionada Ley 191/1964 incluiría las siguientes cuestiones en relación con la declaración de utilidad pública:

— Requisitos (fines asistenciales, educativos, cívicos, culturales, medioambientales o de fomento de la investigación o el cooperativismo; actividad dirigida al público en general y no sólo a los afiliados; carencia de ánimo de lucro; desarrollo gratuito de los cargos de sus titulares; dos años de funcionamiento ininterrumpido; y existencia de organización y medios personales y materiales suficientes).

— Beneficios (usar la mención «Utilidad Publica» en cualquier documento; exenciones y beneficios fiscales; y preferencia en la obtención de subvenciones).

Procedimiento (informe del Ministerio/s que tenga competencia en relación con los fines estatutarios; informe preceptivo del Ministerio de Economía y Hacienda; y declaración por Orden del Ministro del Interior).

Habilitación al Gobierno para desarrollar reglamentariamente la reforma, lo cual implicaría modificar el Decreto 1440/1965, de 20 de mayo, de desarrollo de la Ley de 1964.

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

Se exponen en el presente apartado las investigaciones que el Defensor del Pueblo ha realizado en relación con este derecho de tan amplio contenido.

Si bien el núcleo fundamental de estas intervenciones lo constituye el derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas, también otros derechos fundamentales englobados en el artículo 24 de la Constitución, como el derecho a la defensa, o a la tutela judicial efectiva propiamente dicha, han sido objeto de nuestra intervención.

En cuanto a los criterios acogidos para establecer la línea divisoria entre los supuestos que deben considerarse englobados dentro del núcleo del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas y aquellos otros que, fuera de este núcleo, son indicativos de un anormal funcionamiento de la Administración de Justicia, la referencia no puede ser otra que los criterios ya establecidos por la doctrina jurisprudencial del Tribunal Constitucional y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Tal y como venimos sosteniendo en los anteriores informes parlamentarios estos criterios son, sucintamente, los siguientes: contenido y complejidad del litigio; márgenes ordinarios de duración de los litigios del mismo tipo; conducta procesal de las partes y de las autoridades intervinientes; y por último, consecuencias que de la paralización se hayan derivado para las partes.

A estos factores debe añadirse uno de especial interés y ello, por cuanto la jurisprudencia mencionada ha fijado con claridad que la vulneración del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas puede tener su origen en carencias de naturaleza estructural de la organización judicial en su sentido más amplio, debido a que los poderes públicos están obligados a adoptar las medidas adecuadas para que los órganos jurisdiccionales desarrollen su función con las garantías y eficacia que nuestra Constitución exige.

Y para concluir este apartado debe destacarse la valoración positiva que continúa mereciendo tanto la actuación de la Fiscalía General del Estado, como del Consejo General del Poder Judicial en la investigación de las quejas de las que esta institución les da traslado.

La comunicación directa abierta desde años anteriores con el Consejo General del Poder Judicial puede considerarse ya como una costumbre consolidada que, sin obviar la colaboración legalmente prevista con el Ministerio Fiscal, permite abordar desde perspectivas más amplias las cuestiones objeto de algunas quejas sobre el funcionamiento del servicio público judicial.

9.1. *Falta de tramitación de una denuncia presentada en un juzgado*

De la iniciación de esta investigación se dio cuenta en nuestro anterior informe, habiéndose concluido durante el presente año.

Se trataba de un ciudadano que sostuvo una disputa con unos agentes de policía, tras la cual acudieron a la comisaría de policía de Ponferrada en la que los agentes plantearon denuncia contra este ciudadano por presuntas ofensas a la autoridad y este denunció, asimismo, a los agentes por presuntas amenazas.

Remitido el atestado en el que constaban las dos denuncias recíprocas al Juzgado competente, antiguo Juzgado de Distrito número 1 de Ponferrada, se incoó el correspondiente juicio de faltas exclusivamente por la denuncia que los agentes presentaron contra este ciudadano.

Continuaba manifestando el reclamante que, ante su insistencia en que fuera también tramitada la denuncia por él formulada contra los agentes, el Juzgado ordenó la remisión de testimonio de dicha denuncia al Juzgado de Instrucción número 1 de Ponferrada para su tramitación, sin que, no obstante, tuviera conocimiento del curso dado a su denuncia por este último juzgado.

La inicial información obtenida de la Fiscalía General del Estado ofrecía una distinta versión de estos hechos y así, se manifestaba que, en los autos seguidos ante el entonces Juzgado de Distrito número 1 de Ponferrada no obraba ninguna denuncia del compareciente contra los agentes de policía, ni se había ordenado en ningún momento por el Juzgado la remisión de testimonio alguno al Juzgado de Instrucción de dicha localidad.

Dada la discordancia que existía entre la versión que nos había proporcionado el reclamante, acreditada por el testimonio de las actuaciones que nos había remitido tras solicitarlo del juzgado, y el contenido del informe que nos envió la Fiscalía General del Estado, el Defensor del Pueblo se dirigió de nuevo a dicha Fiscalía, poniéndole de manifiesto tal contradicción y destacando que, de ser cierta la versión del reclamante, por el Juzgado se habría vulnerado su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva al dar curso a la denuncia planteada por los agentes contra el mismo, omitiendo cualquier actuación en orden a esclarecer los hechos contenidos en la denuncia que éste presentó contra los agentes.

En la nueva comunicación que en el curso del año 1992 nos ha remitido la Fiscalía General del Estado, corrigiendo su inicial versión, se informa que ambas denuncias fueron tramitadas.

De un lado, la que los agentes plantearon contra el reclamante determinó la apertura de juicio de faltas contra el mismo en el que resultó condenado, tras el correspondiente juicio con todas las garantías, por una falta de ofensas leves a la autoridad.

En cuanto a la denuncia que el interesado planteó contra los agentes de policía por presuntas amenazas, fue efectivamente remitida al Juzgado de Instrucción número 1 de Ponferrada, el cual incoó diligencias previas que concluyeron por auto de archivo, con el visto bueno del fiscal, al estimar que los hechos denunciados no eran constitutivos de delito. La Fiscalía General del Estado acompañaba a su informe, el testimonio de las actuaciones seguidas ante el Juzgado de Instrucción en relación con la denuncia del compareciente contra los agentes policiales.

La imposibilidad constitucional y legal de revisar la actuación desarrollada por este último órgano jurisdiccional y que ha determinado la conclusión de nuestra intervención, no impide que en el presente informe deban efectuarse algunas reflexiones críticas que suscita el detenido examen del testimonio que nos ha sido remitido y que trascienden del caso concreto que fue objeto de esta queja.

Y así, del examen de estas actuaciones judiciales se desprende que el Juzgado de instrucción, tras recibir el testimonio que le fue remitido por el entonces Juzgado de distrito en el que constaba la denuncia por presuntas amenazas contra los agentes de policía, dictó auto de incoación de diligencias previas, tomó declaración exclusivamente a los agentes denunciados y resolvió el archivo de la denuncia por no considerar los hechos constitutivos de infracción penal, omitiendo declaración alguna del denunciante del que, no obstante, solicitó certificación de sus antecedentes penales.

Así pues, incumpliendo lo preceptuado en nuestra legislación procesal, el Juzgado no tomó declaración al denunciante, al que debía haber ofrecido además las acciones pertinentes por si deseaba ejercitarlas, solicitando incomprensiblemente certificación de sus antecedentes penales, y tomando declaración exclusivamente a los agentes denunciados.

De otra parte, tampoco notificó el auto de archivo al denunciante, a pesar de verse éste afectado en sus intereses por su contenido, posibilidad ésta legalmente prevista.

Dicho auto sólo fue notificado al Ministerio Fiscal, el cual, a pesar de cuanto ha sido expuesto, no planteó disconformidad alguna con el actuar judicial, lo que resulta de todo punto incomprensible.

La indefensión en que esta actuación judicial y del Ministerio Fiscal ha colocado al compareciente denunciante, que no ha sido ni siquiera oído, resulta tanto más destacable cuanto, por el contrario, la denuncia que contra él presentaron los agentes fue objeto del correspondiente proceso con todas las garantías en el que se resolvió su condena por falta.

Así pues, al igual que en informes anteriores, el Defensor del Pueblo debe insistir en su preocupación por la escasa atención con que, en algunos supuestos, son investigadas por los órganos judiciales y el Ministerio Fiscal las denuncias que los ciudadanos presentan contra los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en aquellos supuestos en que estas denuncias se interponen de forma simultánea con las que los agentes plantean contra estos mismos ciudadanos que sí son, sin embargo, objeto de legal tramitación (9016842).

9.2. *Dificultades de un letrado para entrevistarse con su defendido, interno como preso preventivo en un centro penitenciario*

A esta institución se dirigió un ciudadano, letrado en ejercicio, manifestando que había acudido a la prisión de El Dueso al objeto de comunicar con dos internos cuya defensa tenía atribuida en unas diligencias previas que contra ellos se seguían en un Juzgado de Instrucción de Alcalá de Henares.

Manifestaba igualmente dicho letrado que al presentarse en dicho centro penitenciario, había exhibido su tarjeta de incorporación al Colegio de Abogados de Madrid y el volante de visita expedido por el Decano de dicho colegio en el que constaba expresamente su condición de defensor de dichos internos en aquella causa, no obstante lo cual, no le fue permitida la comunicación con sus defendidos.

A la vista de estos hechos, se inició la correspondiente investigación ante la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios a la que se solicitó información al respecto. El correspondiente informe, recibido recientemente, se encuentra en estudio en el momento de cerrar el presente informe a las Cortes Generales (9213455).

9.3. *Suspensión del turno de oficio en el Colegio de Abogados de Cartagena*

Se expone en el presente apartado una investigación que el Defensor del Pueblo ha llevado a cabo ante la Fiscalía General del Estado y el Colegio de Abogados de Cartagena en la que se ha

producido una vulneración de los derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y a la asistencia jurídica gratuita, situación ésta que, en el momento de concluir este informe, aún permanecía.

El ciudadano que compareció ante el Defensor del Pueblo manifestaba que en el año 1989 había interpuesto, ante el Juzgado de Primera Instancia número 3 de Cartagena, una demanda sobre modificación de las medidas adoptadas en una previa sentencia de divorcio.

Este proceso se encontraba paralizado debido a la negativa del Colegio de Abogados de Cartagena de proceder al nombramiento de letrado del turno de oficio a la parte demandada, a pesar de los reiterados requerimientos que a dicho colegio había formulado el órgano jurisdiccional.

La investigación se inició paralelamente ante la Fiscalía General del Estado y el Colegio de Abogados mencionado.

La Fiscalía General ha remitido sucesivos informes de los que se desprendía la realidad de los hechos más arriba relatados.

Y así, de la información elaborada por la Fiscalía podía desprenderse que en el momento presente todavía pervive en sus efectos un acuerdo adoptado por la Junta General del Colegio de Abogados de Cartagena el 17 de noviembre de 1989, por el que se reanudaba la prestación del servicio de turno de oficio, antes suspendido, pero sustituyendo los requisitos que para su prestación establece la Ley de Enjuiciamiento Civil por otra normativa distinta, no prevista en la ley y fijada, ilegalmente por tanto, por exclusiva decisión colegial.

Habida cuenta que al concluir el año 1992 todavía no se había recibido la información inicialmente solicitada del Colegio de Abogados mencionado y teniendo en cuenta la trascendencia de los antecedentes que acaban de ser expuestos, esta institución se ha dirigido nuevamente al colegio recordándole el contenido íntegro de una recomendación que el Defensor del Pueblo le había remitido, sobre estas mismas cuestiones, en el mes de mayo de 1989, que quedó ampliamente reflejada en el informe parlamentario correspondiente a dicho año y que fue remitida a éste y otros muchos colegios de abogados en el curso de una investigación general sobre el funcionamiento del turno de oficio, que tuvo como origen la adopción por diversos colegios de abogados de acuerdos similares al todavía subsistente en Cartagena, por el que se suspendía o restringía el nombramiento de letrados de oficio.

En aquella recomendación ahora reiterada, tras abundantes razonamientos ampliamente reflejados en aquel informe a cuyo contenido nos remitimos, se sostenía la inconstitucionalidad de este tipo de acuerdos colegiales, que debían considerarse nulos de pleno derecho por vulneración directa del artículo 24 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.

Por ello, en aquella recomendación, ahora reproducida, se concluía solicitando de los colegios de abogados que, como el de Cartagena, hubieran adoptado acuerdos tendentes a la suspensión o restricción del turno de oficio, se adoptaran las medidas oportunas para que por los letrados en ellos colegiados se procediera al cumplimiento de sus deberes preceptivos en relación con la prestación del turno de oficio, derivados de la Constitución, de las leyes procesales vigentes y del propio Estatuto General de la Abogacía.

Igualmente, se ha recordado al Colegio de Abogados de Cartagena la obligación colegial contenida en el artículo 97 del Estatuto General de la Abogacía, de proceder a la revisión de oficio de este acuerdo, por estar viciado de nulidad absoluta al entrar en directa contradicción con los derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y a la asistencia jurídica gratuita.

Por otra parte, y en cuanto a la investigación paralelamente abierta ante la Fiscalía General del Estado, de la extensa documentación que ha remitido al Defensor del Pueblo se desprende que su criterio, reflejado en la consulta número 5/1989, coincide con el de esta institución en orden a la

vulneración por parte del Colegio de Abogados de Cartagena de los derechos fundamentales antes citados.

Estos criterios han sido, además, avalados por la sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 28 de septiembre de 1990 —dictada en recurso contencioso administrativo de la Ley 62/78, interpuesto por el Ministerio Fiscal contra un acuerdo adoptado por el Colegio de Abogados de Oviedo por el que se suspendía la designación de letrados de oficio— y resultan plenamente coincidentes con los que esta institución reflejó en sus informes parlamentarios correspondientes a los años 1988 y 1989.

A la vista de cuanto antecede, el Defensor del Pueblo ha solicitado la colaboración de la Fiscalía General del Estado, de un lado, en orden a la posibilidad de que por el Ministerio Fiscal pueda valorarse el ejercicio de una posible impugnación en sede jurisdiccional de los actos en que se están materializando los efectos del acuerdo adoptado por el Colegio de Abogados de Cartagena el 17 de noviembre de 1989 y, de otro, en orden a valorar la existencia de responsabilidades de otra índole en esta actuación colegial.

Dado lo reciente de estas comunicaciones, todavía no se ha recibido la correspondiente información (9118792).

9.4. *Recursos jurisdiccionales contra sanciones disciplinarias en la jurisdicción militar*

En el informe del pasado año se analizaba el problema de la utilización del Recurso Contencioso-Militar preferente y sumario contra las resoluciones del recurso por falta leve (expte. 9008901).

En dicho informe, se señalaba haberse dado traslado al Ministerio de Defensa de una serie de consideraciones al objeto de conocer su parecer sobre la conveniencia de incorporar, con carácter general a las notificaciones que se hagan por imposición de sanciones por falta leve no sólo el derecho al recurso previsto en la Ley Orgánica del Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, sino también la posibilidad de interponer el Recurso Contencioso-Militar preferente y sumario de acuerdo con lo previsto en la Ley Procesal Militar.

Durante este año se ha requerido la contestación del Ministerio de Defensa sin que hasta el momento se haya recibido el informe correspondiente.

El Defensor del Pueblo sigue considerando especialmente importante esta cuestión, toda vez, que la aplicación directa del artículo 24 de nuestra Constitución a cuantos actos y resoluciones tengan su origen en la Administración no hace sino profundizar en la aplicación del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, sin que ello deba suponer la alteración de otros principios y, en todo caso, no debe impedir que la disciplina militar siga siendo el elemento de cohesión de los ejércitos.

9.5. *Recursos contra resoluciones en materia de asistencia social*

La pretendida inimpugnabilidad de las resoluciones dictadas en materia de asistencia social, al sostenerse erróneamente, en contra de lo preceptuado por el artículo 24 de la Constitución, que tales resoluciones no son susceptibles de recurso alguno, ha dado lugar en los últimos años a distintas actuaciones ante el Instituto Nacional de Servicios Sociales, la Diputación Foral de Vizcaya y la Dirección General del Instituto Español de Emigración. De estas actuaciones se dejó constancia en los informes correspondientes a los años 1989 y 1990.

A. En el año al que se refiere el presente informe ha sido preciso realizar una actuación de idéntica naturaleza respecto de la Consejería de Bienestar Social de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. A tal efecto, se dirigió una comunicación a la citada consejería, recordando que

el ejercicio de las potestades discrecionales es susceptible de ser controlado en vía jurisdiccional a través de distintas técnicas, sin que quepa olvidar la existencia, en todo acto discrecional, de elementos reglados. En el mismo sentido, se significaba la garantía, que se deriva del artículo 24 de la Constitución, respecto del derecho de los ciudadanos a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio no solo de sus derechos, sino también de sus intereses legítimos.

Por todo ello, se indicaba a la repetida consejería la necesidad de que se adoptaran las medidas oportunas para garantizar la impugnabilidad de las resoluciones dictadas en materia de prestaciones asistenciales, con independencia de la existencia o no de un derecho subjetivo a la prestación solicitada, procediendo para ello a la modificación del modelo de resolución utilizado en relación con las prestaciones del Fondo Regional para el Bienestar Social, así como respecto de cualquier otra prestación asistencial, al objeto de reconocer a los interesados el derecho a recurrir en vía administrativa y judicial.

Compartiendo el razonamiento esgrimido por esta institución, la Consejería de Bienestar Social de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha informó que, tras la puesta en marcha del Servicio de Régimen Jurídico de la misma, se habían revisado los modelos utilizados, en colaboración con el Servicio de Gestión de Prestaciones Económicas, subsanándose el error detectado e incluyéndose en los modelos utilizados en la actualidad la consignación de los recursos pertinentes en vía administrativa y jurisdiccional (queja 9117631).

B. De otra parte, en el informe correspondiente al año 1990 se dio cuenta de la recomendación dirigida al Ayuntamiento de Jamilena (Jaén), a fin de que en las futuras convocatorias para la cobertura de plazas de la guardería infantil que el mismo mantiene durante la recogida de la aceituna se reconociese el derecho de los interesados a interponer los correspondientes recursos, tanto en vía administrativa como jurisdiccional, eliminándose así la referencia que venía incluyéndose en las bases de la convocatoria, relativa a la irrecurribilidad de la misma, así como de la selección que se realizase, lo que debía considerarse, en el criterio de esta institución, contrario al artículo 24.1 del texto constitucional, que garantiza el derecho a obtener la tutela judicial efectiva de los jueces y tribunales.

En su contestación, el Ayuntamiento de Jamilena comunicó que se aceptaba esta recomendación y que se tomaría la misma en consideración para las siguientes convocatorias.

A la vista de ello, se solicitó del citado ayuntamiento la remisión de la próxima convocatoria que se realizase, con objeto de dar en su momento por finalizadas las actuaciones. Sin embargo, al no recibirse la misma, fue necesario realizar una visita al Ayuntamiento, pudiéndose comprobar que en la convocatoria para la temporada 199 1-1992 se hace expresa referencia a la posibilidad de interponer recurso de reposición, previo al contencioso-administrativo, dando así cumplimiento a la recomendación formulada.

No obstante, esta recomendación iba acompañada de otra, relativa a la supresión del requisito de la residencia en el municipio para poder participar en el proceso de selección de estas plazas. El examen de la convocatoria realizada para la temporada 1991-1992 ha permitido constatar que, si bien este requisito se ha eliminado para las plazas de auxiliares de puericultura, a las que en su momento había pretendido infructuosamente concursar la promovente de la queja, se mantiene para el resto de las plazas incluidas en la convocatoria, por lo que se ha insistido ante el Ayuntamiento de Jamilena en la necesidad de que se suprima el requisito en cuestión, por considerarse contrario a los artículos 14, 19, 35 y 139 de la Constitución.

Asimismo, pudo observarse que en una de las plazas ofertadas se introducía un elemento discriminatorio por razón de sexo, al utilizarse la expresión «cocineras», significándose, en consecuencia, al ayuntamiento la necesidad de que la oferta se efectúe en condiciones de igualdad para ambos sexos (queja 8811605).

9.6. *Dilaciones indebidas. Causas estructurales*

9.6.1. *Consideraciones previas*

En la introducción del apartado correspondiente a este derecho fundamental se advertía que las condiciones estructurales que inciden negativamente en la prestación del servicio público judicial no impide que estas disfunciones deban considerarse como auténticas vulneraciones, en algunos supuestos, del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas.

Por ello, en todos los supuestos en que el Defensor del Pueblo ha tenido conocimiento de disfunciones en la actuación de concretos órganos judiciales debido a factores estructurales de diversa índole, ha continuado desplegando su actividad no sólo ante la Fiscalía General del Estado, tal y como prevé el artículo 13 de la Ley Orgánica 3/1981, sino también ante el Consejo General del Poder Judicial, el Ministerio de Justicia y las Comunidades Autónomas de Cataluña y del País Vasco, únicas que, hasta el momento, han asumido competencias sobre los medios materiales de la administración de la Justicia.

En cuanto a las condiciones estructurales del funcionamiento del servicio público judicial, la novedad más importante acaecida en el curso del año 1992 ha venido constituida por la entrada en vigor de la Ley 3/1992, de 20 de marzo, sobre medidas de corrección de la Ley 38/88, de 28 de diciembre de Demarcación y Planta Judicial y el Real Decreto 983/1992, de 31 de julio, por el que se prorrogan los programas para la aplicación de la nueva planta judicial durante los años 1993 y 1994.

Mediante estos instrumentos normativos, de un lado, se corrigen algunas imperfecciones observadas durante el progresivo desarrollo durante cuatro años de las previsiones inicialmente contenidas en la Ley 38/88, de Demarcación y Planta Judicial y, de otro, se introduce un ritmo más pausado en el efectivo desarrollo de dicha planta.

Efectivamente, la penuria que caracterizaba a nuestra organización judicial al iniciar la década de los ochenta y su falta de adecuación a los postulados socioeconómicos de una sociedad moderna, exigían que la reorganización de la demarcación y de la planta judicial, con el elevado aumento de órganos jurisdiccionales que implicaba, fuera afrontada en sus primeros momentos con prontitud, incluso a sabiendas de la incidencia negativa que en los aspectos cualitativos de la prestación del servicio público judicial podía suponer este elevado incremento de medios personales y materiales de que ha sido objeto la administración de la Justicia en los últimos años.

Así, según los datos reflejados en la última Memoria del Consejo General del Poder Judicial, de las 3.736 plazas previstas en la Ley 38/88, se han constituido ya 3.253, restando, por tanto, para su completo desarrollo 486, plazas éstas que, según hemos visto, se irán poniendo en funcionamiento durante los años 1993 y 1994, al haberse ampliado a siete años el periodo de cinco años inicialmente previsto.

Continúa, sin embargo, siendo necesario persistir en el esfuerzo iniciado que, si ha sido grande en los aspectos cuantitativos, resta todavía una importante tarea de profundización en lo cualitativo.

La labor de formación, no sólo de Jueces —cuestión ésta que está siendo eficazmente abordada por el Consejo General del Poder Judicial en colaboración con el Ministerio de Justicia y las comunidades autónomas—, sino también de fiscales, secretarios y personal auxiliar, resulta imprescindible para mejorar la calidad técnica del servicio público judicial.

Persiste igualmente la necesidad de acometer de forma definitiva la necesaria reforma de la oficina judicial que responde todavía a planteamientos organizativos claramente obsoletos.

Por otra parte, continúa sin abordarse en profundidad la reforma de los procesos civil, penal y contencioso-administrativo, que hasta el momento y durante el curso del año 1992 han sido sólo objeto de reformas parciales y urgentes (Ley 10/1992, de 30 de abril, de Medidas Urgentes de

Reforma Procesal), permaneciendo, por tanto, la dispersión de procesos civiles, la inexistencia de un modelo procesal penal definido y la todavía inadecuación de la legislación procesal administrativa.

9.6.2. *Órganos Colegiados*

9.6.2.1. *Sala Segunda del Tribunal Supremo*

Durante el curso del año 1992 ha continuado normalizándose la actuación de esta sala y así, de los datos reflejados en la Memoria elaborada por el Consejo General del Poder judicial se desprende que los asuntos pendientes al finalizar el año 1991 eran 7.327, es decir, 3.690 asuntos menos que al finalizar el año 1990.

Ello no obstante, esta institución continua investigando ante la Fiscalía General del Estado las quejas que individualmente se reciben en relación con recursos concretos, de las que se desprende que todavía no se ha conseguido el eficaz funcionamiento que exige la importante función jurisdiccional asignada a esta Sala.

9.6.2.2 *Salas de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional y de los Tribunales Superiores de Justicia de Castilla-León, con sede en Burgos, Madrid, País Vasco y Galicia*

En los informes correspondientes a los años anteriores esta institución viene insistiendo en la situación de retraso en que se encuentra, con carácter general, el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, que ha determinado, a lo largo de estos años, abundantes intervenciones de esta institución ante la Fiscalía General del Estado, el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio de Justicia.

Dado que las numerosas quejas que continúan recibiéndose hacen referencia, sobre todo, a los órganos jurisdiccionales enumerados en el encabezamiento de este apartado, al concluir el año 1992 se ha valorado la necesidad de reiniciar de nuevo una investigación de carácter general ante el Consejo General del Poder Judicial.

En ella, sin perjuicio de hacerse referencia a algunas medidas propuestas por dicho Consejo en anteriores informes, tales como la mejor dotación personal y material de las Salas de lo Contencioso-Administrativo, el Defensor del Pueblo expone su convicción, compartida por el Consejo General del Poder Judicial, de que las medidas básicas que pueden corregir la situación general de sobrecarga de trabajo que existe en estos órganos jurisdiccionales, consisten en la creación de los Juzgados de lo contencioso-administrativo, así como en la definitiva elaboración de una nueva ley reguladora de este orden jurisdiccional.

Por este motivo, en los sucesivos informes a las Cortes Generales, hemos venido reclamando la inaplazable necesidad de adoptar soluciones definitivas en relación con este orden jurisdiccional que, continua siendo, sin duda, el que actualmente y con carácter generalizado presenta mayores disfunciones en su actuación.

Estas soluciones exigen, como antes se decía, la puesta en funcionamiento de los Juzgados unipersonales de lo contencioso-administrativo, previstos en la Ley de Planta y Demarcación Judicial, medida ésta que, sin duda, debe ser abordada con la prudencia que reclama la implantación de unos órganos jurisdiccionales nuevos en nuestra estructura judicial y que requieren ser dotados con personal que ostente la suficiente preparación y medios.

Sin embargo, el Real Decreto 983/1992, de 31 de julio, por el que se prorrogan los programas para la aplicación de la nueva planta judicial para los años 1993 y 1994, hace suponer que los Juzgados de lo contencioso-administrativo, no entrarán en funcionamiento a corto o medio plazo.

Por ello, se ha solicitado la colaboración de dicho Consejo en orden a obtener una información actualizada sobre la situación en que se encuentran estas salas de lo contencioso-administrativo, así como de las medidas que pudieran, en su caso, adoptarse hasta tanto se creen los juzgados unipersonales de este orden jurisdiccional.

Todo ello con la finalidad de buscar posibles fórmulas de colaboración entre los distintos poderes públicos implicados, en orden a dotar a las citadas salas de los medios necesarios para que puedan desarrollar, definitivamente, su función conforme a las exigencias constitucionales de garantías y eficacia.

Dado lo reciente de esta solicitud de información, estamos a la espera de la correspondiente respuesta (9218385)

9.6.2.3. *Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (antiguo Tribunal Central de Trabajo)*

Esta sala, que asumió la carga de asuntos pendientes ante el extinguido Tribunal Central de Trabajo, ha continuado desarrollando un importante esfuerzo para superar el elevado número de asuntos pendientes que venía arrastrando desde años anteriores.

Así, de los datos reflejados en la Memoria del Consejo General del Poder Judicial se desprende que se ha liquidado ya prácticamente el residuo de asuntos procedentes del extinguido Tribunal Central de Trabajo, quedando solamente por resolver 4.684 asuntos de los 18.092 que pendían al iniciarse el año 1991.

Sin perjuicio de lo expuesto, también en este caso, el Defensor del Pueblo continúa investigando puntualmente las quejas recibidas que ponen de manifiesto retrasos en concretos recursos pendientes ante este órgano jurisdiccional.

A título de ejemplo puede destacarse la queja número 9125207, en la que un recurso de suplicación interpuesto en el año 1988, ha sido resuelto por sentencia en el año 1992.

Por el contrario, sobre un recurso ante dicho órgano jurisdiccional interpuesto igualmente en el año 1988, al finalizar el año 1992, todavía no se ha recibido información de la Fiscalía General del Estado de la que se desprenda que ha sido ya definitivamente resuelto (expte. 9110254).

9.6.3. *Órganos unipersonales*

9.6.3.1. *Comunidad Autónoma de Andalucía*

9.6.3.1.1. *Juzgado de lo Social número 1 de Cádiz*

En el informe correspondiente al año anterior, se hizo referencia a una investigación de carácter general que el Defensor del Pueblo había realizado en relación con este órgano jurisdiccional, inicialmente ante el Consejo General del Poder Judicial, que, al informarnos de las carencias de personal que afectaban a este juzgado, hubo de continuarse ante la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia.

En el curso del año 1992 se ha recibido el correspondiente informe de este órgano del Ministerio de Justicia, del que se desprende que, actualmente, la plantilla del mismo se encuentra totalmente cubierta, bien con funcionarios de carrera o interinos.

Se informaba igualmente que si bien durante el año 1991 se dotó a este Juzgado de un refuerzo de personal, imprescindible para resolver el gran atraso que padecía, durante el año 1992 no ha podido mantenerse dicho refuerzo debido a carencias presupuestarias.

Por ello, a la vista de las quejas que, en su caso, se reciban en relación con este juzgado, valoraremos la necesidad de dirigirnos de nuevo al Ministerio de Justicia (9016872).

9.6.3.1.2 *Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 1 de La Palma del Condado*

La investigación relativa a este órgano jurisdiccional se inició como consecuencia de una queja que, tras ser investigada ante la Fiscalía General del Estado, ponía de manifiesto que un procedimiento penal iniciado en el año 1986, con motivo de un accidente de circulación, en el que falleció la hija del compareciente, no sólo no había concluido seis años más tarde sino que había permanecido extraviado durante un año, siendo hallado en un armario, prosiguiendo entonces su tramitación.

Esta anómala situación ha determinado que el Defensor del Pueblo solicite del Consejo General del Poder Judicial información sobre las causas que hayan podido motivar la situación expuesta, determinando si se trata o no de una situación aislada en el funcionamiento de este órgano jurisdiccional.

Dado lo reciente de esta comunicación, todavía no se ha recibido respuesta (9121067).

9.6.3.1.3. *Juzgados de Primera Instancia e Instrucción de Lucena*

En esta institución se recibieron diversas quejas en relación con los órganos jurisdiccionales mencionados y especialmente, el número 1, una de ellas remitida por el Colegio de Abogados de esta localidad.

Estas quejas, debidamente investigadas con carácter previo ante la Fiscalía General del Estado ponían de manifiesto la grave situación de retraso en que se encontraban los Juzgados de este partido judicial.

De la información recibida del Consejo General del Poder Judicial se desprendía que su servicio de inspección había realizado una visita extraordinaria a estos órganos judiciales en el mes de octubre de 1991, de la que podía desprenderse una situación calificada de caótica por el propio Consejo y que afectaba fundamentalmente a la tramitación de los asuntos civiles del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 1.

Por ello, el Consejo proponía el nombramiento de personal auxiliar de refuerzo por un periodo de al menos seis meses.

A pesar de lo expuesto, esta propuesta no ha podido prosperar por insuficiencia presupuestaria del Ministerio de Justicia, por lo que nuestra investigación debe continuar ante este último departamento (9123564, 9120480, 9120481 y 9120483).

9.6.3.1.4. *Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Puente Genil*

La investigación relativa a este órgano jurisdiccional fue iniciada en el curso del año 1991 y, por tanto, parcialmente reflejada en el informe correspondiente al año anterior.

Como allí se decía, la queja que motivó la investigación fue planteada por un grupo de abogados y procuradores de este partido judicial.

Su investigación ante el Consejo General del Poder Judicial permitió comprobar que, en el año 1991 la situación del juzgado podía considerarse normalizada, habiéndose superado el retraso que mantuvo este Juzgado durante el año 1990.

Por ello, se prosiguió la investigación ante el Consejo General del Poder Judicial que informó que dicho juzgado arrastraba, efectivamente, desde hacía tiempo, una situación de retraso crónico, debida fundamentalmente a la falta de personal y de Juez titular, aunque en junio de 1992 había tomado ya posesión este último.

Para paliar esta situación el Consejo hubo de recurrir a nombrar en comisión de servicio un magistrado, secretario, oficial y dos auxiliares, equipo éste que había contribuido a resolver numerosos asuntos pendientes.

El Consejo continuaba informando que la situación de retraso que todavía padecía el Juzgado podía empezar a normalizarse con la entrada en funcionamiento en septiembre de 1991, de un segundo Juzgado en este partido judicial.

Sin perjuicio de lo expuesto, y a la vista de las quejas recibidas en relación con este Juzgado, el Consejo estimaba procedente realizar una nueva visita de inspección, de cuyo resultado estamos a la espera (913317).

No obstante, el Consejo General del Poder Judicial estimaba conveniente el nombramiento de un equipo de refuerzo, compuesto por un oficial y un agente judicial, y así había sido solicitado por su Comisión Permanente al Ministerio de Justicia.

La investigación hubo pues, de proseguir ante este último departamento, cuya Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia, en el curso del año 1992 ha informado del efectivo nombramiento de este equipo de refuerzo (9026817).

9.6.3.1.5. *Juzgado de Primera instancia e Instrucción número 1 del Puerto de Santa María*

En este caso la investigación se inició como consecuencia del retraso sustancial padecido en un concreto procedimiento civil.

La investigación ante la Fiscalía General del Estado permitió comprobar que el retraso de este proceso concreto no era un caso aislado en el funcionamiento de dicho Juzgado sino que, en el año 1992, se encontraban pendientes de dictar sentencia ante dicho órgano jurisdiccional otros ochenta y seis asuntos civiles.

Por ello se continuó la investigación ante el Consejo General del Poder Judicial que informó que las causas determinantes de la situación de retraso que efectivamente existía, eran la excesiva movilidad de Jueces (ocho desde diciembre de 1988), la no asistencia con regularidad del ministerio fiscal por hallarse su sede en Cádiz y la existencia de dos centros penitenciarios en la demarcación, que motivaba la dedicación de parte de los once funcionarios a cumplimentar asuntos generados por los internos de tales centros.

Como medidas de solución se proponía nombrar un magistrado de apoyo para dictar las setenta y siete sentencias pendientes en septiembre de 1992, reforzar la plantilla auxiliar y que aumentaran los desplazamientos de los fiscales a este órgano jurisdiccional.

El Consejo General del Poder Judicial concluía informando que el magistrado de apoyo y el equipo de personal auxiliar de refuerzo fueron efectivamente nombrados y que se realizaría una nueva visita de inspección en octubre de 1992, de cuyo resultado se nos mantendría informados, encontrándonos a la espera de su recepción.

Dado que en el informe elaborado por el Consejo General del Poder Judicial se hacía referencia a la necesidad de que aumentaran con regularidad los desplazamientos del ministerio fiscal desde su sede de Cádiz a los Juzgados del Puerto de Santa María, al concluir el año 1992, nos hemos dirigido a la Fiscalía General del Estado solicitando información sobre las medidas adoptadas al respecto (918368).

9.6.3.1.6. *Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 1 de La Línea de la Concepción*

En relación con el funcionamiento de este órgano jurisdiccional, se han recibido diversas quejas que ponían de manifiesto la demora que, al parecer, padecían determinados procedimientos pendientes ante el Juzgado mencionado.

Iniciadas las investigaciones oportunas ante la Fiscalía General del Estado, de los informes recibidos se desprendía que la demora en la tramitación de los procedimientos motivadores de las quejas planteadas al Defensor del Pueblo, obedecía a una situación general de retraso en la tramitación de los asuntos pendientes ante el referido órgano jurisdiccional.

9.6.3.1.7. *Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Puerto Real*

Esta investigación acaba de ser iniciada ante el Consejo General del Poder Judicial a la vista de la situación de retraso que, al parecer, padece este juzgado, tanto en el orden civil como penal.

Dado que una de las causas a las que pudiera deberse esta situación de retraso es la existencia de posibles deficiencias en la dotación de medios personales y materiales con que actualmente cuenta este órgano judicial, se ha solicitado también recientemente información al respecto de la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia (921514).

9.6.3.1.8. *Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 5 de Marbella*

A esta investigación se ha hecho referencia en los informes correspondientes a los dos años inmediatamente anteriores, habiendo determinado nuestra intervención ante el Consejo General del Poder Judicial que por éste se programara una visita de inspección a dicho órgano jurisdiccional que, como ya expusimos en nuestro anterior informe, no llegó sin embargo a realizarse por haber quedado vacante en aquellas fechas la correspondiente plaza de inspector.

Se concluía manifestando en el informe correspondiente al año 1991 que, una vez provista esta plaza de inspector, se había programado una nueva visita de inspección al Juzgado de cuyo resultado se nos mantendría informados.

En el curso del año 1992 el Consejo General del Poder Judicial ha llevado a cabo la visita de inspección mencionada, concluyendo que la situación de este órgano jurisdiccional se encuentra ya en parámetros de normalidad, por lo que nuestra intervención se ha dado por concluida (8811265).

9.6.3.2. *Comunidad Autónoma de Baleares*

9.6.3.2.1. *Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 1 de Ibiza*

Esta investigación fue también iniciada durante el curso del año 1991, por lo que fue parcialmente reflejada en el informe correspondiente a dicho año.

La razón de su iniciación fue la recepción de frecuentes quejas que, tras su investigación ante la Fiscalía General del Estado, ponían de manifiesto el retraso generalizado en su funcionamiento.

La investigación ante el Consejo General del Poder Judicial permitió comprobar esta realidad, siendo calificada por el propio Consejo la situación del Juzgado como «penosa».

Se informaba igualmente a esta institución, que el Consejo había dirigido al Ministerio de Justicia reiteradas peticiones para que fuera definitivamente cubierta la plaza de oficial de este Juzgado y se nombraran también un oficial y un auxiliar con carácter interino.

Por ello, esta institución se ha dirigido a la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia, a fin de conocer las previsiones existentes en este departamento en cuanto a la cobertura de las vacantes existentes en este órgano jurisdiccional.

La Dirección General ha informado que en este Juzgado existen tres plazas de oficiales, estando ocupada tan sólo una de ellas, encontrándose desiertas las dos restantes que serán ofertadas en breve a los funcionarios de nuevo ingreso, que tomarán posesión en los primeros meses del año 1993.

Se continúa manifestando en el informe recibido que, en tanto se produce lo anterior, hay nombrados para este órgano judicial además del oficial titular antes citado, tres oficiales interinos, uno más que la plantilla prevista (8702532).

9.6.3.3. *Comunidad Autónoma de Canarias*

9.6.3.3.1. *Juzgados de Primera Instancia e Instrucción de Granadilla de Abona*

Los órganos jurisdiccionales sitos en este partido judicial han constituido objeto de la permanente investigación de esta institución, que ha sido puntualmente reflejada en todos nuestros anteriores informes parlamentarios.

En el último de ellos se daba cuenta del seguimiento que el Defensor del Pueblo estaba llevando a cabo en orden al efectivo desarrollo de las previsiones contenidas en la Ley de Planta, que establecía la existencia de cinco Juzgados de primera instancia e Instrucción en este partido, de los que en el momento de concluir aquel informe solamente se habían constituido tres.

Durante el curso del año 1992, se ha solicitado del Ministerio de Justicia información acerca de las previsiones existentes en relación con los Juzgados números 4 y 5 que aún faltaban por crear y, sobre todo, por la efectiva creación y puesta en funcionamiento del número 4, considerada por el Consejo General del Poder Judicial imprescindible.

A este respecto, se han recibido diversas comunicaciones de la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia de las que se desprende que por un Real Decreto de 22 de mayo de 1992, se creó el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 4, estando prevista su entrada en funcionamiento para el día 21 de diciembre de 1992.

Continuaba manifestando en su informe esta Dirección General que todavía se consideraba prematuro dar una respuesta segura acerca de la constitución del Juzgado num. 5 previsto en la Ley de Planta, realizándose estudios por parte de los servicios técnicos de dicho departamento, encaminados a la elaboración de los programas de creación de nuevos Juzgados para el año 1993 (8509819).

9.6.3.4. *Comunidad Autónoma de Cataluña*

9.6.3.4.1. *Juzgados de Primera Instancia e Instrucción de Sant Boi de Llobregat*

En el informe correspondiente al año anterior se dio cuenta de la amplia investigación que esta institución hubo de llevar a cabo como consecuencia de la situación de retraso padecida por los

órganos jurisdiccionales de este partido judicial, una de cuyas causas determinantes eran las insuficiencias que caracterizaban al edificio que albergaba a estos juzgados.

Ello determinó que la investigación tuviera que desarrollarse paralelamente, no sólo ante la Fiscalía General del Estado y el Consejo General del Poder Judicial, sino también ante el Ministerio de Justicia y la Generalidad de Cataluña, por haber asumido esta administración autonómica competencias en materia de medios materiales de la administración de justicia en virtud de Real Decreto 966/1990, de 20 de julio.

Como se reflejó en nuestro anterior informe, de los escritos recibidos del Ministerio de Justicia y de la Generalidad de Cataluña, podía desprenderse que ninguno de ellos consideraba entre sus funciones la construcción del nuevo edificio en el que debían instalarse las oficinas judiciales de Sant Boi de Llobregat.

La situación descrita fue calificada por el Defensor del Pueblo como extremadamente grave, máxime cuando el local ocupado por estos Juzgados pertenecía al Ayuntamiento de la localidad, que había efectuado una cesión de uso de dicho edificio que finalizaba en el mes de febrero de 1992.

Por ello, el Defensor del Pueblo hubo de plantear en los términos expuestos esta cuestión ante las administraciones central y autonómica antes citadas, para que se diera urgente y adecuada solución al problema planteado por la entonces inminente finalización de la cesión de uso del edificio en que estaban ubicados estos Juzgados.

También quedó reflejado en el informe correspondiente al año anterior que la situación descrita suponía un grave problema de descoordinación en cuanto a la determinación de competencias entre ambas administraciones territoriales, con directa incidencia en los derechos fundamentales proclamados en el artículo 24 de la Constitución.

En respuesta a nuestro requerimiento, en el curso del año 1992 se ha informado al Defensor del Pueblo que el Ministerio de Justicia ha llegado a un acuerdo con el Ayuntamiento de Sant Boi de Llobregat, adoptado el día 10 de febrero de 1992, por el que dicha corporación concedía una ampliación de dos años para la continuación del uso del edificio por los Juzgados de esta localidad, hasta que se decida la solución definitiva de construcción de un nuevo edificio en el que ubicarlos.

Se continuaba manifestando, que las limitaciones presupuestarias no han permitido iniciar la obra del nuevo edificio judicial, como estaba inicialmente previsto, ya que ha tenido que invertirse una parte importante del presupuesto que iba destinado a ello, en la rehabilitación del local que actualmente ocupan para poder tenerlo en condiciones adecuadas de utilización.

En el informe recibido del Ministerio de Justicia se manifestaba, por último, que «este departamento confía que en el acuerdo de nuevas transferencias a la Generalidad de Cataluña en materia de provisión de medios materiales y económicos para el funcionamiento de la administración de Justicia, quede resuelto el problema de la transferencia del solar y la solución definitiva a la edificación sobre el mismo» (8810519).

9.6.3.4.2. *Juzgado de Instrucción número 2 de Mataró*

En informes anteriores se ha dado ya cuenta puntual de la investigación que esta institución ha llevado a cabo en relación con el funcionamiento de este órgano jurisdiccional, tanto ante la Fiscalía General del Estado como ante el Consejo General del Poder Judicial.

En el último informe que en el curso del año 1991 este órgano constitucional remitió al Defensor del Pueblo, se hacía referencia a la existencia de «un evidente atraso tanto en materia civil como penal, si bien dicha situación no puede calificarse de insalvable, teniendo en cuenta que la plantilla del órgano jurisdiccional se compone actualmente de secretario judicial titular, tres oficiales, cuatro auxiliares y un agente judicial interino, resultando sin embargo conveniente, para regularizar la situación del juzgado, la cobertura de la otra plaza vacante de agente judicial».

Dado el contenido de esta última comunicación, en el curso del año 1992 el Defensor del Pueblo ha solicitado de la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia información sobre este último extremo.

Y así, se ha informado que las dos plazas de agente judicial con que cuenta este juzgado, se encuentran desiertas y reservadas a los aspirantes que superen la última oposición de acceso al Cuerpo, que, en el mes de julio de dicho año, se encontraban a punto de finalizar.

Se continuaba manifestando en el informe recibido que, no obstante lo expuesto, no quedó desatendido el servicio en el juzgado, ya que, mientras tanto, se encontraban sirviendo el cargo dos agentes interinos (8800581).

9.6.3.4.3. *Juzgados de lo penal de Tarragona*

La investigación ante la Fiscalía General del Estado de algunas quejas concretas sobre procesos penales que habían sido remitidos a estos juzgados, permitieron comprobar, a la vista de los informes de dicha Fiscalía, que se encontraban en situación de colapso.

Ello determinó que se solicitara la colaboración del Consejo General del Poder Judicial en orden a obtener una mayor información sobre la situación real de los mismos y de las medidas que pudieran adoptarse para su normalización.

Recibida dicha información, de ella se desprendía que, efectivamente, los dos Juzgados de lo penal actualmente existentes en Tarragona se encontraban colapsados, por lo que el Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial proponía la adopción de diversas medidas para conseguir superar tal situación.

Tales medidas consistían en la creación de, al menos, dos Juzgados más de lo penal, uno de ellos con sede en Tortosa; la cobertura urgente de las dos plazas de agente judicial y de auxiliar vacantes; y la informatización de los dos juzgados de lo penal ya existentes en Tarragona.

Dado que las dos primeras medidas propuestas por el Consejo General del Poder Judicial eran de la competencia del Ministerio de Justicia, en diciembre de 1992, se ha solicitado del mismo información sobre las previsiones existentes en relación con aquéllas.

En cuanto a la informatización de ambos juzgados, solución esta también propuesta por el Consejo, se ha solicitado igualmente información de la Consejería de Justicia de la Generalidad de Cataluña, por ser la competente en materia de provisión de medios materiales y económicos para el funcionamiento de la administración de Justicia.

Recientemente se ha recibido el informe solicitado del Ministerio de Justicia, en el que se manifiesta que han sido creados ya los Juzgados de lo Penal números 3 y 4 de Tarragona y único de Tortosa, que entrarán en funcionamiento el próximo día 1 de marzo de 1993.

En cuanto a la plantilla de los Juzgados números 1 y 2 ya existentes, este departamento informa que actualmente se encuentran ya cubiertas en su totalidad (9001077).

9.6.3.4.4. *Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 1 de Arenys de Mar*

La investigación de diversas quejas concretas ante la Fiscalía General del Estado permitieron comprobar, también en este caso, un defectuoso funcionamiento de este órgano jurisdiccional.

Por ello, como en los casos anteriores, se solicitó información del Consejo General del poder Judicial que, en el curso del año 1992, informó que este Juzgado «soporta desde antiguo una importante carga de trabajo, debido a que el partido judicial es extenso y con una gran parte de zona turística, habiéndose agravado la situación a partir del año 1989, en que la práctica totalidad de funcionarios que constituían la plantilla, hasta entonces estable y de gran experiencia, se trasladaron a

otros destinos, comenzando una etapa de movilidad continua, en la que se suceden titulares de nuevo ingreso, que permanecen pocos meses, con interinos de escasa o nula experiencia, sin que hasta el momento se haya logrado la necesaria estabilidad».

En cuanto a las medidas adoptadas para su normalización, se manifiesta en el informe recibido que «en el mes de abril de 1990 la Junta de Jueces acordó eximir de reparto en materia civil a este juzgado, exención que ha continuado hasta el 9 de abril de 1992. Otra medida encaminada a normalizar su funcionamiento ha sido cubrir con interinos todas las plazas vacantes, de modo que la plantilla del Juzgado ... se halla al completo, si bien únicamente con tres titulares. El 3 de febrero de 1992 tomaron posesión un secretario titular y un Juez sustituto».

La adopción de estas medidas determinó que se suspendiera nuestra investigación.

Sin perjuicio de lo expuesto, de los informes recientemente recibidos de la Fiscalía General del Estado en relación con quejas individuales relativas a concretos procesos, parece desprenderse que ha vuelto a originarse en el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 1 de Arenys de Mar, una nueva situación de retraso, como consecuencia del cese de su secretario titular.

Por ello, se ha reabierto la investigación ante la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia a la que recientemente se ha solicitado información sobre la cobertura de esta plaza (9202432 y 9108643).

9.6.3.4.5. *Juzgado de Instrucción de Valls*

En este caso, la investigación ante la Fiscalía General del Estado se inició como consecuencia de un proceso penal que estaba padeciendo un retraso de importancia en su tramitación ante este Juzgado.

Recibido el correspondiente informe, se desprendía que debido a la falta de medios materiales y, sobre todo, personales, que había sufrido el Juzgado durante años, se estaba produciendo una situación de grave retraso, que había originado incluso la total paralización de numerosos asuntos durante largos períodos de tiempo, según los informes de la Fiscalía General.

A la vista de lo anterior, se ha iniciado recientemente, en el mes de diciembre de 1992, la correspondiente investigación de carácter general ante el Consejo General del Poder Judicial (9202361).

9.6.3.4.6. *Deficiencias en las instalaciones de los juzgados de la provincia de Barcelona*

En el informe correspondiente al año anterior se hacía referencia a una investigación entonces recientemente iniciada de oficio ante la Consejería de Justicia de la Generalidad de Cataluña, en relación con deficiencias estructurales apreciadas en las instalaciones de algunos Juzgados de la provincia de Barcelona y, en concreto los siguientes: los Juzgados de Instrucción números 40 a 44 de Barcelona y los de primera instancia e Instrucción de Vilanova y la Geltrú, Gavá, Martorell, el Prat de Llobregat, Rubí, Villafranca del Penedés, San Felíu de Llobregat, Santa Coloma de Gramanet y Badalona.

En el curso del año 1992 se ha recibido de la Consejería de Justicia de la Generalidad de Cataluña un extenso informe en el que da cuenta pormenorizada de las deficiencias que efectivamente existen en cuanto a instalaciones y ubicación en todos los Juzgados citados, así como de las actuaciones que se están realizando para intentar mejorar progresivamente la situación de todos estos edificios.

Al concluir la redacción del presente informe se ha suspendido la investigación iniciada ante la Generalidad de Cataluña, hasta tanto se reciba la información que también ha sido solicitada del

Ministerio de Justicia en relación con los edificios que corresponden a los Juzgados de nueva creación, de cuya remisión estamos a la espera (9108824).

9.6.3.5. *Comunidad Autónoma de Galicia*

9.6.3.5.1. *Juzgado de Primera Instancia e instrucción número 5 de La Coruña*

Esta investigación fue también iniciada en el año 1991, siendo parcialmente reflejada en nuestro anterior informe.

Las quejas recibidas en relación con el funcionamiento de este Juzgado fueron inicialmente investigadas ante la Fiscalía General del Estado, que advirtió ya a esta institución sobre la situación general de retraso que caracteriza su funcionamiento.

Por su parte, la investigación ante el Consejo General del Poder Judicial permitió comprobar la situación de preocupante atraso que afectaba a este juzgado, tanto en los asuntos de naturaleza civil como penal, produciéndose dilaciones de hasta ocho y diez años en la tramitación de concretos procedimientos.

Por ello, el Consejo proponía como solución paliativa el nombramiento de una comisión de personal auxiliar de refuerzo en régimen de interinidad.

Durante el curso del año 1992 el Defensor del Pueblo ha solicitado del Ministerio de Justicia información en relación con este refuerzo de personal.

Este departamento ha informado que el refuerzo mencionado se produjo efectivamente con dos auxiliares fuera de plantilla hasta el 31 de agosto de dicho año.

Se continuaba manifestando en el informe recibido que a partir de esta última fecha, se estudiaría la forma de autorizar comisiones de servicio, sin relevo de funciones, a los propios funcionarios del Juzgado para que por la tarde pudieran despachar los procedimientos pendientes (9010276).

9.6.3.6. *Comunidad Autónoma del País Vasco*

9.6.3.6.1. *Juzgados de Primera instancia e Instrucción de Baracaldo*

En el informe correspondiente al año anterior se realizó una extensa referencia a una investigación de carácter general sobre el funcionamiento de los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción del partido judicial de Baracaldo, ya que, según las quejas recibidas se había percibido un estado general de retraso que impedía su normal funcionamiento.

De dichas quejas se desprendía igualmente la existencia de retrasos en la designación de letrados de oficio por parte del Colegio de Abogados, así como lo que parecían ser carencias de espacio destinado a oficinas del ministerio fiscal, para que éste pudiera desplazarse con más frecuencia a los órganos judiciales de este partido judicial.

Por ello, la investigación hubo de enfocarse de forma múltiple ante el Consejo General del Poder Judicial, la Fiscalía General del Estado, el Ministerio de Justicia, el Departamento de Justicia del Gobierno Vasco y el Colegio de Abogados de Vizcaya.

En nuestro anterior informe quedaron ampliamente reflejadas las respuestas recibidas de todos ellos por lo que a su contenido nos remitimos.

Ello no obstante, en el presente informe debe hacerse referencia a las novedades habidas en esta múltiple investigación.

Por un lado, se han creado ya dos nuevos Juzgados de Primera Instancia en Baracaldo, que entraron en funcionamiento en octubre del año 1992, lo que sin duda contribuirá a paliar la situación de retraso que motivó nuestra investigación.

De otra parte el Departamento de Justicia del Gobierno Vasco ha informado de la existencia en los Juzgados de Baracaldo de un adecuado sistema de telefax que permitirá una agilización en la designación de letrados de oficio.

Por último, resta aún por recibirse la información solicitada de la Fiscalía General del Estado en lo relativo a la existencia desde mediados de 1989, fecha en que se inauguraron nuevos locales para dos Juzgados de Instrucción y dos de primera instancia de este partido judicial, de dos Salas a disposición de la fiscalía, que, según la información recibida del Gobierno Vasco, hasta el momento no habían sido ocupadas por el ministerio fiscal (9015413).

9.6.3.7. *Comunidad Autónoma de Valencia*

9.6.3.7.1. *Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 3 de Denia*

A la vista de diversas quejas recibidas, que ponían de manifiesto la demora que, al parecer, padecían determinados procesos pendientes ante este juzgado, se inició la correspondiente investigación ante la Fiscalía General del Estado.

Del informe que de ésta se recibió se desprendía que como consecuencia de la transformación del antiguo Juzgado de distrito de Denia en el actual Juzgado de Instrucción número 3, dicho órgano jurisdiccional sufría un retraso generalizado en la tramitación de los juicios de faltas pendientes.

En este sentido, se afirmaba en el informe de la Fiscalía General del Estado, que en el mes de marzo de 1991 se habían contabilizado 4.867 juicios de faltas pendientes, sin determinar la fase procesal en que se encontraban.

Por ello, nos dirigimos al Consejo General del Poder Judicial a fin de obtener una completa información sobre la real situación de dicho Juzgado y sobre las medidas que, en su caso, pudieran adoptarse para normalizar su funcionamiento.

El Consejo nos ha informado, en el curso del año 1992, de la realización de una exhaustiva visita de inspección a este órgano judicial.

Tras describir la efectiva situación de retraso existente, se indicaba que el Juzgado contaba con un equipo de refuerzo compuesto por dos auxiliares, si bien la mayoría de los funcionarios con que contaba el Juzgado eran de reciente ingreso y sin experiencia, lo que había repercutido sin duda, en el retraso del trabajo.

Se concluía manifestando en el informe recibido que, como consecuencia de esta visita de inspección, se había propuesto el nombramiento de un Juez sustituto en comisión de servicios y con carácter permanente a los solos efectos de celebrar los juicios de faltas pendientes, dictar las sentencias y dirigir la tramitación de las ejecutorias, que era el tema más preocupante. En el mes de junio de 1992 ha tomado ya posesión este Juez de refuerzo por lo que el Consejo concluía que «es de esperar que el problema señalado pueda entrar próximamente en vías de solución» (9028822).

9.6.3.7.2. *Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 1 de Orihuela*

Del inicio de esta investigación se dio cuenta en el informe correspondiente al año anterior.

El motivo de su iniciación fue la recepción de un abundante número de quejas que, tras su investigación ante la Fiscalía General del Estado, ponían de manifiesto un retraso de importancia en el funcionamiento de este órgano jurisdiccional.

Como allí se decía, el Consejo General del Poder Judicial había ratificado este criterio y calificaba la situación del juzgado de «caótica».

Como causas determinantes de la misma, el Consejo destacaba la movilidad e inestabilidad en el desempeño del Juzgado por los jueces o magistrados titulares, a la que había de unirse la inestabilidad del resto de la plantilla, su escasa preparación y la frecuente existencia de vacantes.

Como medidas para paliar la deficiente situación descrita, el Consejo proponía el nombramiento de un nuevo magistrado, titular o en comisión de servicios, así como el refuerzo de la plantilla del Juzgado con dos auxiliares más.

También nos informaba de la realización de una próxima visita de inspección prevista para el año 1992.

Dado que las medidas propuestas en el informe del Consejo General del Poder Judicial eran de la competencia del Ministerio de Justicia, proseguimos nuestra investigación ante este último, del que se recibió el preceptivo informe en el que se proponían como medidas para normalizar el Juzgado otras distintas a las formuladas por el Consejo y, en concreto, la exención de reparto de nuevos asuntos a este Juzgado, así como que durante unos meses, los funcionarios del mismo acudieran también por la tarde, con la correspondiente remuneración.

A la vista de la diferencia de medidas propuestas por ambos organismos, y sin perjuicio de proseguir las actuaciones iniciadas ante el Ministerio de Justicia, nos hemos dirigido nuevamente al Consejo General del Poder Judicial a fin de conocer su criterio en orden a la viabilidad de las propuestas realizadas por aquel departamento ministerial.

Por último, habida cuenta de que en la anterior comunicación del Consejo General del Poder Judicial se hacía referencia a una nueva visita de inspección a este órgano judicial en el curso del año 1992, se ha solicitado también información sobre la realización, en su caso, de dicha visita y su resultado.

Dado lo reciente de estas nuevas peticiones de información, realizadas al concluir el año 1992, se está a la espera de recibir la respuesta correspondiente (8702836).

9.7. *Dilaciones indebidas. Supuestos individuales extremos*

Se exponen a continuación algunas de las múltiples investigaciones que el Defensor del Pueblo ha realizado durante el curso del año 1992, por entender que se encuentran dentro del núcleo básico del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas. Algunas de ellas fueron iniciadas en años anteriores y se prolongaron a lo largo de 1992.

La enumeración no pretende ser exhaustiva, existiendo quejas similares a las que a continuación se exponen, cuyo relato se ha considerado innecesario por ser suficientemente indicativo este muestreo.

A. Se dirigió a esta institución el perjudicado por un delito de lesiones acaecido en el año 1981, que determinó la apertura de un sumario por el Juzgado de Instrucción de Orgiva.

Nuestra intervención ante la Fiscalía General del Estado permanece abierta desde el año 1985, habiéndose dictado en el curso de la misma la correspondiente sentencia firme, nueve años más tarde, en el año 1990, resolutoria de recurso de casación, en la que se concedía al reclamante una indemnización por las lesiones sufridas en concepto de responsabilidad civil.

La ejecución de la sentencia en lo relativo a esta cuestión continúa pendiente al finalizar el año 1992, once años más tarde desde que ocurrieron los hechos por los que el interesado demandó tutela judicial (8301375).

B. En este caso se dirigió al Defensor del Pueblo un ciudadano extranjero interno en un centro penitenciario, en calidad de preso preventivo, manifestando haber sido objeto de presuntos malos tratos por parte de unos agentes policiales de la ciudad de Ceuta, en el momento de su detención.

Este ciudadano había presentado formalmente una denuncia por los presuntos malos tratos recibidos durante su detención, que determinó la apertura de las correspondientes diligencias en un Juzgado de Alcalá de Henares, en el año 1990, de cuya tramitación carecía de noticias.

La investigación ante la Fiscalía General del Estado permitió comprobar que, efectivamente, el Juzgado de Instrucción número 7 de esta última localidad incoó diligencias por estos hechos que, al parecer, fueron remitidas al Juzgado Central de Instrucción número 1, en el que no existía constancia de su recepción.

Por ello, nos hemos dirigido nuevamente a la Fiscalía General del Estado solicitando la adopción de las medidas oportunas para la localización de este procedimiento, dada la trascendencia de los hechos objeto de la denuncia (9023943).

C. En este otro supuesto se dirigió a esta institución un ciudadano que había sufrido en el año 1981 un accidente de tráfico del que había resultado con graves lesiones, iniciándose el correspondiente procedimiento ante el Juzgado de Instrucción número 9 de Madrid.

En el curso de la investigación seguida ante la Fiscalía General del Estado, se dictó sentencia, en el año 1991, diez años después del acaecimiento de los hechos, en la que se reconocía al reclamante diversas indemnizaciones por las lesiones sufridas.

La ejecución de la sentencia se encuentra, al concluir este informe, once años después del accidente, todavía en fase inicial de tramitación (9022658).

D. Durante la visita que en el mes de julio del año 1991 esta institución realizó al centro penitenciario de Palencia, un interno de dicho centro manifestaba encontrarse en situación de prisión preventiva desde hacía más de un año, sin que tuviera conocimiento del curso seguido por el proceso que contra él se dirigía.

La información recibida de la Fiscalía General del Estado permitió comprobar que, efectivamente, el promotor de la queja se encontraba en situación de prisión preventiva desde el mes de abril de 1990, esto es, desde hacía más de un año, como consecuencia de la resolución adoptada por el Juzgado de Instrucción número 2 de Cervera de Pisuerga en un sumario que contra él se seguía, en el que le habían sido imputados a él y a su hijo, presuntos delitos de violación y abusos deshonestos a sus hijas menores, hermanas del otro encausado.

La tramitación de este proceso se encontraba paralizada por las dificultades existentes para conseguir la designación de letrado defensor de los encausados. Estos tuvieron que ser necesariamente puestos en libertad por el transcurso de los plazos previstos en la legislación vigente, que se habían consumido sin que por los procesados se hubiera realizado maniobra dilatoria alguna, sino por la exclusiva causa de la tardanza por parte del Colegio de Abogados de Palencia en designar letrado de oficio que asumiera la defensa de aquellos.

Así pues, en este caso, la demora en la tramitación de un procedimiento, por causa imputable al funcionamiento del sistema de designación de letrados de oficio, ha determinado la obligada puesta en libertad de unos encausados en un proceso penal seguido para esclarecer la presunta comisión de graves delitos. La investigación continúa pues, abierta (9120315).

E. En este caso la demanda de tutela judicial provenía de un ciudadano que sufrió en el año 1979 un accidente laboral en el que resultó gravemente lesionado y que determinó la apertura de un procedimiento penal en el Juzgado de Instrucción número 7 de Barcelona.

La investigación abierta ante la Fiscalía General del Estado permitió comprobar que el procedimiento fue archivado por resolución dictada en octubre de 1991, al haber prescrito los hechos debido a la inactividad del Juzgado.

La Fiscalía General del Estado informó también de la apertura de una causa criminal para investigar las razones de dicha paralización, que concluyó mediante sobreseimiento provisional, al resultar imposible individualizar la conducta de todos los funcionarios que habían pasado por ese Juzgado durante los doce años que tardó en concluir el procedimiento por la mencionada resolución de archivo por prescripción.

Huelga señalar que el Defensor del Pueblo ha informado a este ciudadano de los derechos que le asisten a reclamar una indemnización por anormal funcionamiento de la administración de Justicia (9117043).

F. En este otro supuesto el ciudadano que planteó la queja manifestaba que su hijo había sido víctima de un presunto delito de imprudencia como consecuencia del cual falleció.

Estos hechos acaecieron en el año 1977, determinando la apertura de un procedimiento penal ante el Juzgado de Instrucción número 4 de Madrid. Este proceso penal, en sus fases declarativa y de ejecución, no ha concluido hasta quince años después, en el año 1992, y tras la permanente intervención del Defensor del Pueblo (8908552).

G. Los dos casos que a continuación se exponen traen causa del estudio monográfico que esta institución realizó sobre la situación jurídica y asistencial del enfermo mental en España, de cuyo contenido básico se informó ya el año anterior, habiéndose efectuado también amplia referencia al mismo en el presente.

Se trataba de dos procesos de incapacitación en curso, iniciados a instancia del Ministerio Fiscal y que se encontraban pendientes de tramitación desde los años 1989 y 1990, respectivamente, ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 1 de Lugo y que se referían a dos enfermos internados en el Hospital Psiquiátrico « San Rafael», de Castro de Riberas de Lea (Lugo). De estos dos supuestos se tuvo conocimiento durante la visita realizada a este hospital.

Iniciada la correspondiente investigación ante la Fiscalía General del Estado para conocer el estado de tramitación de ambos procesos, dada la importancia de los hechos que constituían su objeto, por ésta se informó al Defensor del Pueblo que, efectivamente, ambos procesos se encontraban paralizados, siendo la causa fundamental la existencia de un retraso de carácter general en aquél Juzgado, motivado fundamentalmente, por la falta de personal que acusaba el mismo.

Ello determinó que la propia Fiscalía General se dirigiera al Consejo General del Poder Judicial, dándole traslado de los antecedentes expuestos.

Por dicho Consejo se adoptó un acuerdo en virtud del cual el servicio de inspección debería llevar a cabo un seguimiento sobre la actividad procesal en ambos procesos de incapacitación.

El Consejo General del Poder Judicial, ha informado recientemente de la inmediata agilización de ambos procedimientos, tras nuestra intervención, habiéndose dictado ya las correspondientes sentencias y archivado las actuaciones.

En el informe remitido por el Consejo General del Poder Judicial y en cuanto a la situación general del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 1 de Lugo, se ha informado que ésta se caracteriza por una «persistente falta de control y deficiente organización de la oficina judicial» que afecta sobre todo a los procedimientos anteriores a 1990.

No obstante, se concluye manifestando que, en la actualidad, se está llevando a cabo una labor de reorganización centrada en los expedientes más antiguos, retomándose paulatinamente la actividad de los mismos (9122652 y 9122653).

H. La presente queja fue planteada por un ciudadano que había sufrido graves lesiones como consecuencia de una infracción penal en el año 1979, hecho éste que determinó la apertura de un procedimiento penal ante el Juzgado de Instrucción número 9 de Madrid.

La investigación del Defensor del Pueblo ante la Fiscalía General del Estado se inició en el año 1979, sin que se dictara sentencia hasta el año 1991, doce años más tarde de la iniciación del procedimiento, cuya ejecución está siendo tramitada con rapidez tras la constante intervención del Defensor del Pueblo ante la Fiscalía General del Estado, encontrándose, a finales del año 1992, en sus últimos trámites, y habiendo recibido ya el reclamante la casi totalidad de las indemnizaciones que en concepto de responsabilidad civil le fueron concedidas (8904164).

I. El ciudadano que planteó esta otra queja manifestaba haber sido víctima de una presunta estafa y haber presentado una querella que determinó la apertura de un procedimiento penal ante el Juzgado de Instrucción número 2 de Marbella en el año 1981.

La fase de Instrucción de este proceso permaneció abierta durante diez años hasta que, por fin, en el año 1991, pudo celebrarse el correspondiente juicio oral y dictarse sentencia en la que resultaron condenados los querellados (8603079).

J. El compareciente manifestaba que su padre había sufrido un accidente de trabajo, a resultas del cual había fallecido, iniciándose en el año 1974 el correspondiente procedimiento penal, por presunto delito de imprudencia, ante el Juzgado de Instrucción número 1 de Bilbao, sin que en el año 1989, quince años después, se hubiera dictado aún sentencia definitiva sobre estos hechos.

Nuestra investigación ante la Fiscalía General del Estado permitió comprobar la realidad de estos antecedentes, habiéndose corregido paulatinamente tan grave demora, dictándose sentencia firme en casación en el año 1990, que se encuentra ya ejecutada en su práctica totalidad, por cuanto el reclamante ha percibido ya en su integridad, en el curso del año 1992, el principal indemnizatorio que le fue reconocido en sentencia, restando sólo el pago de sus respectivos intereses, hasta cuya definitiva entrega esta institución mantendrá abierta la investigación.

Así pues, en este caso, la demanda de tutela judicial de este ciudadano fue formulada en el año 1974 sin que dieciocho años más tarde, haya obtenido aún plena satisfacción (8918643).

K. En este otro supuesto, planteaba la queja un ciudadano que había obtenido una sentencia favorable de la jurisdicción laboral y, en concreto del Juzgado de lo Social número 2 de Gijón en el año 1984, cuya ejecución se encontraba sustancialmente retrasada, debido, en gran medida, a que dicha ejecución laboral debía practicarse realizando la correspondiente tramitación ante un Juzgado de primera instancia ante el que también se seguía un proceso de ejecución contra la empresa condenada por la jurisdicción laboral. Este Juzgado de primera instancia era el número 21 de Madrid.

Nuestra intervención ante la Fiscalía General del Estado ha permitido desbloquear la situación de retraso, habiendo percibido ya este ciudadano las cantidades que en sentencia le fueron reconocidas, ocho años más tarde de que ésta fuera dictada (9027257).

L La presente queja hacía referencia al fallecimiento del cónyuge del compareciente y a las lesiones graves sufridas por su hijo, como consecuencia de una infracción delictiva, presuntamente cometida a título de imprudencia en el año 1983, que determinó la apertura de un procedimiento penal ante el Juzgado de Instrucción número 1 de Fuengirola.

En este proceso la fase de Instrucción no ha concluido hasta el año 1992, tras nuestra intervención, encontrándose aún pendiente de celebración el juicio oral y de dictarse la correspondiente sentencia, nueve años más tarde desde su iniciación.

La investigación permanece, por tanto, abierta (9122835).

LL. En este otro caso, el ciudadano que planteó la queja manifestaba haber interpuesto una querella por presuntos delitos de falsedad y estafa ante el Juzgado de Instrucción de Liria en el año 1986.

A pesar de la intervención de esta institución ante la Fiscalía General del Estado, este procedimiento se encuentra todavía en trámites iniciales de investigación, seis años después desde su iniciación (9021082).

M. La persona que se dirigió al Defensor del Pueblo manifestaba haber sufrido lesiones graves como consecuencia de la presunta impericia profesional de un facultativo de la medicina en el año 1984, hechos éstos que determinaron la apertura de un procedimiento penal ante el Juzgado de Instrucción número 3 de La Coruña.

Nuestra intervención ante la Fiscalía General del Estado permitió comprobar el retraso con que estaba siendo realizada la investigación de esta presunta infracción criminal, cuya tramitación fue impulsada ante dicha Fiscalía General, si bien, hasta el momento, el proceso todavía no ha concluido, encontrándose, a finales del año 1992, ocho años más tarde desde que ocurrieron los hechos, todavía en los trámites inmediatamente anteriores a la celebración del juicio oral (8910972).

N. La presente queja planteaba la pendencia desde el año 1983, ante el Juzgado de Instrucción número 12 de Madrid, de un procedimiento penal iniciado para esclarecer la presunta comisión de una infracción penal a resultas de la cual el compareciente había sufrido lesiones graves.

En este proceso se dictó sentencia por la Audiencia Provincial de Madrid, en el año 1987 en la que se determinaba la indemnización que tenía derecho a percibir el perjudicado y formulante de la queja.

Nuestra intervención ante la Fiscalía General del Estado ha determinado la agilización de estos trámites de ejecución, habiendo percibido ya este ciudadano, al comenzar el año 1992, la indemnización que le había sido concedida, en su integridad (9100961).

Ñ. En este otro supuesto, el formulante de la queja manifestaba que, desde el año 1985, permanecía paralizada la ejecución de la sentencia firme dictada en el proceso penal seguido como consecuencia del fallecimiento de su cónyuge y de su hijo, a resultas de una infracción violenta en el año 1980. En dicha sentencia se reconocía su derecho a percibir una indemnización.

Es de lamentar que, tras reiteradas intervenciones de esta institución ante la Fiscalía General del Estado, la ejecución de esta sentencia todavía no haya concluido, doce años después de que acaecieron los hechos delictivos (8711817).

O. En este caso, los hechos determinantes de la apertura del procedimiento penal que afectaba al interesado ocurrieron en el año 1984.

El proceso fue tramitado por el Juzgado de Instrucción número 3 de Granada, permaneciendo paralizado en su tramitación durante varios años.

Nuestra intervención ante la Fiscalía General del Estado determinó que se dictara sentencia en el año 1991, que devino firme en el año 1992.

También en este supuesto debe lamentarse que, transcurridos ocho años desde que acaecieron los hechos, este ciudadano no haya obtenido aún la plena satisfacción de su derecho a la tutela judicial y ello por cuanto dicha sentencia permanece todavía en fase de ejecución (9024133).

P. También en este caso los hechos determinantes de la apertura del procedimiento penal en el que intervenía el reclamante en concepto de perjudicado acaecieron en el año 1984, correspondiendo su investigación procesal al Juzgado de Instrucción número 2 de Santiago de Compostela.

Nuestra permanente intervención ante la Fiscalía General del Estado ha determinado que se dictara sentencia, tanto en fase de instancia como de apelación, encontrándose la misma al finalizar el

año 1992 en fase de ejecución en lo relativo a la indemnizaciones que han sido concedidas al compareciente (8804002).

Q. En este caso, nuestra intervención ante la Fiscalía General del Estado permitió agilizar un proceso penal seguido como consecuencia de las lesiones padecidas por el ciudadano compareciente en el año 1987, tramitado ante el antiguo Juzgado de Distrito de Oliva.

Así, en el curso del año 1992, la Fiscalía ha informado que dicho ciudadano ha percibido ya todas las cantidades que, en concepto de responsabilidad civil, le fueron reconocidas en sentencia (9102628).

R. En el informe correspondiente al año anterior se hacía referencia a la investigación que se había iniciado ante la Fiscalía General del Estado como consecuencia de la queja planteada por un interno que había solicitado, en el año 1989, de la Audiencia Provincial de Las Palmas la declaración del límite máximo de cumplimiento previsto en la regla segunda del artículo 70 del Código Penal, sin que se hubiera dictado la pertinente resolución.

La información recibida de aquella Fiscalía General permitió comprobar la realidad de estos antecedentes y así, en la última comunicación recibida se manifestaba que hasta el mes de diciembre de 1991 dicha sala no había apreciado su incompetencia para la tramitación de la solicitud del reclamante, por ser otro el último órgano jurisdiccional sentenciador.

En el curso del año al que el presente informe se contrae, la Fiscalía General ha informado que, en el mes de abril, se dictó el correspondiente auto resolutorio de la pretensión del interno, tres años más tarde de su formulación (9013634).

9.8. *La justicia de menores*

9.8.1. *Seguimiento de las recomendaciones contenidas en el estudio monográfico sobre la situación del menor en centros asistenciales y de internamiento*

En el informe correspondiente al año anterior se hizo amplia referencia a un estudio monográfico que esta institución concluyó en el curso del año 1991 sobre la situación del menor en centros asistenciales y de internamiento, así como sobre el ejercicio por parte de las administraciones públicas, Poder Judicial y Ministerio Fiscal de las funciones protectoras y reformadoras sobre el menor.

Allí se dio cuenta de las conclusiones y recomendaciones, tanto de carácter general como en relación con los distintos centros visitados, a que dio lugar nuestra investigación y que fueron remitidas al Consejo General del Poder Judicial, Fiscalía General del Estado, Ministerio de Asuntos Sociales, Ministerio de Justicia y a las administraciones autonómicas y locales.

Corresponde pues, este año realizar un seguimiento de dichas recomendaciones y de su grado de aceptación por los organismos a quienes fueron dirigidas.

Continuando con la misma sistemática de nuestro anterior informe, en este capítulo, relativo a los derechos fundamentales, se hará esencialmente referencia a aquellas recomendaciones relativas a la necesidad de adaptar la entonces vigente legislación aplicable a los menores que han cometido acciones tipificadas en el Código Penal. Y ello porque como allí se advertía, el núcleo esencial de las deficiencias apreciadas en el curso de nuestra investigación hacía referencia al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva por la clara inadecuación a la Constitución de los preceptos nucleares del texto refundido de 11 de junio de 1948, entonces en vigor, como tuvo ocasión de declarar la sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de febrero de 1991.

En los capítulos posteriores del presente informe se efectuará el correspondiente análisis del grado de aceptación de nuestras recomendaciones en otros aspectos sustanciales, tales como la estructura y estado de conservación de los centros visitados, alojamiento, alimentación, educación y existencia de reglamentación interior de los centros, actividades recreativas, deportivas y culturales, personal y recursos para la atención del menor en España.

Centrándonos en el análisis de la materia correspondiente al presente apartado, debe en primer término destacarse, que en las comunicaciones que el Consejo General del Poder Judicial, la Fiscalía General del Estado y el Ministerio de Asuntos Sociales han remitido al Defensor del Pueblo se pone de manifiesto de forma expresa una sustancial coincidencia con los criterios y recomendaciones que esta institución ha formulado.

Por parte del Ministerio de Justicia, si bien no ha contestado expresamente a esta institución, debe dejarse constancia de su elaboración de los antecedentes del proyecto de ley que ha dado lugar a la vigente Ley Orgánica 4/1992, de 5 de junio, sobre Reforma de la Ley Reguladora de la Competencia y el Procedimiento de los Juzgados de Menores.

A. Esta ley orgánica recoge la mayor parte de las recomendaciones que el Defensor del Pueblo efectuó en relación con la función reformadora sobre el menor, aunque debe destacarse, como su propia exposición de motivos señala, que reviste un «carácter de reforma urgente que adelanta parte de una renovada legislación sobre reforma de menores que será objeto de medidas legislativas posteriores».

Así, como el Defensor del Pueblo ha recomendado, se ha dictado ya una nueva ley del Estado reguladora de la intervención pública en materia de menores infractores en la que se regulan la mayoría de los aspectos que esta institución sugería. Se exponen a continuación las recomendaciones que han sido incluidas en esta nueva ley:

— Fijación de una edad mínima antes de la cual se presume que los niños no tienen capacidad para infringir las leyes penales y que la ley ha fijado en doce años.

— Tipificación precisa de las conductas que pueden ser objeto de sanción.

— Tipificación precisa de las medidas reformadoras, estableciendo mecanismos que permiten conjugar la necesaria seguridad jurídica que dimana del principio de legalidad y de determinación de la medida con el también necesario arbitrio judicial en su aplicación, recogiéndose para ello técnicas de individualización de la medida tanto legales como judiciales que eliminan el puro subjetivismo o intuicionismo judicial (medidas alternativas legalmente previstas, posibilidad de revisión de las mismas por el Juez durante la ejecución, someter el arbitrio judicial en la elección de la medida a un razonamiento motivado en base a las circunstancias del hecho y del menor, etc.).

— Determinación de que el enjuiciamiento por el Juez de la acción del menor debe atender a su configuración típica.

— Recoge como plenamente aplicables al menor de edad penal las circunstancias que eximen de responsabilidad criminal a los adultos, dado el carácter supletorio que la ley atribuye al Código Penal en lo no previsto en la misma.

Prevé un catálogo de medidas sancionadoras teleológicamente inspiradas en el principio de reinserción social, en el que el internamiento se configura como último recurso y por tiempo limitado.

— Limitación temporal expresa de todas las medidas.

Establece un proceso para el enjuiciamiento y, en su caso, imposición de la medida en el que se respetan las garantías constitucionales del proceso penal de adultos y, fundamentalmente:

El derecho irrenunciable a la asistencia letrada.

El derecho fundamental a un Juez imparcial.

Los principios de contradicción y acusatorio y, en consecuencia, la intervención preceptiva del Ministerio Fiscal, al que la ley encomienda la Instrucción para obtener así la imparcialidad del juzgador.

La presunción de inocencia.

El derecho a la prueba.

La información al menor de la acusación que se dirige contra él.

El derecho a no confesarse culpable.

El derecho al recurso.

Previsión específica de las medidas cautelares que pueden imponerse con carácter excepcional y su duración máxima.

— El proceso conjuga la necesidad de respetar las garantías expuestas con la flexibilidad y peculiaridades propias que debe caracterizar a una justicia de menores y, entre ellas:

Limitación del principio constitucional de publicidad.

Refuerzo del derecho a un proceso en un tiempo razonable.

Evita formalismos innecesarios sin mengua de las garantías.

Específica previsión de la emisión de informes de naturaleza multidisciplinar sobre las circunstancias del menor.

— Previsión específica de las garantías constitucionales y legales de la detención del menor.

Ahora bien, el Defensor del Pueblo en su recomendación sugería que esta ley abarcara también otras cuestiones que no han sido abordadas por el legislador. Nos referimos a la regulación de los aspectos esenciales de la ejecución de las medidas sancionadoras que debían ser posteriormente desarrollados por las comunidades autónomas.

Así, se recomendaba que la ley reguladora de la función reformadora contuviera expresamente aspectos tales como:

El régimen disciplinario aplicable al menor por la Administración durante el cumplimiento de la medida; El alcance del control judicial y del Ministerio Fiscal en cuanto al respeto de los derechos del menor no limitados por el contenido de la resolución judicial por la que se impone la medida.

Delimitación precisa de las funciones que corresponden al juez, en función del principio constitucional de exclusividad de la jurisdicción para juzgar y hacer ejecutar lo Juzgado y de las que corresponden a la Administración, con su necesaria potestad autoorganizatoria.

Regulación de los principios a los que debe responder el tratamiento que se presta al menor que cumpla una medida reformadora (reconocimiento del derecho fundamental a la educación y en especial a los niveles obligatorios de enseñanza; seguimientos sobre la evolución del menor; derecho de visita de padres, parientes o allegados; asistencia médica, libertad religiosa; reconocimiento del derecho a las comunicaciones telefónicas o por correspondencia, etc.).

Previsión específica de vías de recurso interno y ante el Juez.

Participación del menor en el funcionamiento del centro o servicio.

Todas estas cuestiones no han sido abordadas por el legislador, a pesar de afectar a derechos fundamentales de los menores sometidos a procesos de reforma. La disposición adicional tercera de la ley se limita escuetamente a declarar que «la ejecución de las medidas adoptadas por los Juzgados de Menores corresponde a las Entidades Públicas competentes en la materia”.

El «carácter urgente» de esta norma y el anuncio en su exposición de motivos de «una renovada legislación sobre reforma de menores» no impiden que esta institución deba lamentar que no se hayan abordado en esta ley cuestiones tan esenciales como las que han quedado reflejadas. Y así,

esta omisión del legislador está determinando, como después tendremos ocasión de señalar, importantes disfunciones en la ejecución de las medidas que adoptan los jueces de menores y en su cumplimiento por parte de las administraciones competentes.

A este respecto, debe destacarse que el Ministerio de Asuntos Sociales ha informado de la preparación de una Ley de Derechos de la Infancia que tratará de completar la citada Ley Orgánica y en la que, respetándose las competencias autonómicas en la materia, se regularán con carácter básico algunos de estos aspectos.

B. De otra parte y como más ampliamente se expone en los capítulos posteriores, las recomendaciones puntuales sobre deficiencias apreciadas en el cumplimiento de las medidas de internamiento en algunos de los centros visitados y que se referían sustancialmente a la inexistencia de reglamentación interna o a la inadecuada prestación del derecho fundamental a la educación obligatoria han sido en su mayoría aceptadas y corregidas por los titulares de los centros.

C. En cuanto a la recomendación relativa al desarrollo definitivo de las previsiones contenidas en la Ley de Demarcación y Planta Judicial y en la Ley Orgánica del Poder Judicial sobre la implantación de los Juzgados de Menores y la especialización de sus titulares, el Consejo General del Poder Judicial ha informado que de los setenta Juzgados de esta clase previstos en aquella norma, en julio de 1992 se encontraban solo treinta y seis creados.

Añadiéndose que dicho Consejo «hará las gestiones necesarias con el Ministerio de Justicia para el establecimiento paulatino de los restantes en la medida en que vayan resultando necesarios, teniendo en cuenta las prioridades que aconseje una valoración general de las necesidades de la administración de Justicia, en el contexto de los planes previstos en el artículo 62 de la citada Ley, modificado por la Ley de Presupuestos Generales del Estado de 30 de diciembre de 1991. En todo caso, ya en la actualidad ninguna plaza de Juez de Menores está servida por persona carente de la condición de Juez o magistrado profesional.»

D. Por parte de la Fiscalía General del Estado se informó inicialmente que en el período transitorio desde la publicación de la sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de febrero de 1991 y antes de publicarse la Ley Orgánica 4/1992, dictó la Instrucción 2/1992 sobre Intervención de los Fiscales ante la Jurisdicción de Menores.

En una última comunicación dicha Fiscalía General ha informado del doble aspecto que está guiando hasta el momento su actuación en esta materia, «de una parte, realizar las gestiones necesarias de trasvase de medios y personal de los Juzgados a las fiscalías a fin de dotarlas de la infraestructura necesaria para que éstas puedan asumir, en condiciones de eficacia las competencias y atribuciones que la nueva ley les atribuye y, de otro, se está pendiente de mantener reuniones con los fiscales especializados en el tema a fin de establecer criterios comunes que sienten las bases que deberán presidir la actuación unitaria del Ministerio Fiscal y que se plasmarán en una futura circular».

9.8.2. *Investigaciones puntuales*

A. Se da cuenta a continuación de una investigación iniciada de oficio en los últimos meses del año 1992 y que trae causa de una reunión mantenida en la sede del Defensor del Pueblo con el Juez Decano de Madrid y un Juez de menores de esta ciudad, en la que informaron de algunas disfunciones que se estaban produciendo en la Comunidad de Madrid en relación con la ejecución de las medidas judicialmente adoptadas por los jueces de menores en aplicación de la Ley Orgánica 4/1992, y su cumplimiento por la administración autonómica.

Los hechos a los que esta investigación se refiere tienen su origen, como antes se decía, en la falta de regulación en la ley mencionada de los aspectos esenciales de la ejecución de las medidas y hacen referencia sustancialmente a los siguientes aspectos:

— Indefinición en la ley sobre si corresponde al Juez o al Ministerio Fiscal el control de los derechos del menor no afectados por el contenido de la medida sancionadora, durante el cumplimiento por la administración de dicha medida judicialmente acordada.

Falta de creación hasta el momento por la Comunidad de Madrid de la infraestructura adecuada para dar cumplimiento a la medida de libertad vigilada, legalmente prevista, y que afecta actualmente a más de cien menores.

Hasta el momento, al parecer, esta medida está siendo cumplida, ante la carencia de medios por parte de la administración autonómica, por los propios Juzgados de menores con los delegados de libertad vigilada a ellos adscritos.

— Existencia de discrepancias entre los criterios y decisiones de los equipos técnicos creados en la ley para apoyo del Ministerio Fiscal y de los juzgados, con los de los equipos técnicos dependientes de la administración autonómica.

— Y por último, al parecer, todavía no se ha producido en la Comunidad de Madrid la transferencia a la administración autonómica de los Delegados Profesionales técnicos que no se han integrado en los equipos técnicos de los Juzgados de Menores, tal y como expresamente prevé la disposición adicional quinta de la Ley Orgánica 4/1992, que permanecen, por tanto, todavía integrados en la administración de Justicia.

Esta investigación ha sido recientemente iniciada ante el Ministerio de Justicia y la Comunidad de Madrid.

B. Esta investigación tuvo su origen en una queja que ponía de manifiesto algunas disfunciones en la situación de un centro de menores del Principado de Asturias, la Casa Juvenil de Sograndio, en San Claudio (Oviedo).

Dicha queja motivó una visita a este centro en la que se pudieron apreciar ciertas anomalías de las que se ha dado traslado a la Fiscalía General del Estado en los últimos meses del año 1992.

Así, según manifestaron a esta institución miembros del equipo educativo del centro, en el momento de la visita había tres menores internados cautelarmente en virtud de resolución judicial acordada por el Juzgado de Menores de Oviedo, al amparo de lo dispuesto en el párrafo 2.° de la regla 5.ª del artículo 2, apartado 2, número 1 de la Ley Orgánica 4/1992, de 5 de junio, antes citada.

Al parecer, la medida cautelar de internamiento de dichos menores fue acordada en el mes de marzo del año en curso, sin que, en el centro tuvieran conocimiento de su modificación o ratificación, por parte de la autoridad judicial, a pesar de haber transcurrido con creces el plazo máximo de un mes que a tal efecto fija la norma citada.

De otro lado, en lo que respecta a las sanciones que por la dirección del centro se imponen a aquellos menores que infringen las normas interiores de funcionamiento del mismo, el director manifestó que existe una «zona de seguridad», en la que se cumple la sanción de aislamiento, dotada de cuatro celdas.

Al parecer, el cumplimiento de esta sanción, se realiza en todo caso previa autorización judicial, si bien esa autorización se efectúa verbalmente. La duración máxima de esta sanción es la de un mes.

En relación con la aplicación de esa sanción, miembros del equipo de educadores comunicaron al asesor que realizó la visita que, en algunos casos, el menor sancionado llegaba a permanecer ininterrumpidamente veinticuatro horas en una celda, suministrándosele en ella la comida.

Por último, en la visita realizada a las celdas en las que se cumplen las sanciones de aislamiento, se constató que sus dimensiones son escasas, existiendo en cada una de ellas una «taza turca» sin ningún tipo de separación. Asimismo, se pudo comprobar que la ventilación de dichas celdas era insuficiente.

Al concluir el año 1992, la Fiscalía General del Estado nos ha remitido un informe elaborado por la Fiscalía de Oviedo por propia iniciativa, por ello se nos comunica que sin perjuicio de este informe anticipado, se nos remitirá posteriormente uno complementario.

En el informe anticipado recibido sustancialmente se manifiesta:

> «1º El Centro de menores de Sograndio, situado en las proximidades de Oviedo, cuenta con unas instalaciones adecuadas desde el punto de vista educativo e higiénico sanitario, si bien, la modificación de la normativa sobre protección y reforma hace necesaria una reestructuración de aquellas que, actualmente se halla en estudio por parte de la Consejería. Se trata fundamentalmente de un centro abierto, inadecuado por tanto para el cumplimiento de medidas judiciales que requieran asegurar la permanencia del menor en él. De aquí, que tales medidas, especialmente cuando se trata de menores de alta conflictividad, se cumplan en establecimientos idóneos de otras comunidades autónomas —generalmente Cataluña.
>
> 2.° Dentro del Centro, existe, no obstante, una zona de aislamiento utilizada esporádicamente para aquellos por razones regimentales o en espera del traslado del menor a otros más adecuados a sus características. Dicha zona de aislamiento cuenta con sala de estar, salita de televisión, celdas y servicios. Tales dependencias y según consta a esta Fiscalía por su directa inspección, se hallan en buen estado y cuentan con luz natural y ventilación directas, sin que pueda considerarse que la estancia en ellas de los menores con el carácter de transitoriedad actualmente utilizado, pueda vulnerar su derecho a un trato digno.
>
> 3.º En tanto se confeccione el reglamento de régimen interior del Centro —actualmente en borrador y en fase de consulta al Juzgado de Menores y la Fiscalía—, aquel recibe información, dos veces por semana, de la situación e incidencias de los menores internos en la zona de aislamiento efectuando su titular los controles que considera necesarios.»
>
> Por su parte, la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales del Principado de Asturias nos ha comunicado recientemente que «todo el personal del Centro conoce las medidas judiciales bajo las que se encuentra cada uno de los internados. Ello ocurre así, porque se dispone de un diario cuya lectura es de obligado cumplimiento para los Educadores, y en el que se reflejan todas las modificaciones que se produzcan con respecto a las circunstancias de los menores internados. Además se mantienen reuniones semanales entre el Director del Centro y la Juez de Menores para la revisión de las medidas y el análisis de la situación de los menores internos».

Se continúa manifestando que:

> «En el Centro de Sograndio se han iniciado obras y modificaciones dirigidas a garantizar la seguridad que requieren las medidas dictadas por la Juez. Con la conclusión de esas obras se hará innecesaria la actual zona de seguridad ya que todo el Centro

tendrá el control conveniente y podrá ser utilizado por los menores en régimen de internamiento, manteniendo las garantías de control convenientes."

10. REEDUCACION Y REINSERCION SOCIAL COMO PRINCIPIOS ORIENTADORES DE LAS PENAS PRIVATIVAS DE LIBERTAD (ARTICULO 25 DE LA CONSTITUCION)

10.1. *Primer grado de tratamiento*

Se trata, como es sabido, del grado penitenciario caracterizado legalmente por una mayor severidad, circunstancia ésta que determina una también mayor sensibilidad por parte de esta institución en el desarrollo de su actividad en el ámbito penitenciario, con la finalidad de velar porque el carácter más restrictivo de su regulación legal no afecte a los derechos fundamentales de los que el preso sigue siendo titular ni excluya la ineludible finalidad reeducadora que nuestra Constitución predica de la pena.

En el informe correspondiente al año anterior se hacía referencia a la publicación por la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios de dos circulares, en las que se especifica el distinto régimen aplicable a las tres fases en que se encuentra dividido el primer grado de tratamiento. La segunda de estas circulares modificaba la anterior en lo relativo exclusivamente a la primera fase de este grado penitenciario que es la más severa.

En relación con estas dos circulares y fundamentalmente con la segunda, el Defensor del Pueblo ya dejó constancia de su preocupación por la severidad que la caracteriza, advirtiendo que el régimen penitenciario en ella descrito, llegaba casi al límite de las previsiones que en cuanto a seguridad y rigor se recogen en nuestra legislación penitenciaria.

Por ello, se ha continuado siguiendo de cerca la aplicación de este régimen específico, tanto a través de las quejas recibidas, como durante las visitas a los centros penitenciarios, en las que se ha puesto especial interés en conocer la situación de los internos clasificados en este grado penitenciario.

A. En el informe correspondiente al año anterior se hacía referencia a diversas quejas de internos de los centros penitenciarios de Badajoz y El Dueso, en la que se reflejaban, según la versión de los internos, presuntas extralimitaciones en la aplicación de este régimen penitenciario específico.

Como allí se decía, la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios informó que, de los hechos relatados en estas quejas, se había dado traslado al Juzgado de vigilancia penitenciaria, el cual había dictado un auto por el que, si bien en algunos extremos se confirmaba la actuación de la administración penitenciaria, en otros se matizaba (pertenencias y vestuario; régimen de comunicaciones y de intervención de la correspondencia) y, por último, en otros supuestos se corregía la actuación administrativa. Tal era el caso de la necesidad de garantizar una hora de patio, debiendo prolongarse media hora más cuando finalizaran unas obras entonces existentes; posibilidad de que los internos utilizaran un transistor; necesidad de dotar las celdas con mobiliario fijado al suelo.

Dado el contenido de esta resolución judicial, el Defensor del Pueblo solicitó de la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios que informara de las medidas adoptadas para darle efectivo cumplimiento.

En respuesta a esta nueva solicitud de información, se nos ha comunicado que:

«Las medidas adoptadas una vez conocido el contenido del auto, estuvieron encaminadas al control del cumplimiento de lo estipulado en la resolución.

Todas y cada una de las especificaciones fueron efectivas desde la firmeza del Auto, con excepción de la colocación de mesas y sillas fijadas en el suelo, medida que fue retrasada por la necesidad de ajustarse a las obras de remodelación que en ese momento se llevaban a cabo ene1 Centro» (9114431 y cinco quejas acumuladas).

B. Debe también hacerse referencia a una queja que ha sido ya expuesta en el apartado correspondiente al artículo 15 de la Constitución.

Como allí se exponía, se dirigieron al Defensor del Pueblo un grupo de internos del centro penitenciario de Burgos, clasificados en primer grado, manifestando haber sido objeto de presuntos malos tratos por parte de algunos funcionarios y describiendo una serie de deficiencias en relación con la comida y la correspondencia.

La respuesta a esta queja y su correspondiente valoración han sido ya transcritos en aquel apartado a cuyo contenido nos remitimos (9200920).

C. Y por último, durante la visita realizada en el mes de noviembre de 1992 al centro penitenciario de Monterroso (Lugo), los internos que se encontraban en el módulo de primer grado manifestaron, carecer de actividades de ningún tipo, si bien recibían la visita del maestro.

Por su parte, en el denominado módulo de aislamiento, donde se encontraban los internos de primer grado sometidos al régimen más severo, manifestaron igualmente carecer absolutamente de actividades, estando sometidos a un régimen que les autorizaba sólo una hora de patio al día.

Los internos de ambos módulos manifestaron, no obstante, que recibían diariamente la visita del médico.

En relación con esta situación, debe reiterarse que, como viene destacando esta institución en sus anteriores informes, el primer grado penitenciario se caracteriza legalmente por una limitación de las actividades, pero nunca por su exclusión absoluta, circunstancia ésta que ni se encuentra legalmente prevista ni resulta compatible con el principio resocializador que caracteriza constitucionalmente la pena.

Por último, debe destacarse que el centro penitenciario de Monterroso alberga a presos menores de veinticinco años que reclaman, sin duda, un mayor esfuerzo resocializador.

De estos hechos, así como de otras deficiencias apreciadas durante la visita a este centro penitenciario, se informó a la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios que, inmediatamente, envió un inspector al centro, del resultado de cuya actuación, realizada al concluir el año 1992, estamos a la espera.

10.2. *Permisos penitenciarios*

La relación que indudablemente existe entre el régimen de permisos penitenciarios y el principio constitucional de reeducación y reinserción social, determina la inclusión en este apartado de una queja recibida en el curso del año 1992 en relación con esta cuestión.

En dicha queja se hacía referencia a un concreto acontecimiento ampliamente reflejado en los medios de comunicación, relativo a un delito presuntamente cometido por un interno, durante el transcurso de un permiso de salida que le había sido concedido por un Juez de Vigilancia Penitenciaria.

Trascendiendo de este concreto suceso, en la queja de referencia se solicitaba la intervención del Defensor del Pueblo, con carácter general, en relación con el actual funcionamiento de nuestro sistema penitenciario en materia de permisos de salida y, en concreto, de los mecanismos legal y reglamentariamente existentes para aunar el principio constitucional de resocialización al que dichos

permisos responden, con las necesarias cautelas que deben adoptarse en su concesión para la adecuada protección del interés social.

Sin duda, una de las garantías más idóneas que nuestra ley establece para conseguir una correcta utilización del sistema de permisos penitenciarios se encuentra en la propia figura del Juez de Vigilancia Penitenciaria al que corresponde autorizar dichos permisos, entre otros casos, cuando su duración sea superior a dos días [art. 72.2.i) de la Ley Orgánica General Penitenciaria], tras los correspondientes informes de los equipos técnicos o las juntas de régimen, en su caso.

Por ello, y en la medida en que la figura del Juez de vigilancia penitenciaria se erige en pieza clave del adecuado funcionamiento de nuestro sistema penitenciario, constituye una preocupación de esta institución el adecuado funcionamiento de esta estructura judicial, para lo cual resulta imprescindible su plena dotación, formación adecuada en relación con esta función específica y su adecuada carga competencial que le permitan desarrollar su función con la eficacia constitucionalmente exigida.

A la vista de estos antecedentes, esta institución inició la correspondiente investigación de carácter general, tanto ante el Consejo General del Poder Judicial, en lo relativo a la situación actual de la estructura de Juzgados de vigilancia penitenciaria, como ante la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios, en relación con la dotación y funcionamiento de los equipos de tratamiento y de observación.

Se solicitaba también a esta Secretaría General información acerca de si por parte de la administración penitenciaria se había arbitrado algún sistema que permita a los Jueces de vigilancia penitenciaria recabar, cuando lo estimen necesario para la mayor rectitud de su decisión, informes de naturaleza siquiátrica u otros complementarios, con carácter previo a la concesión o denegación del permiso.

De la información recibida del Consejo General del Poder Judicial se desprende que aún no se ha dado definitivo desarrollo a las previsiones contenidas en la Ley 38/1988 de Demarcación y Planta Judicial en relación con dichos juzgados.

Así, según la información recibida y por lo que se refiere a los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria previstos con competencia exclusiva en dicha ley, se encuentra aun pendiente de creación un Juzgado en Madrid. Por su parte, se encuentran ya creados por Real Decreto 526/92, de 22 de mayo, los siguientes juzgados: número 4 de Andalucía, número 2 de Canarias, número 2 de Castilla-La Mancha y número 3 de Cataluña, cuya entrada en funcionamiento estaba prevista para el 21 de diciembre del año 1992.

En cuanto a los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria con competencia no exclusiva, se encuentran todavía pendientes de creación los siguientes: uno en Murcia, uno en Navarra, uno en La Rioja, uno en Ceuta, uno en Melilla, uno en Cataluña, uno en Extremadura y uno en Burgos.

Por su parte, el Juzgado de Instrucción número 11 de Zaragoza y el Juzgado de Instrucción número 6 de Valladolid deben ser transformados en Juzgados de Vigilancia Penitenciaria con funciones exclusivas, según parece desprenderse de la información recibida. El Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 10 de Oviedo, con funciones compartidas de Vigilancia Penitenciaria, debe entrar en funcionamiento el 21 de diciembre de 1992 y el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria número 2 de la Comunidad de Valencia con sede en Alicante, debe transformarse de «no exclusivo» en «exclusivo».

A la vista de lo expuesto, el Defensor del Pueblo se ha dirigido a la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia, solicitando información sobre las previsiones que existan en ese departamento en orden a la definitiva creación y puesta en funcionamiento de la planta completa de Juzgados de Vigilancia Penitenciaria prevista en la Ley 38/1988 antes citada.

En la contestación recibida se manifiesta sustancialmente que:

«La planta de los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria establecida en la Ley de Demarcación y de Planta Judicial en su anexo X es de veinte órganos judiciales, de los cuales se encuentran funcionando catorce; pendientes de entrar en funcionamiento cinco, estando prevista ésta para el próximo día 21 de diciembre (OO.MM. de 8 de julio y 31 de agosto de 1992. BOE de 11 de julio y 4 de septiembre de 1992 respectivamente). Para completar la planta establecida en la citada Ley queda pendiente de constituir el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria número 3 de la Comunidad de Madrid.»

La Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia continúa informando que:

«En cuanto a las previsiones que tiene el Ministro de Justicia para la programación del año 1993, éstas se concretan en cuanto a la creación y constitución de nuevos Juzgados de Vigilancia Penitenciaria en las siguientes:

— Constitución del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria número 3 de la Comunidad de Madrid.

— Constitución del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria de las Islas Baleares, con sede en Palma de Mallorca.

— Constitución del Juzgado de Vigilancia Penitenciaria número 2 de Castilla y León, con sede en Burgos, con jurisdicción en las provincias de Burgos, Palencia y Soria.»

Por último, en la respuesta elaborada por la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios sustancialmente se informa que:

«Actualmente todos los Establecimientos Penitenciarios tienen en su Relación de Puestos de Trabajo dotaciones de puestos para que puedan estar constituidos los correspondientes Equipos de Observación y Tratamiento. El nivel de cobertura de los Puestos de Trabajo de los Equipos de Observación y Tratamiento es el siguiente:

Subdirectores de Tratamiento……..	73	79,45 %
Juristas……..	97	74,23 %
Psicólogos…….	125	84 %
Educadores……	423	69,98 %

No existe relación de puestos de trabajo de los trabajadores sociales por tratarse de personal laboral, si bien en el catálogo de personal laboral hay 268 fijos y 53 temporales.

Debido a los recientes concursos y hasta que se incorpore después del proceso de selección la Oferta de Empleo Público de 1992, se encuentran sin efectivo suficiente los Centros: Daroca, Albacete, Ibiza y Santa Cruz de la Palma.

Uno de los objetivos prioritarios de la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios consiste en potenciar el área de Intervención, tanto en cuanto a programas como en cuanto a dotación de personal. Las previsiones existentes son incrementar, con la oferta de empleo público, 60 plazas del Cuerpo Técnico de Instituciones Penitenciarias. Por resolución de 29 de abril de 1992 se han convocado pruebas selectivas para ingreso en el cuerpo técnico de Instituciones Penitenciarias (BOE de 13 de mayo).

También se pretende el incremento de los ratios de los Equipos de Observación y Tratamiento.»

Dado que en esta comunicación no se hace referencia al segundo de los extremos sobre los que se solicitaba información —el establecimiento de un sistema que permita a los Juzgados de Vigilancia Penitenciaria recabar informes de naturaleza psiquiátrica u otros complementarios con carácter previo a la concesión o denegación del permiso continúa abierta esta investigación (9212867).

11. LIBERTAD SINDICAL Y DERECHO DE HUELGA (ARTICULO 28 DE LA CONSTITUCION)

Respecto de la libertad sindical, puede citarse una queja en la que se exponía que en una reunión del comité de empresa de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de Servicios Sociales de Murcia, el Director Provincial se negó a hablar si un determinado delegado sindical no abandonaba la reunión, cosa que finalmente hizo. El motivo de la queja se refería, más concretamente, a que el reclamante había denunciado estos hechos ante la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y ésta no había contestado expresamente a su denuncia.

Solicitado informe a la Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Murcia, ésta manifestó, que tras formular una consulta a la Dirección General de Trabajo y Seguridad Social respecto de la competencia de la inspección sobre la cuestión planteada en la denuncia, la Inspección de Trabajo había levantado finalmente un acta de infracción de 1.000.000 de pesetas al Instituto Nacional de Servicios Sociales por infracción muy grave, al impedir el ejercicio de los derechos que la Ley Orgánica de Libertad Sindical reconoce a las secciones sindicales.

Se informó al reclamante sobre la decisión administrativa sancionatoria y demás actuaciones (queja 9117473).

12. OBJECION DE CONCIENCIA

El contenido de las cuestiones que los ciudadanos han planteado a esta institución en relación con el derecho a la objeción de conciencia, hace referencia básicamente a la gestión del servicio encargado de la organización de la prestación social sustitutoria.

Ello resulta lógico habida cuenta que en estos dos últimos años el número de objetores de conciencia reconocidos se ha elevado muy significativamente.

A este respecto son ilustrativos los datos proporcionados por la Oficina para la Prestación Social de los Objetores de Conciencia.

«El número de objetores reconocidos en los últimos cinco años se ha multiplicado por cuatro, conforme resulta de los datos siguientes:

Año	Objetores	
1988.....	6.552	
1989.....	12.140	
1990.....	20.857	
1991.....	28.627	
1992.....	24.817	(Hasta 30-9-92).

Ciertamente, la propia oficina reconoce y así lo pone de manifiesto en la información remitida que, «tan elevado índice de crecimiento determina que los medios personales y materiales queden sobrepasados por las necesidades de gestión», señalando no obstante, que el Ministerio de Justicia está procurando la potenciación de los medios de gestión y a tal efecto está tramitando una ampliación de los puestos de trabajo de la oficina y está en período de implantación la mejora de los sistemas informáticos de gestión.

A esta realidad y a las dificultades lógicas de gestión que plantea el incremento de objetores se suma otro problema, ya expuesto en nuestros anteriores informes que hace referencia a las plazas disponibles para el cumplimiento de la prestación social.

Debe señalarse que siguen recibiéndose quejas de objetores reconocidos indicando los retrasos que se producen en las incorporaciones para el cumplimiento de la prestación social y los graves perjuicios personales y profesionales que esta situación les provoca al estar condicionada su integración en el mundo profesional por el cumplimiento de esta obligación.

Sobre esta cuestión, la Oficina para la Prestación Social Sustitutoria ha informado sobre las medidas que se han venido adoptando para incrementar el número de plazas disponibles para el cumplimiento de la prestación social.

Así, indica: «En los últimos cinco años el número de plazas disponibles casi se ha multiplicado por diez y la previsión actual es de mantenimiento inmediato de este ritmo de crecimiento; lo que se ha traducido en un porcentaje medio anual de incremento de un 90 por 100.

Años	Plazas	
1988.....	2.342	
1989.....	4.535	
1990.....	10.899	
1991.....	13.556	
1992.....	22.182	(Hasta 30-9-92).»

No cabe duda que el Ministerio de Justicia está realizando esfuerzos para abordar la organización de la prestación social que en los últimos años se ha visto sobrepasado, dado el incremento tan significativo que se ha producido de objetores de conciencia en nuestro país.

Ahora bien, los anteriores datos no ofrecen una información precisa sobre la realidad del problema ya que no indican el número de objetores útiles que se encuentran en la actualidad pendientes del cumplimiento de la prestación social.

Otro aspecto que pone de relieve estas dificultades de gestión, se refleja, también, en los retrasos que se producen en la resolución de los recursos administrativos presentados por los objetores de conciencia en relación con las distintas fases de su clasificación.

Estas demoras que son reconocidas por la propia oficina se justifican por el elevado número de recursos planteados por los objetores.

Así, en concreto se señala que:

> «Según un reciente estudio, la proporción de recursos interpuestos por los objetores de conciencia clasificados útiles a los que se ordena la incorporación a la prestación social es 1/7. Es decir, que en un contingente semestral de objetores a incorporar, de unos 10.000, se producen 1.500 recursos.
>
> El volumen total de recursos planteados ante la oficina (en 1991: 1.958 administrativos y 283 contenciosos) explica que el recurso a que se refiere la queja del objetor se halle pendiente de resolución. Asimismo se hace notar que esta oficina cuenta en su relación de puestos de trabajo tan sólo con un funcionario dedicado a la

tramitación e informe de recursos administrativos y contenciosos. Durante el pasado año los recursos tramitados e informados han sido de 918 administrativos y 283 contencioso-administrativos, lo que refleja, estimamos, el grado de dedicación y eficacia de la labor realizada.

En conclusión, los condicionantes propios de la gestión de esta oficina, que también se dan en materia de recursos (frente a un volumen muy superior a la media de la Administración y, en ocasiones, con un inusual ejercicio individual de impugnaciones, la limitación de medios humanos gestores) impiden una más rápida evacuación de informes y trámites, sin que ello suponga (sino todo lo contrario), eficacia y profesionalidad funcionariales y consideración muy atenta de las incidencias planteadas por los interesados.»

Las cifras que la propia oficina ofrece en estos informes indican por si mismas, sin necesidad de comentario alguno, la precariedad de medios humanos con que cuenta, y las lógicas demoras y disfunciones que esta situación ha de provocar y que inciden en la calidad del servicio y, en definitiva, en los derechos de los ciudadanos.

También, como en años anteriores, se aprecian ciertos retrasos en la resolución de las peticiones de reconocimiento y de servicios previos presentadas por objetores de conciencia ante el Consejo Nacional de Objeción de Conciencia.

Durante este año merece ser destacado que se han recibido algunas quejas que hacen alusión al contenido de la prestación social así como al modo en que se desarrolla ésta.

En la mayoría de los casos esta institución ha informado a las personas que han comparecido que la organización y los servicios en que se ha de realizar la prestación constituye una materia sobre la que tiene amplias facultades legales la Administración pública, señalando que sólo procede nuestra intervención cuando se trata no de una mera disconformidad con el servicio y su funcionalidad, sino cuando se apreciara una infracción del derecho fundamental o un proceder de la Administración que pudiera suponer una vulneración del ordenamiento jurídico.

No obstante, siendo ésta nuestra línea de actuación, en el expediente 9200526 los comparecientes exponían que desde su incorporación a la Fundación S. D. en Oviedo, las actividades que venían desarrollando, correspondientes a su prestación social, consisten fundamentalmente en la limpieza de armarios, actividades de recadería y de intermediación en la contratación de servicios para la Fundación y trabajos de carácter administrativo como recepción, redacción, fotocopiado de cartas, actividades de archivo, etc.

Según estas personas, estas actividades coinciden en el tiempo con el cese de dos administrativos que venían haciéndose cargo de las mismas antes de su incorporación a la Fundación.

Solicitada información a la Oficina para la Prestación Social de los Objetores de Conciencia, se participa que se había recibido un escrito firmado por las personas comparecientes en el que, se denunciaban ciertos hechos al entender que los mismos vulneraban la previsión legal de que los trabajos y funciones asignados a los colaboradores sociales no incidieran negativamente en el mercado de trabajo [artículo 6.3. LOC; art. 39.1.g) RPSS].

Igualmente, en este escrito solicitaban un cambio de destino y su adscripción a otra entidad colaboradora.

Como consecuencia de este escrito, la oficina había iniciado actuaciones para comprobar la veracidad de los hechos denunciados y, por otra parte, había informado favorablemente a los interesados del cambio de adscripción solicitado, incorporándose estas personas al Ayuntamiento de Oviedo en su área de protección civil.

Por otra parte, en el informe remitido se señalaban las previsiones cautelares adoptadas para evitar este tipo de disfunciones:

«Al regular el contenido mínimo y obligatorio de los conciertos con las entidades colaboradoras, se hace mención expresa a que su parte dispositiva deberá especificar que se prohíbe utilizar a los objetores en puestos de plantilla o en sustitución de empleados [art. 39.1 .g) RPSS].

El incumplimiento por parte de la entidad o de los responsables del programa o centro será causa válida para la resolución del concierto (art. 43 RPSS).

Entre las funciones atribuidas a la oficina se enumera la de evitar que la actividad de los objetores incida negativamente sobre la actividad de trabajo [art. 44-*h)* RPSS].»

Asimismo, a este respecto se señala la colaboración que han de prestar los gobiernos civiles en las tareas de vigilancia y control sobre el cumplimiento de las normas reguladoras del régimen jurídico de la prestación social o de los titulares de los conciertos.

Por otra parte hay que hacer constar que a lo largo de este año se han recibido diversas quejas de personas a las que se les ha reconocido la condición de objetor de conciencia y solicitaban información sobre la reducción del tiempo de prestación social, habida cuenta la previsión contenida en relación a este punto en la Ley Orgánica 13/1991, de 20 de diciembre del Servicio Militar.

En estos casos, hemos puesto en conocimiento de estas personas el contenido del Real Decreto 525/1992, de 22 de mayo y de la Orden Ministerial de 1 de junio de 1992, en los que se fija la duración de la situación de actividad en el régimen de la prestación social sustitutoria así como el calendario de esta reducción para los incorporados antes de 1992.

Por último, y como en años anteriores, se siguen recibiendo quejas de personas que muestran su desacuerdo, por motivos ideológicos en su mayoría, con el régimen legal de la objeción de conciencia y de la prestación social, interesándose en algunos casos por los procedimientos judiciales que se siguen contra personas que se han negado a aceptar el actual marco jurídico.

En este ámbito, nuestra actuación ha consistido en informar que esta legislación ha sido convalidada por el Tribunal Constitucional que desestimó en su día el recurso de inconstitucionalidad formulado por esta institución.

No obstante, este año, y como consecuencia del cambio de jurisdicción introducido por la Ley del Servicio Militar al atribuir la competencia para el conocimiento de los delitos contra el deber de prestación del servicio militar a la jurisdicción ordinaria, ha dado lugar a que se recibieran algunas quejas que tenían por objeto poner de relieve las disfunciones que este cambio está originando.

Así, en concreto, en el expediente 9201211 se dirigen a esta institución familiares de procesados por delitos contra el deber de prestación del servicio militar, manifestando su preocupación por las posibles demoras en el traspaso de procedimientos sustanciados por la jurisdicción militar a la jurisdicción ordinaria hasta el 31 de diciembre del pasado año.

Según estas personas, estos traspasos no se estaban produciendo con la celeridad prevista y tal como estaba señalado en la disposición transitoria séptima, punto dos, de la Ley Orgánica del Servicio Militar, lo que a su juicio, podía originar una falta de tutela judicial efectiva.

Igualmente, reflejaban la existencia de órdenes de ingreso en prisión preventiva acordada por Jueces togados militares y la subsistencia, al parecer, de órdenes de busca y captura, dadas igualmente por Jueces togados militares, cuya validez desde la entrada en vigor de la Ley del Servicio Militar resultaba de dudosa legalidad toda vez que estos tribunales no tenían competencia ya para el conocimiento de estos delitos.

Asimismo, se resaltaba la situación de prisión en que se encontraban estas personas, medida acordada por la jurisdicción militar y que a su juicio, debía ser confirmada a la mayor brevedad posible por el Juez ordinario competente.

Dado el contenido de la queja, esta institución remitió estos antecedentes al Fiscal General del Estado, que, en su informe ha aportado una relación detallada de los procedimientos abiertos que han

sido remitidos a la jurisdicción ordinaria, indicando asimismo los que se encuentran aún pendientes de remisión.

Según el informe remitido, con fecha 8 de junio de 1992 estaban pendientes, en aquel momento, los siguientes:

— Jurisdicción del Tribunal Militar Territorial Primero, 44 (por estar pendientes de recibir exhortos de notificación del Auto de inhibición, 39; pendientes de resolución de recurso contra el auto inhibitorio, 5).

— Jurisdicción del Tribunal Militar Territorial Segundo, 135 (pendientes de notificación de auto de inhibición, por demora en el diligenciamiento de los exhortos que, por razones geográficas aumenta en las guarniciones de Ceuta y Melilla).

— Jurisdicción del Tribunal Militar Territorial Tercero, 11 (por demora en el diligenciamiento de exhortos para notificación del auto de inhibición. Dos de ellos por falta de quórum del Tribunal para constituirse en la sala de justicia, por falta de personal, y que en la actualidad ya ha sido subsanado).

— Jurisdicción del Tribunal Militar Territorial Cuarto, 11 (cinco por demoras en los exhortos de notificaciones; uno, pendiente de comprobación de prórroga de primera clase; cuatro pendientes de resolución por el Tribunal del recurso interpuesto contra el auto de inhibición; uno pendiente de devolución de la causa por parte del defensor, a quien se le remitió para conclusiones provisionales, sin que aún la haya devuelto).

— Jurisdicción del Tribunal Militar Territorial Quinto: 19 (trece, pendientes de recibir los exhortos de notificación de las inhibiciones; seis, pendientes de resolución del recurso interpuesto contra el auto inhibitorio).

Por otra parte, el Fiscal General informa que en los procedimientos pendientes de remisión no hay ninguna persona en situación de prisión preventiva.

En cuanto a problemas surgidos a consecuencia de órdenes de busca y captura, interesadas por Juzgados Territoriales Militares, antes de la vigencia de la Ley Orgánica 13/1991, se tiene conocimiento de dos casos.

Finalmente, en el informe remitido por la Fiscalía General se ponen de relieve las conclusiones siguientes:

> «De la investigación practicada se deduce que la casi totalidad de los procedimientos incoados en esta Jurisdicción Militar por los delitos de los antiguos preceptos de los artículos 124 y 127 del Código Penal Militar, hoy competencia de la Jurisdicción Ordinaria, han sido objeto de inhibición a la misma, y la supuesta tardanza en determinados casos no ha tenido otra motivación que el cumplimiento de los requisitos legales (informe del Fiscal y notificación a las partes).
>
> Los pocos que quedan pendientes obedecen a imponderables en el diligenciamiento de los exhortos para las notificaciones y a recursos interpuestos por los abogados de los implicados cuestionando el Juzgado competente. Se ha instado a los Fiscales Jurídico-Militares y a la Sala de Gobierno del Tribunal Militar Central, para que con la máxima urgencia interesen que se dé cumplimiento a las preceptivas inhibiciones pendientes.»

Resulta también de interés el expediente 9123908, en el que el compareciente exponía que solicitó ante el Consejo Nacional de Objeción de Conciencia el reconocimiento de la condición de objetor de conciencia, petición que fue desestimada, por lo que interpuso los correspondientes recursos administrativos y jurisdiccionales, encontrándose el asunto sometido a conocimiento del Tribunal Supremo en recurso de apelación.

A pesar de encontrarse aún pendiente el fallo del recurso, la autoridad militar había comunicado al interesado que debía incorporarse a filas con carácter inmediato.

Asimismo, indicaba que había presentado un escrito ante el Tribunal Supremo solicitando la suspensión del acuerdo que ordenaba su incorporación a filas.

Esta institución, al admitir a trámite estos antecedentes, tomó en consideración el artículo 2, apartado 2, de la Ley 48/1984, de 26 de diciembre, reguladora de la Objeción de Conciencia y de la Prestación Social Sustitutoria, en el que se dispone que la solicitud de la declaración de objetor de conciencia suspenderá la incorporación al servicio militar hasta tanto no recaiga resolución en firme del Consejo Nacional de Objeción de Conciencia o, en su caso, de los órganos jurisdiccionales pertinentes.

A nuestro juicio, del citado precepto parece deducirse que en materia de objeción de conciencia el legislador ha querido establecer una regla especial para la suspensión del acto administrativo recurrido, no siendo de aplicación las reglas generales contenidas en los artículo 116 de la Ley de Procedimiento Administrativo y 122 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En el informe remitido por el Ministerio de Defensa se indicaba que para procederse al aplazamiento de incorporación a filas es necesario que se acuerde por el Tribunal que esté conociendo el asunto la suspensión expresa del acto recurrido, entendiendo por tanto que la suspensión no tiene carácter automático.

Esta institución discrepa de este criterio administrativo, y sin perjuicio de lo que en este caso concreto acuerde el alto tribunal debería reconsiderarse el mismo por el Ministerio de Defensa teniendo en cuenta que estamos ante el ejercicio de un derecho constitucionalmente protegido.

13. DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA

13.1. *Entradas en territorio nacional*

Las actuaciones efectuadas con motivo de las quejas presentadas como consecuencia de decisiones administrativa adoptada en puestos fronterizos de impedir la entrada en territorio nacional de ciudadanos extranjeros han sido, como en años anteriores, numerosas y han exigido en la mayoría de los casos la realización de gestiones directas con los responsables policiales en esta materia.

La respuesta que ha de dar esta institución a las solicitudes de intervención, en estos casos, ha de ser lógicamente rápida, por cuanto la inadmisión en territorio español y la devolución al país de origen se efectúa en un breve período de tiempo. Ello obliga a llevar a cabo una investigación sumaria al objeto de contrastar la información que nos proporciona la persona compareciente con los elementos que han valorado los funcionarios policiales para adoptar tal decisión.

En consecuencia, y sin que ello suponga prejuzgar la legalidad o no de la decisión adoptada de no admitir la entrada de un ciudadano extranjero en el territorio nacional, el Defensor del Pueblo ha venido solicitando información a los funcionarios policiales adscritos a los puestos fronterizos en cuanto que ellos son los que toman la primera decisión valorando las circunstancias concurrentes en cada caso.

Aun cuando se han recibido quejas que hacen referencia a decisiones de esta naturaleza adoptadas en diversos puestos fronterizos, debe significarse que ha sido el aeropuerto de Madrid-Barajas el que ha originado un mayor número de quejas, obligando a la comparecencia asidua en esta dependencia de asesores de esta institución, resaltando la colaboración prestada por los funcionarios policiales que han atendido con prontitud nuestras demandas de información.

Ahora bien, aun comprendiendo las dificultades objetivas y la intensidad que el problema migratorio está teniendo en nuestro país, se aprecia que gran parte de las actuaciones y decisiones de rechazo se toman sobre la base de la presunción de que determinados ciudadanos procedentes de

países de bajo nivel de rentas vienen a nuestro país con el único objetivo de buscar trabajo, sin que los funcionarios intervinientes den crédito a las manifestaciones de estas personas sobre la razón de su viaje, que en ocasiones se corresponde solamente con motivos puramente turísticos, familiares o de visita a amigos y sin intención de permanecer ilegalmente en el país.

También ha de reconocerse que en muchos casos son ciertas las sospechas que se plantean los funcionarios policiales, incluso en aquellos supuestos de ciudadanos extranjeros que cumplen formalmente los requisitos exigidos por nuestra legislación para la entrada en nuestro país.

En este ámbito, y a título de mero ejemplo, caben destacar las quejas 9123735, 9202448, 9216803, 9216933, que tienen todas ellas el mismo denominador común: se trata de ciudadanos extranjeros que cumpliendo los requisitos exigidos (pasaporte en regla, billete de regreso cerrado y medios económicos suficientes) no se permite su entrada sobre la única base de sospecharse que su pretensión real es la de quedarse en España para trabajar y no la de turismo como manifiestan.

Se solicitó del Ministerio del Interior información de carácter general sobre la existencia de algún tipo de instrucción que desarrollase la Orden Ministerial de 22 de febrero de 1989 (expediente 9123735).

Asimismo se solicitaba información acerca de las averiguaciones y comprobaciones que se llevan a efecto por los funcionarios policiales, distintas a la mera entrevista personal que se mantiene con el extranjero en el puesto fronterizo, para valorar la admisión o no en territorio nacional de personas que cumplen en principio con los requisitos legales de entrada y si estas averiguaciones se reflejan en algún informe o diligencia.

En contestación a nuestra petición, la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior remitió informe elaborado por la Dirección General de la Policía en el que se significa lo siguiente:

> «Precisamente la más exacta aplicación de lo dispuesto en el artículo 4.1 de la referida Orden Ministerial, en lo que se refiere a un control más exhaustivo en el caso de extranjeros procedentes de países estadísticamente más sensibles a la emigración ilegal en España (entre ellos se encuentran de una manera pública y notoria los de Sudamérica, quienes viajan a este país bajo fórmulas aparentes de turismo o visita familiar), exige llevar a cabo una valoración en el puesto fronterizo correspondiente que contemple el conjunto de circunstancias que concurren en cada extranjero y no sólo la simple posesión de una determinada cantidad de dinero, con el fin de determinar la coherencia entre lo que manifiestan y lo que las evidencias constatan.
>
> Respecto a la citada posesión de dinero, debe hacerse notar la práctica continua que vienen desarrollando las redes de introducción de ilegales en España, consistente en entregar al interesado la referida cantidad en el aeropuerto de salida, recogiéndosela inmediatamente después de su entrada en España. Recientemente, por la Brigada Provincial de Documentación de Madrid, se han desarticulado dos redes de estas características.
>
> Evidentemente, en estos casos la discrepancia entre las manifestaciones y opiniones de los interesados o de sus supuestos "familiares y amigos” y las de la policía, en cuanto a las causas reales de inadmisión, es notoria. Por ello, en aras de la transparencia en la actuación policial, los funcionarios policiales en general y los del aeropuerto de Barajas en particular, realizan las gestiones y comprobaciones necesarias y posibles, a fin de verificar lo manifestado por los extranjeros de que se trate, recogiendo lo actuado en un informe individualizado sobre cada situación de devolución que se produce.
>
> La experiencia viene demostrando, en cuanto al aeropuerto de Barajas se refiere, que cuando se hace una aplicación de la citada Orden Ministerial en sentido favorable al interesado y se permite su entrada, previa limitación de estancia, en el 90 por 100 de los

casos no se efectúa la salida del territorio nacional; en el mismo porcentaje, asimismo, se suele solicitar inmediatamente exención de visado, aun a sabiendas de no reunir los correspondientes requisitos de excepcionalidad.

En cuanto a la información a familiares, amigos, etc., de los extranjeros que no son admitidos en territorio nacional, cuando aparece probado el vínculo de parentesco o relación de amistad, los funcionarios policiales facilitan información amplia y precisa sobre las causas de inadmisión.

Finalmente, desde la Dirección General de la Policía o desde la Comisaría General de Documentación no se ha dictado instrucción alguna que desarrolle la Orden Ministerial de 22 de febrero de 1989, ya que si bien la octava disposición de la misma prevé dicha posibilidad, no se ha considerado necesario toda vez que dicha norma legal es suficientemente clara en todos sus puntos.»

Sentimos no poder compartir plenamente este criterio de la Administración. Sin que pueda negarse el hecho cierto de que a España llegan por distintos puestos fronterizos personas que bajo la apariencia de turistas lo que desean es consumar un proceso de emigración laboral, no deja de ser cierto también que la experiencia de años anteriores y el presente pone de manifiesto qué incidentes de rechazo en frontera se han producido con personas que realmente venían de turismo o con un fin concreto y temporal perfectamente comprobable.

Para ello bastaba con comprobar afirmaciones y alegaciones hechas por los interesados en la misma frontera, conectar con los parientes o personas que avalaban las verdaderas intenciones de estos turistas y comprobar hasta qué punto es cierto. En algunos casos simplemente se trataba de entrar en contacto con los consulados correspondientes. En no pocos casos esto no se ha hecho y, basados en una posición o en unas apariencias externas, se ha aislado a la persona en la zona internacional, se ha dificultado que tome contacto con parientes o amigos, e incluso en alguna ocasión se ha dificultado el contacto con un abogado.

Cuando el Defensor del Pueblo ha tenido noticia de esta situación por parientes, amigos o abogados, siempre se ha realizado una investigación, y justo es decir que con una colaboración notable de los funcionarios correspondientes, y si en ocasiones hemos coincidido con el criterio de éstos ante un posible fraude, en otras ocasiones hemos tenido que recordar que la investigación realizada para comprobar las alegaciones del extranjero habían sido insuficientes o nulas y que las meras apariencias no eran suficientes para un rechazo y que efectivamente no estaban ante un intento de inmigración laboral.

Estos casos nos ponen de relieve la necesidad de considerar lo que tiene de moralmente aflictivo para la persona afectada el ser rechazada y devuelta a su país cuando el objetivo de su viaje no era el que se le atribuye y las explicaciones que se le dan son prácticamente inexistentes y no se ha atendido ninguna de sus fundadas alegaciones. Una vez más hemos de solicitar que se precisen bien las instrucciones para aclarar cada caso en profundidad, sin juicios previos, instruyendo un expediente en el que de forma sucinta y clara queden registradas todas las alegaciones del extranjero y los pasos dados para comprobar su veracidad antes de que se acuerde definitivamente la devolución y se ejecute ésta.

Otro tanto pudiera decirse de la necesidad de constituir una policía especializada de fronteras que pudiere abordar el tratamiento de todos estos casos con la formación y medios que sean indispensables.

Los casos que a continuación se recogen pueden servir de muestra de fundamento en cuanto ha quedado dicho.

A. En la queja 9216933 el compareciente se interesaba por la situación de una ciudadana dominicana que se encontraba en las dependencias de la comisaría del aeropuerto de Barajas para ser devuelta a su país de origen por no reunir los requisitos legales para su entrada en nuestro país.

Al objeto de comprobar las manifestaciones del promovente de la queja asesores de esta institución se personaron en el aeropuerto, manteniendo sendas entrevistas con el Inspector de guardia y con la persona afectada.

Según los funcionarios policiales, el motivo aducido por la persona que iba a ser devuelta, es decir, el de venir a ver a su madre, residente legal en España, no era el único, estimando que su pretensión era quedarse en nuestro país para trabajar y, por consiguiente, estimaban que en este caso no se cumplían los requisitos aunque existiera suficiencia de medios económicos y billete cerrado, por cuanto carecía del visado de residencia necesario para la residencia en nuestro país.

Por cuanto se trataba de una mera presunción por parte del funcionario policial sin que se aportaran otros elementos para prohibir la entrada, derivados de una mínima investigación, se dio traslado de estos antecedentes a la Delegación del Gobierno y solicitando información sobre la decisión final adoptada sobre la devolución de esta ciudadana dominicana e interesando, en particular, sobre las circunstancias o motivos que habían determinado esta decisión, estándose a la espera del informe demandado.

En otros supuestos se han efectuado actuaciones con ocasión de quejas en las que se expone que no se admite la entrada en territorio español sobre la base de no cumplir el requisito de suficiencia de medios económicos, interviniendo en estos casos exclusivamente sobre la base de las circunstancias de índole familiar o afectiva, entre otras, alegadas por los comparecientes y suficientemente acreditadas.

B. Así, la queja 9213058, en la que no se permitía la entrada de una ciudadana hispanoamericana que traía billete cerrado para su vuelta y una cantidad aproximada de 1.800 dólares para su estancia. Asimismo esta persona manifestaba que venía invitada por su hermano, residente y trabajador legal en nuestro país, casado además con una nacional española.

Solicitada información a la comisaría de policía del aeropuerto de Madrid-Barajas, se participó que se había reconsiderado la decisión acordada, procediendo a admitir su entrada, si bien, se iba a limitar su estancia en nuestro país, teniendo en cuenta los medios económicos que portaba.

Con posterioridad a estas actuaciones se dirigió nuevamente a esta institución esta ciudadana dominicana, exponiéndonos su pretensión de prorrogar su estancia en España durante un mes, más al estimar que contaba con medios económicos suficientes para subvenir a sus gastos durante ese período de tiempo, habida cuenta que los gastos de alojamiento y alimentación los tenía cubiertos al vivir en el domicilio de su hermano.

A este fin había dirigido una instancia a la Delegación del Gobierno en Madrid, solicitando prórroga de estancia.

En la consideración de que los motivos expuestos por la compareciente resultaban razonables, y tomando en consideración, por otra parte, que la Orden de 22 de febrero de 1992 establece que la disponibilidad económica se puede acreditar por otros medios, esta institución se dirigió a la Delegación del Gobierno solicitando información sobre la decisión acordada a esta petición.

En la contestación remitida se indicaba, en primer lugar, que la actuación de la comisaría del aeropuerto de Barajas, que limitó la estancia de esta ciudadana, si bien puede considerarse rígida, lo fue en todo momento ajustada a la normativa vigente, y más concretamente, en aplicación de la Orden de 22 de febrero de 1989, sobre medios económicos cuya posesión habrán de acreditar los extranjeros para poder efectuar su entrada en España.

En cuanto a las excepciones alegadas por esta institución para acreditar por otros medios la disponibilidad económica se señala que en los casos en que el extranjero «tenga pagado su

alojamiento en hoteles o establecimientos similares durante su estancia» se precisa que tales establecimientos han de ser públicos.

Finalmente, se informaba que no existía inconveniente en autorizar la estancia en España por un mes más, fecha en la que tenía cerrado el billete para regresar a su país.

C. También resulta indicativo de cuanto comentamos el expediente 9123428, iniciado de oficio al tener conocimiento mediante una llamada telefónica de la no autorización de entrada y devolución a su país de origen de un ciudadano peruano.

Según la información comunicada, esta persona venía por razones de turismo y traía medios económicos suficientes (aproximadamente 2.000 dólares) y billete de regreso a su país.

Requerida información a la comisaría del aeropuerto de Barajas, se comunicó que, en efecto, este ciudadano peruano reunía en principio los requisitos exigidos para su entrada en territorio español, si bien en el informe elaborado se hacía constar que los medios económicos de que disponía le habían sido enviados desde España.

Asesores del Defensor del Pueblo visitaron a esta persona en el aeropuerto y mantuvieron una conversación con él, quien manifestó que venía con 2.000 dólares y que incluso había hecho una reserva de hotel desde Perú a través de una agencia de viajes.

Trasladadas nuestras dudas al Inspector de servicio sobre la legalidad en este caso de la medida acordada de no admisión y devolución, éste comunicó que se iba a proceder a suspender la devolución de este ciudadano en el vuelo previsto para esa misma noche y que estos antecedentes serían elevados a su superior a efectos de la decisión final.

Al día siguiente, puestos en contacto con el Comisario-jefe, se informó que se habían realizado nuevas comprobaciones, de las que se verificó que esta persona efectivamente había efectuado una reserva de hotel, pero que no obstante, la misma no había sido pagada, y por otra parte, se puso de relieve que el dinero que portaba había sido remitido desde España.

Finalmente se informó que se había autorizado la entrada de esta persona en territorio nacional.

D. En el expediente 9212583 compareció un letrado en representación de un español, exponiendo que no se había permitido la entrada en territorio español de una colombiana con la que mantenía una relación afectiva y con la que pensaba contraer matrimonio, aduciéndose por los funcionarios policiales que no acreditaba medios económicos suficientes para su estancia en España.

Según manifestaciones de esta persona, la pretensión de la ciudadana colombiana al venir a nuestro país era pasar las vacaciones de verano, significando además que él había realizado diversos viajes a Colombia para estar junto a esta persona, informando también que habían adquirido una vivienda en la ciudad de Pereira (Colombia) y que tenían a nombre de los dos una cuenta bancaria en aquel país.

Por último, y entre la serie de documentos aportados para acreditar la existencia de la relación afectiva que le unía a esta persona, presentó unas pólizas de un seguro de vida y seguro médico, donde resultaba beneficiaria la citada ciudadana.

A la vista de este conjunto de datos, se solicitó de la comisaría del aeropuerto, información sobre las causas por las que no se había permitido la entrada de esta persona, siéndonos manifestado que al no portar dinero en efectivo no cumplía el requisito de disponibilidad económica exigido en la legislación vigente y que, consecuentemente, estaba programada su devolución a su país de origen.

En vista de ello, se puso de manifiesto a estos funcionarios que la Orden Ministerial de 22 de febrero de 1989 esgrimida para no permitir la entrada contempla supuestos excepcionales en los que no se exige la aportación del dinero en efectivo, posibilitando la acreditación de esta disponibilidad por cualesquiera otros medios.

Por otra parte, se sugería que con carácter previo a la devolución de esta persona se llevasen a cabo las comprobaciones necesarias para verificar si las manifestaciones vertidas por la persona compareciente eran verídicas.

Estos antecedentes fueron trasladados a la Delegación del Gobierno en Madrid, solicitando el informe preceptivo previsto en la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo.

En el informe remitido se pone de relieve que la ciudadana colombiana carecía de medios económicos y había manifestando que el billete de avión fue enviado por su novio desde España al objeto de poder visitarle por un período de treinta días, por lo que no reunía los requisitos que exige la legislación vigente sobre entradas en territorio nacional; no obstante, ante la mediación del Defensor del Pueblo, se procedió a autorizar su entrada con una limitación de estancia por un período de un mes.

Transcurrido dicho período de tiempo se ha comprobado que esta persona salió con destino a Bogotá.

A este respecto, esta institución quiere significar, como ya se puso de relieve en el informe del pasado año, el que los funcionarios del aeropuerto de Madrid-Barajas soliciten el aval de esta institución o de sus asesores para permitir la entrada en nuestro país de aquellas personas a quienes en principio se les ha denegado la misma no es el camino adecuado.

Por ello, una vez más se ha de dejar constancia de que ningún funcionario del Defensor del Pueblo, y así se ha manifestado en las ocasiones en que se ha solicitado, ha avalado ni avalará la entrada de ningún extranjero en nuestro país, pues no es ésta su función ni la de la institución en cuyo nombre interviene al investigar una queja.

Únicamente se transmiten los datos objetivos que obran en poder del asesor interviniente y que son desconocidos, en algunos casos, por los funcionarios policiales, al objeto de que se pueda valorar adecuadamente y, en su caso, reconsiderar la decisión adoptada, a la vista de las dudas razonables que pudieran existir.

Por ello, no es aceptable la contestación de la Delegación del Gobierno en Madrid manifestando que la entrada de esta persona se había permitido por la intercesión de esta institución, cuando en este caso era fácilmente comprobable la veracidad de los datos aportados por la persona interesada.

En todo caso, la experiencia acumulada en estos años permite deducir que la actual normativa que regula la entrada de extranjeros en nuestro país ha originado que la discrecionalidad en su aplicación pueda, en muchos casos, desfigurar la realidad.

También en este ámbito de la actuación administrativa viene preocupando la situación, condiciones y duración en la que pueden encontrarse las personas extranjeras cuya entrada en territorio nacional no es autorizada.

Debe significarse que en las quejas recibidas en ocasiones se plantean las inadecuadas condiciones en que se hallan las personas inadmitidas en territorio nacional, al no disponer de instalaciones adecuadas para esta obligada permanencia. Así, entre otras, las quejas 9214357, 9214375, 9212922.

E. Por la significación de los hechos denunciados merece ser destacado el expediente 9214357, en el que la persona compareciente informaba sobre las condiciones y trato dispensado a una ciudadana nicaragüense en el aeropuerto de Barajas, a la que no se le permitía la entrada en territorio nacional debido a no acreditar suficientes medios económicos.

El interesado, aun cuando manifestaba su disconformidad con la decisión adoptada, señalaba que el motivo central de la queja presentada tenía por objeto denunciar las condiciones en que se encontró esta ciudadana durante su estancia de más de siete días en las dependencias del aeropuerto.

Según sus manifestaciones, esta persona pasó siete días durmiendo en una silla del aeropuerto y sin facilidades para poder efectuar al menos una llamada telefónica, siendo además obligada a

desnudarse para proceder a un cacheo sin que se le especificase el motivo ni las circunstancias de por qué se llevaba a efecto el mismo.

Trasladados estos antecedentes cerca de la Delegación del Gobierno en Madrid, en la información facilitada se señala que el motivo de impedir la entrada en España a la ciudadana nicaragüense se debió a la carencia de medios económicos y a presentar exclusivamente un billete de avión abierto, por lo que, en principio, incumplía la normativa vigente para acceder al territorio español en calidad de turista.

Asimismo, se señala en el informe que no permaneció en la sala de tránsito del aeropuerto de Madrid-Barajas siete días sino cuatro, y que en ningún caso fue obligada a desnudarse para proceder a su cacheo, ya que, en el caso de aquellos pasajeros de quienes se sospecha puedan ser portadores de estupefacientes en el interior de su organismo se les traslada a los servicios de rayos X, circunstancia ésta que tampoco consta en los libros de registro del servicio de aduana encargado de dicho cometido.

F. Similares circunstancias se contienen en el expediente 9212922, en el que como consecuencia de una visita efectuada al aeropuerto de Madrid-Barajas por asesores de esta institución al objeto de hacer comprobaciones in situ sobre la situación de unos ciudadanos extranjeros a los que se les denegaba la entrada, y que manifestaban además encontrarse detenidos en una habitación del aeropuerto que no reunía condiciones para largas permanencias.

Se comprobó que la sala donde permanecían las personas no admitidas en territorio nacional contaba con una superficie aproximada de 700 metros cuadrados, teniendo como único mobiliario los sillones propios del aeropuerto.

Asimismo, existían dos estancias formadas por mamparas en las que se encuentran almacenadas alrededor de 130 camas, entregadas por la Cruz Roja, y que, al parecer, se iban a instalar ese mismo día.

Los servicios de este recinto eran buenos y estaban limpios, si bien no existían duchas, cuya instalación, al parecer, estaba también prevista.

Por otra parte, en esta visita se mantuvieron distintas entrevistas con las personas que allí se encontraban, destacando la presencia de dos ciudadanos ecuatorianos que manifestaron que llevaban una semana en dicha sala, permaneciendo incomunicados e ignorando cuándo iban a ser devueltos a su país.

Considerando que el tiempo transcurrido de permanencia de estas personas privadas de libertad en dependencias administrativas superaba en mucho cualquier plazo razonable para resolver su situación de entrada en nuestro país o su posible devolución, es por lo que con carácter urgente se solicitó informe de la Delegación del Gobierno en Madrid al objeto de que por ese organismo se adoptasen las medidas precisas para resolver a la mayor brevedad posible la situación de estas personas.

Al mismo tiempo se remitía al Ministro del Interior una amplia comunicación exponiendo de modo sucinto las principales disfunciones apreciadas al examinar el conjunto de quejas recibidas en esta materia y poniendo de relieve, asimismo, las deficientes condiciones de estas dependencias del aeropuerto de Madrid-Barajas.

Esta misma situación ya había sido puesta en conocimiento del Ministerio con fecha 4 de febrero de 1992.

No obstante, y dado que las deficiencias persistían y que, por otra parte, en la investigación realizada se comprobó que las personas afectadas permanecían en estas dependencias por períodos prolongados (más de una semana), sin poder salir de dicha sala ni tener acceso a su equipaje y custodiadas por vigilantes jurados, se advertía e insistía en que ello puede llegar a constituir una forma de privación de libertad que debe estar sujeta a las garantías de protección previstas constitucionalmente para el derecho a la libertad.

Recientemente la Delegación del Gobierno en Madrid ha comunicado que se van a acometer obras en las instalaciones de la zona internacional del aeropuerto de Madrid-Barajas con el propósito de solucionar estas situaciones.

13.2. *Expulsiones*

Durante este año se han continuado recibiendo quejas que hacen referencia a la incoación de procedimientos de expulsión de extranjeros que por diversas razones manifiestan que en su caso no procede aplicar dicha medida.

En estos casos, y como se ha venido manteniendo en anteriores informes, analizan con exhaustividad las alegaciones presentadas por estas personas que se dirigen al Defensor del Pueblo, examinando asimismo los documentos que aportan acreditando su derecho a permanecer en nuestro país.

De entre todas ellas, determinados supuesto han promovido una especial atención de esta institución. Así, debe significarse que en el año 1992 se han producido actuaciones administrativas en orden a incoar procedimientos de expulsión o a llevar a cabo órdenes de expulsión con respecto a personas amparadas por el Acuerdo de Regularización, que hace, en consecuencia, discutible la adopción de la referida medida de expulsión.

Cabe señalar en este sentido algunos de los expedientes tramitados que hacen referencia a estas situaciones.

A. Así, en el expediente 9214119 un letrado, en representación de un ciudadano marroquí, pone de manifiesto que su representado había sido detenido en una población próxima a Madrid por efectivos de la Guardia Civil, significando que en el momento de la detención llevaba en su poder, entre otros documentos, resguardo de la solicitud de regularización presentada en agosto de 1991.

Igualmente, el abogado ponía de manifiesto que al prestar declaración su representado ante la Guardia Civil, había indicado que siempre tuvo el mismo domicilio, que era el que figuraba en la solicitud de regularización; que eran reiteradas las veces que se había dirigido a la Dirección General de Migraciones solicitando información sobre la resolución recaída en su petición de regularización y que los antecedentes policiales que al parecer constaban sobre su persona, se debían únicamente a la detención que le fue practicada por estar vendiendo sin los correspondientes permisos en el año 1990.

Estas manifestaciones, así como un resguardo de su solicitud no fueron tomadas en cuenta por los funcionarios actuantes por cuanto la Dirección General de la Policía, en comunicación telefónica, les había participado que la solicitud presentada por el detenido había sido denegada.

Por estas razones, se solicitó del Juzgado de Instrucción competente el internamiento de esta persona en un centro de extranjeros.

Con carácter inmediato, esta institución se dirigió a los responsables policiales en materia de extranjería habida cuenta que se presentaban serias dudas sobre la procedencia de la privación de libertad decretada, ya que según nos había comunicado el promovente de la queja en ningún momento el ciudadano marroquí había recibido resolución a su petición de regularización.

Los citados funcionarios informaron que examinados los documentos que constaban sobre esta persona y comprobado que, en efecto, no le había sido notificada la resolución recaída, sería puesta en libertad con carácter inmediato.

Asimismo se informó que esta persona había permanecido privada de libertad seis días a contar desde el momento en que se practicó su detención.

Trasladados estos antecedentes a la Delegación del Gobierno en Madrid, en el informe remitido se confirman los datos aportados por el compareciente y se indica que no sólo fue puesto en libertad, sino que en ningún momento se le incoó expediente de expulsión.

Hay que significar que, aun cuando la respuesta por parte de los responsables policiales fue rápida ya que de un modo inmediato fue puesto en libertad, no puede pasar por alto el hecho de que una persona fuera privada de libertad durante seis días sin que la misma estuviera justificada, teniendo su causa en una descoordinación por parte de las Fuerzas de Seguridad intervinientes.

B. Idéntico problema se plantea en el expediente 9204672, en el que se dirige un abogado informando que cuando se encontraba de guardia fue requerida su asistencia tras la detención de dos ciudadanos marroquíes que se encontraban a disposición de la Guardia Civil de una población próxima a Madrid.

Según informaba el letrado, los detenidos portaban el resguardo sellado de haber solicitado dentro del plazo establecido al efecto la regularización sin que ninguno de los dos hubiera recibido contestación administrativa formal respecto de esta solicitud. Asimismo uno de los detenidos portaba una hoja expedida por la comisión ad hoc, encargada de la revisión de las solicitudes, donde se hace constar frente a cualquier autoridad que, a falta de comunicación expresa, el extranjero puede considerarse documentado con el mentado resguardo de solicitud.

Efectuadas diversas gestiones con carácter de urgencia, esta institución fue informada, por parte de funcionarios policiales adscritos al centro de internamiento de extranjeros de Moratalaz, de que las citadas personas, a raíz de la intervención del Defensor del Pueblo, habían sido puestas en libertad al comprobarse que poseían su resguardo de solicitud de regularización.

No obstante, estos antecedentes fueron trasladados al Ministerio del Interior, que en el informe remitido confirmó este proceder irregular al comprobarse que en efecto, desde el momento de la detención estos ciudadanos estaban debidamente documentados al aportar el resguardo de su solicitud.

Como consecuencia de ello, hemos dirigido recientemente una nueva comunicación poniendo de relieve al Ministerio del Interior la necesidad de que por parte de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado se disponga de una información lo más amplia posible sobre las disposiciones de aplicación inmediata relativa a la situación de los extranjeros en España, solicitando a estos efectos información sobre las instrucciones que en su día se cursaron a las distintas comandancias de la Guardia Civil sobre el proceso de regularización.

En contestación a esta petición la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior ha remitido las instrucciones de aplicación a la situación de los extranjeros en España cursadas a las distintas unidades de la guardia civil. En concreto, se indica que las instrucciones difundidas son las siguientes:

> «Normas sobre Procedimiento a seguir en Expedientes de Expulsión de Extranjeros, de la Dirección General de la Policía (12 de junio de 1985).
>
> — Comunicación del Gobierno al Congreso de los Diputados sobre Situación de los Extranjeros en España, Líneas Básicas de la Política Española de Extranjería.
>
> — Instrucción número 16/9 1 de la Secretaría de Estado para la Seguridad, sobre Modalidades de la Actuación de los Órganos Policiales Territoriales, en materia de Extranjería (11 de junio de 1991).
>
> — Instrucción número 11/1992 de la Secretaría de Estado para la Seguridad, sobre Tramitación de Expedientes de Expulsión a Ciudadanos Extranjeros (22 de septiembre de 1992).»

Tras un examen detenido de la documentación remitida, se constata que en la instrucción número 16/9 1 sobre modalidades de la actuación de los órganos policiales territoriales, en materia de extranjería, se contienen criterios muy claros sobre los supuestos en que ha de procederse a la expulsión de un extranjero, señalando a este respecto que «no se procederá por la misma razón a la

expulsión por situación ilegal (salvo lo señalado más arriba para casos de delincuentes, mendigos, etc., que sean además ilegales), de aquellos extranjeros presentes en España desde antes del 15 de mayo de 1991. Ello se presumirá en todo caso cuando la solicitud de regularización de los mismos haya sido admitida a trámite y se encuentren por ello en situación de estancia legal, lo que acreditarán con su pasaporte y el resguardo de su solicitud debidamente sellado».

En consecuencia, los problemas detectados no tienen su causa en que no existan unas instrucciones claras sobre el particular, sino más bien se trata de una inaplicación de hecho o de una falta de aplicación por parte de los funcionarios policiales intervinientes. Este problema, sin embargo, no puede ser calificado como anecdótico o de un supuesto aislado, por cuanto han sido numerosos los casos que esta institución ha tenido conocimiento de personas extranjeras que han sido detenidas a pesar de disponer del resguardo de su solicitud de permiso de residencia y trabajo.

C. Igualmente, en el expediente 9213182 compareció una española en representación de un marroquí que se encontraba internado en el centro de extranjeros de Madrid a la espera de ser expulsado, al haberle sido incoado el correspondiente expediente por estar incurso en los apartados a) y fin del artículo 6.1 de la Ley Orgánica 7/1985.

En este caso, y de las manifestaciones vertidas por la persona compareciente se ponía de relieve que en el momento de la detención el ciudadano marroquí entregó a los funcionarios de policía fotocopia de la documentación que acreditaba su estancia legal en España. La misma consistía en el recurso de reposición interpuesto contra la resolución denegatoria de su solicitud de regularización por no acreditar suficientemente su estancia en nuestro país con anterioridad al 15 de mayo de 1991.

Asimismo, portaba diversos documentos que acreditaban que se encontraba en nuestro país con anterioridad al plazo establecido en el Acuerdo de Regularización.

Solicitada información a la Delegación del Gobierno en Madrid sobre las alegaciones formuladas en relación con la situación de esta persona, se informó al Defensor del Pueblo que se había estimado el recurso de reposición interpuesto contra la resolución denegatoria de su solicitud de regularización y que, en consecuencia, comprobado que no existían motivos suficientes para decretar su expulsión del territorio nacional se había procedido al archivo de la propuesta de expulsión, y a su puesta en libertad.

D. También resulta cuestionable la actuación administrativa seguida en el expediente 9212691, en el que el compareciente manifiesta su disconformidad con la resolución denegatoria de su solicitud de permiso de trabajo y residencia acogiéndose al Acuerdo de Regularización, al alegar que no son ciertos los hechos que han motivado esta denegación dado que se le atribuye ((una conducta antisocial contraria al orden público por haber sido detenido por actos atentatorios contra la paz y la tranquilidad social».

El compareciente refiere que la única vez que fue objeto de detención fue la practicada por funcionarios policiales, en fecha 20 de agosto de 1991, en la ciudad de Málaga, cuando volvía del Ayuntamiento de Málaga de recabar los documentos necesarios para acogerse al proceso de regularización, señalando asimismo que la detención se debió a que en aquellas fechas se encontraba en situación ilegal en España, al haber caducado el periodo de estancia.

Por consiguiente, se estima que no resulta conforme a derecho calificar como «conducta antisocial contraria al orden público» el hecho de ser detenido por carecer de los documentos que habilitan para estar en España de forma legal, conducta ésta, que, en su caso, sería subsumible en el apartado a) del artículo 26.1 de la Ley Orgánica 7/85 (encontrarse ilegalmente en territorio español).

Esta queja ha sido admitida a trámite, solicitando información de la Dirección General de Política Interior, estando a la espera de la misma en el momento de redactar este informe.

Similares casos se han planteado en los expedientes 9213963, 9211828, 9120407, 9120988.

E. Más compleja es la situación expuesta por una marroquí, casada con un español que había sido detenida para su expulsión y posteriormente puesta en libertad retirándosele, no obstante, su permiso de trabajo y residencia, al parecer, por desarrollar actividades ilegales en nuestro país (expediente 9213710).

A la vista de estos antecedentes, solicitamos del Gobierno Civil de Málaga información sobre las circunstancias concretas que habían dado lugar a la detención de esta persona y la posterior retirada de sus permisos de trabajo y residencia.

En el informe remitido por el Gobierno Civil se indicaba que a la citada marroquí le fue levantada en principio la orden de expulsión decretada al encontrarse en trámites su regularización al amparo del acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de junio de 1991.

No obstante, señala que con posterioridad se comprobó que la relación laboral alegada para su regularización no existía y que la interesada había contraído matrimonio de conveniencia sin que existiera realmente convivencia.

A la vista de estas circunstancias el Gobierno Civil había remitido a los responsables del proceso de regularización estos antecedentes dada la posible falsedad en que había incurrido esta persona.

Asimismo, fue remitido al citado órgano otra nueva información, por dicho Gobierno Civil, dando cuenta de que la actividad real era la de «alterne». Finalmente significa que su actuación se ha limitado a remitir los informes mencionados a la Secretaría de la Comisión Interministerial de Regularización, estimando no procedente efectuar nuevas actuaciones hasta conocer su criterio.

Sin perjuicio de entender perfectamente adecuada a Derecho y a la función propia de investigación de los órganos administrativos el examen sobre la autenticidad de las alegaciones formuladas por las personas que deseen regularizar su situación en España, no resulta aceptable que un funcionario de policía por propia decisión se incaute de unos documentos administrativos propiedad de la interesada y decida otorgar o no, provisionalmente, unos derechos a la misma. Para ello existe un procedimiento administrativo que puede conducir a la anulación de esta documentación, acordada por el órgano competente, pero no es aceptable una confiscación de facto por autoridad no competente para ello y sin título jurídico que avale tal conducta.

Por otra parte, han continuado recibiéndose quejas en las que se pone de manifiesto que se van a llevar a cabo medidas de expulsión contra extranjeros que por diversas circunstancias acreditan suficientemente su arraigo en nuestro país, produciendo la medida de expulsión perjuicios desproporcionados.

F. En este sentido, merece destacarse el expediente 9207018, en el que la persona compareciente exponía que su hermana se encontraba detenida en el centro de internamiento de extranjeros de Moratalaz, a la espera de que se ejecutase la orden de expulsión, acordada con fecha 8 de marzo de 1989, al estimar que estaba incursa en los apartados a) y fin del artículo 26.1 de la Ley Orgánica 7/1985.

El interesado señalaba que su hermana llevaba viviendo en España, al igual que él mismo y su madre, quince años, siendo, por otra parte, madre de dos hijos, uno de cinco años y otro de dos, que se encontraban cursando estudios en un colegio dependiente de la Comunidad Autónoma de Madrid.

Igualmente, informaba que uno de los hijos ostenta la nacionalidad española al ser su padre español y encontrándose en trámites de solicitud de nacionalidad española la hija pequeña.

Efectuadas gestiones con carácter previo a la admisión de esta queja, se comprobó que el motivo de hallarse incursa en el apartado fin del artículo 26.1 antes citado no tenía su causa en la comisión de conducta delictiva alguna, sino al hecho de no justificar medios de vida.

También esta institución tuvo conocimiento de que la expulsión se verificaría junto con sus dos hijos a quienes se les facilitarían igualmente los oportunos billetes. Es decir, estaba también prevista, aparentemente, la expulsión de un nacional español.

Admitida la queja se solicitó información a la Delegación del Gobierno en Madrid, interesándose, en particular, sobre los siguientes extremos:

> 1. Supuestos de hecho y circunstancias concretas que han dado lugar a la instrucción de este expediente, resaltándose además los motivos específicos de la Ley de Derechos y Libertades de los Extranjeros en que se basa el Decreto acordado.
>
> 2. Circunstancias que han sido tomadas en consideración para solicitar de la autoridad judicial la medida excepcional de internamiento, especificándose los datos aportados y facilitados a ésta al formularse esta solicitud de internamiento.
>
> A tal efecto, se acompañará a esta institución copia de la solicitud de internamiento remitida al Juez.
>
> 3. Previsiones sobre la puesta en libertad o, en su caso, expulsión de esta persona, informándose a esta institución, de igual manera, sobre la situación de sus hijos, y particularmente sobre la eventualidad de que a éstos se les faciliten los oportunos billetes para su salida del territorio nacional.

En el informe remitido se señalaban las circunstancias que sirvieron de base a la propuesta de expulsión, indicándose que esta persona había sido detenida por carecer de la correspondiente documentación que justificara su estancia legal en nuestro país y por carecer de medios lícitos de vida, no llevándose a efecto el decreto de expulsión al acogerse la interesada a la salida voluntaria de nuestro país, la que no efectuó.

Con posterioridad a ello, constaban seis detenciones, todas ellas llevadas a cabo en zonas de ejercicio de prostitución, no habiéndose procedido a su expulsión en virtud del decreto anterior al no autorizarse por el Juzgado correspondiente su internamiento en el centro de internamiento, no siendo posible, su localización después de haber sido puesta en libertad.

Asimismo, en cuanto a las circunstancias expuestas a la autoridad judicial, al solicitar la medida de internamiento, se indica que la misma se basó en los motivos que habían servido de base para el decreto de expulsión, estancia ilegal en España y carencia de medios lícitos.

Finalmente, en lo que se refiere a las previsiones sobre la puesta en libertad o expulsión de dicha persona, se expresaba que dado que la misma no se había acogido al proceso de regularización se consideraba procedente ejecutar la expulsión decretada y en cuanto a los hijos de la interesada, se indicaba que los mismos se encontraban bajo la tutela de la Comisión de Tutela del Menor de la Consejería de Integración Social de la Comunidad de Madrid donde fueron ingresados a petición expresa de sus padres, no existiendo inconveniente para facilitar billetes de salida para ambos menores en el caso de que acompañasen a su madre en su expulsión, siempre que el organismo de protección antes citado no tuviese la tutela jurídica de los niños o estimase que sería más conveniente para ellos permanecer con su madre.

Al no estar conformes con las consideraciones contenidas en el informe de referencia, esta institución dirigió un nuevo escrito solicitando informe urgente sobre la situación de esta persona en concreto, y sobre si la medida de expulsión acordada en virtud de un decreto adoptado hace más de tres años se iba a llevar a efecto.

En contestación, la Delegación el Gobierno informó que, a tenor de las circunstancias concurrentes en este caso y dada la gran relación afectiva que mantiene con sus dos hijos, y habiendo perdido eficacia el decreto de expulsión al haber transcurrido en exceso los tres años de sanción, se ha procedido a revocar el decreto de expulsión estimando el recurso de reposición interpuesto por la interesada en el año 1989.

G. Por otra parte, se han seguido detectando casos en los que procediéndose a decretar la orden de expulsión, no se han verificado rigurosamente las alegaciones formuladas por la persona afectada por dicha medida.

Así, en la queja 9209300, un ciudadano marroquí participaba que en el mes de septiembre de 1991, disponiendo de un precontrato de trabajo ofertado por una empresa agrícola de Castellón como recogedor de cítricos, fue detenido junto a otro compañero por agentes de la policía local acusados de haber sustraída una maleta, instruyéndoseles por estos hechos un procedimiento de expulsión, y las consiguientes actuaciones judiciales.

Al efectuar las correspondientes alegaciones en las dependencias policiales, le fue retenido el pasaporte así como otros documentos personales, sin que desde esta comparecencia hubiera tenido noticias de la resolución recaída y, en consecuencia, sin saber exactamente cuál era su situación en nuestro país.

Solicitado informe al Gobierno Civil de Castellón, éste comunicó que se había estimado el recurso de reposición interpuesto por el interesado, señalándose en la citada resolución que resultaba, a la vista de las alegaciones presentadas por el interesado, dudoso, y, en todo caso, un contrasentido, que la posible comisión de un delito menor fuera calificado como medios ilícitos de vida.

Asimismo, en la misma se afirma «que es erróneo afirmar como se hace en la resolución que de las actuaciones practicadas resultan acreditadas las causas que motivaron la incoación del expediente, dado que se personó en las dependencias de la policía un testigo presencial de los hechos imputados, quien exculpó por completo al recurrente, tal y como queda de manifiesto en las diligencias judiciales».

H. El expediente 8910686 que ya quedó reflejado en anteriores informes, referente a las irregularidades policiales habidas en la detención de un ciudadano canadiense, en razón de las cuales se instruyó un expediente disciplinario a los funcionarios implicados, hemos sido informados del resultado del mismo, señalándose que un funcionario había sido objeto de una sanción de pérdida de cinco días de remuneración y suspensión de funciones por igual tiempo, como autor de una falta grave.

Respecto a los otros implicados se significó que se había procedido al archivo de las actuaciones sin declaración de responsabilidad.

Conviene recordar que el hecho que motivó nuestra intervención y que dio origen a la instrucción del expediente sancionador, fue la desaparición de cierta cantidad de dinero del súbdito canadiense ocurrida, al parecer, durante su permanencia en calidad de detenido, hecho que comunicó a los funcionarios policiales encargados de tomarle declaración, quienes, en vez de adoptar las actuaciones oportunas y, en todo caso, remitir los hechos a la autoridad judicial, acordaron su archivo.

Esta institución, sin perjuicio de valorar positivamente la celeridad con que se adoptó la medida de puesta en libertad de esta persona, considera grave el hecho de que una persona permaneciera detenida, por una supuesta infracción de la ley de extranjería, sin que se le incoara un expediente de expulsión en este sentido, no se averiguara la desaparición de su dinero y todo finalice en una sanción administrativa como la descrita.

No hay que olvidar que el internamiento de un extranjero constituye una medida cautelar que debe adoptarse en el marco de un procedimiento de expulsión.

I. También en este apartado deben constar los expedientes 9215083 y 9217579, en los que se decretó la medida de expulsión sobre la base de sospechas de presuntas falsificaciones de los documentos aportados por los interesados para su regularización.

Así en el expediente 9215083 la compareciente exponía que su esposo, de nacionalidad filipina, fue detenido en septiembre del pasado año y puesto a disposición del Grupo 1 de la Brigada Provincial de Documentación, notificándosele el acuerdo de expulsión adoptado en agosto de 1991,

por encontrarse incurso en los apartados c) y fin de la Ley 7/85, de 1 de julio, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España.

La compareciente, que se encontraba en avanzado estado de gestación, puso de manifiesto los graves perjuicios que la expulsión de su esposo iba a irrogar a la unidad familiar.

Recabada información telefónica urgente de la Secretaría General de la Delegación del Gobierno, fue remitida determinada documentación relativa a dicho expediente de expulsión y, estudiada la misma, asesores de esta institución se personaron en la Brigada Provincial de Documentación, a fin de analizar todo el expediente de expulsión y recabar una información más directa de los funcionarios intervinientes en el mismo.

De la información sumaria practicada, se desprenden los siguientes hechos:

1.º El procedimiento se incoó, y así se puso de manifiesto al interesado en el año 1991, por los apartados e) y fin del artículo 26.1 de la Ley 7/85, de 1 de julio, adoptándose, en cambio, la resolución de expulsión en agosto de 1991 por los apartados c) y fin del referido artículo.

2.° La incoación del citado expediente partió de las sospechas policiales sobre la presunta falsificación de los documentos aportados por el Sr. ... en el año 1991, para obtener visado por reagrupación familiar, y considerar que esta falsificación guardaba relación con otras integradas dentro de una red general de falsificaciones.

3.° Si bien la presunta falsificación fue puesta de manifiesto ante la autoridad judicial, originándose la incoación de las diligencias previas número 1684/91 en el Juzgado de Instrucción número 33 de los de Madrid, lo cierto es que hasta el día en que es detenido no se tiene constancia en la Brigada Provincial de Documentación del resultado de estas diligencias que, al parecer, fueron archivadas con fecha 1 de agosto de 1991. Esta última comprobación parece que sólo se hizo tras la intervención de esta institución en el asunto.

4.° En el expediente consta que ante las sospechas sobre la posible falsificación se solicitó, de la Dirección General de Asuntos Consulares, la remisión de documentación complementaria a la presentada por el Sr. ... para su estudio, análisis, cotejo y posterior remisión al Juzgado que viene conociendo de los hechos, a fin de acreditar los indicios de falsificación.

Del expediente no se desprende que se haya llevado a cabo ese estudio y análisis por la policía científica ni tampoco su posterior remisión al Juzgado.

5.° Por último, cabe señalar el hecho de que, a la vista de las sospechas policiales sobre la existencia de una red internacional de falsificadores, no se procedió a profundizar en la investigación correspondiente y a dar cuenta al Ministerio Fiscal de estos hechos, por si procedían las correspondientes acciones legales, aun cuando éstos presentasen caracteres de especial relevancia.

En consecuencia, se solicitó informe a la Delegación del Gobierno en Madrid interesando en particular sobre los trámites e investigaciones practicadas con ocasión del expediente de expulsión incoado al interesado.

En la contestación facilitada por la Delegación del Gobierno en Madrid se acreditan las actividades ilegales del interesado que originan su expulsión indicándose asimismo la investigación policial llevada a cabo para anular la red de introducción de extranjeros ilegales, fundamentalmente de nacionalidad filipina, detectada a raíz de las investigaciones seguidas contra esta persona.

J. Igualmente, en el expediente 9217579 se dirigía a esta institución un miembro de la asociación Consell Nacional de SOS Racismo exponiendo la situación de un ciudadano paquistaní que había sido detenido por carecer de permiso de trabajo y residencia y, al parecer, tenía decretada su expulsión por este motivo desde el pasado día 20 de diciembre de 1991.

El compareciente informaba que esta persona había solicitado su regularización en octubre de 1991, siéndole denegada por la Dirección General de Migraciones al no haberse acreditado que el interesado estuviera en España con anterioridad al 15 de mayo de 1991. Esta resolución se encuentra

recurrida ante el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña habiendo aportado, según el compareciente, distintos documentos en los que se acreditaba su estancia en nuestro país con anterioridad a la fecha antes señalada.

Por otra parte, indicaba que, según manifestaciones de funcionarios policiales, el motivo del expediente de expulsión incoado fue debido a la falsificación de ciertos documentos, si bien, no se había remitido ninguna diligencia a la autoridad judicial para el esclarecimiento de los presuntos hechos delictivos de los que, al parecer, venía siendo acusado.

Esta institución como primera medida solicitó información telefónica del Grupo Operativo de Extranjeros de Barcelona siéndonos manifestado que efectivamente el motivo por el que se decretó la expulsión de la persona interesada fue debido a la falsificación de un documento, y que una vez detenido, se le notificó este decreto estando prevista su expulsión, a ser posible en un plazo de setenta y dos horas.

Teniendo en cuenta estos antecedentes, se dirigió un escrito dando traslado de los mismos a la Delegación del Gobierno en Cataluña interesando información sobre los siguientes aspectos:

> 1. Motivo por el que se procedió a decretar la expulsión del territorio nacional del Sr. H. con fecha 20 de diciembre de 1991, cuando esta persona había solicitado la regularización con fecha 18 de octubre del mismo año.
>
> 2. Si el motivo de la expulsión ha sido, tal y como se ha comunicado a esta institución, la posible implicación del interesado en una falsificación, y de ser cierto, si estos hechos han sido puestos en conocimiento de la autoridad judicial correspondiente informando en este caso el estado del procedimiento judicial abierto y si se ha solicitado autorización judicial para la expulsión de esta persona.

En el informe remitido por la Delegación del Gobierno se señala que, con fecha 20 de diciembre de 1991, se dictó decreto de expulsión al haberse constatado que mantenía una estancia ilegal en España, toda vez que carecía de visado en su pasaporte, así como de sello de entrada.

Aunque constaba en el expediente que el interesado había efectuado una petición de acogimiento a la regularización excepcional, se consideró que el resguardo de regularización estaba viciado y no podía surtir efecto.

A tal fin, los servicios policiales comprobaron la no autenticidad dad del documento de inscripción del interesado en el Consulado de su país. Esa inscripción consular certificaba una fecha de entrada en España diferente de la que había declarado el interesado.

Asimismo, el citado documento adolecía de varios defectos más: ni la firma correspondía a persona alguna del consulado de Pakistán, ni el número asignado al certificado correspondía al interesado.

Ante la evidencia de esta falta de autenticidad del documento y la contradicción de la declaración del propio interesado, no podían reconocerse efectos legales a actos o documentos evidentemente ilegales, sin perjuicio de que la autoría de la posible falsificación fuese o no imputable a dicha persona, la cual, únicamente declaró al respecto que él había comprado por varios miles de pesetas el mencionado certificado a persona desconocida.

Por lo anterior, el Gobierno Civil de Barcelona no podía considerar como válido y operativo el resguardo de haber presentado la documentación para la regularización, significándose que el motivo por el que decretó la expulsión fue el de estancia ilegal, al no dar validez a un documento que, por su evidente falta de autenticidad, era inoperante.

También se expulsaba al interesado por no disponer de medios lícitos de vida, pero señalando que la expulsión no tenía su causa en haber o no falsificado algo y ello no sólo porque la presunción

de inocencia lo prohibiría, sino por la evidente y sencilla razón de que, como autor, a él nada se le imputaba.

Finalmente, el informe señalaba que el decreto de expulsión no se llevó a cabo hasta tanto no existió una resolución denegatoria de su solicitud de regularización.

Aun cuando en este caso e inextremis «se suspendió» la expulsión hasta que el órgano competente resolviera sobre el fondo de la petición de regularización y para ello analizare la autenticidad o no de los documentos aportados al expediente, es lo cierto que el criterio de actuación policial en este caso, como ya hemos constatado en otro que se ha expuesto anteriormente, consiste en sustituir a los órganos competentes en la adopción de resoluciones, resolver *per se* sobre el valor de los documentos y sus efectos jurídicos y no dar traslado a la autoridad judicial de una conducta posiblemente delictiva, máxime cuando el sujeto en concreto se afirma que reconoció haber comprado el documento a un tercero y en consecuencia podría haber toda una red delictiva que investigar y perseguir policial y judicialmente.

Con este método operativo no podemos estar de acuerdo. Deben respetarse los derechos de aquellas personas que efectivamente los tengan, pero también deben investigarse por los órganos administrativos y judiciales competentes las conductas infractoras del ordenamiento jurídico que se descubran a lo largo de una investigación.

13.3. *Centros de Internamiento*

13.3.1. *Internamientos de extranjeros, en proceso de expulsión, en el centro penitenciario de El Puerto de Santa María II*

Durante la visita que asesores de esta institución realizaron al Centro Penitenciario Preventivo de Cádiz en El Puerto de Santa María II, dentro del plan general de visitas a las prisiones, se comprobó que, pese a todas las advertencias y con notoria infracción del ordenamiento jurídico, alguno de los internos estaba ingresado en el expresado centro con motivo de la Instrucción por la autoridad gubernativa de un expediente administrativo de expulsión.

En esta situación se encontraban tres personas, dos de ellas de nacionalidad marroquí y una de nacionalidad albanesa, cuyo internamiento había sido acordado por los magistrados Jueces de Instrucción de Cádiz.

Llamó la atención también que, en los autos en virtud de los cuales la autoridad judicial había acordado el internamiento de estas personas, se ponía de relieve que «el Director de la Prisión Provincial de El Puerto de Santa María II admitirá y tendrá en ella en concepto de preso y a disposición de la autoridad gubernativa, por un plazo de cuarenta días, a don..., pues así lo ha acordado en la causa que con el número del margen se le sigue por delito de extranjería».

Considerando que en estos casos se estaba desarrollando por parte de estos Juzgados una interpretación incorrecta de la Ley Orgánica 7/1985, se estimó conveniente remitir un escrito a la Fiscalía General del Estado adjuntando al mismo el auto de internamiento decretado contra estas personas. Asimismo, se trasladó a la Fiscalía General una serie de consideraciones que han quedado reflejadas en los distintos informes presentados a las Cortes Generales sobre la interpretación y cumplimiento de la Ley Orgánica antes citada, y en concreto se reiteraba que:

> « 1. El artículo 26.2 de la citada Ley Orgánica especifica que los extranjeros sometidos a procedimiento de expulsión han de ser internados en centros o locales que no tengan carácter penitenciario, por lo que la situación de hecho detectada en el Centro Penitenciario de Preventivos ya citado incumple este artículo.

La pretensión del legislador ha consistido, en efecto, en que una mera irregularidad administrativa no suponga una privación de libertad en las mismas condiciones que aquellas personas a las que se les imputa un hecho delictivo.

2. Por otra parte, tal como ha resaltado la sentencia del Tribunal Constitucional, de 7 de julio de 1987, recaída con motivo de la interposición de un recurso de inconstitucionalidad promovido por esta institución, el extranjero queda "a disposición de la autoridad judicial, por su carácter de garante principal de la libertad".

Resulta, en consecuencia, improcedente la manifestación que se vierte en los autos de los juzgados de Instrucción antes referidos, en el sentido de que el extranjero queda a disposición de la autoridad gubernativa.

Es la autoridad judicial la que ha de supervisar las condiciones en que se verifica esta privación de libertad, habiendo de poner en su conocimiento, precisamente la autoridad gubernativa, cuantas incidencias de importancia afecten a este régimen establecido.

3. Por otra parte, la resolución judicial que se extiende en estos casos ha de ser motivada, tal como afirma la sentencia del Tribunal Constitucional antes comentada (fundamento jurídico primero) y el plazo de cuarenta días, legalmente permitido, es un plazo máximo pudiendo, en consecuencia, la autoridad judicial, establecer menos días de privación de libertad, en atención a las características concretas del procedimiento de expulsión que se instruye.

4. Finalmente, significar que tampoco parece adecuada la especificación que se hace en los autos antes aludidos en el sentido que estas personas han sido internadas por "delito de extranjería", por cuanto como se deduce de lo expuesto se trata de una mera infracción administrativa.»

En razón de todo lo expuesto, se solicitó información sobre las siguientes cuestiones:

«1. Criterio de esa Fiscalía sobre la situación expuesta y medidas a adoptar para paliar las irregularidades detectadas.

2. Si en las instrucciones judiciales practicada en estos casos ha tenido intervención el Ministerio Fiscal y cuál ha sido su criterio al respecto.

3. Si se han dado instrucciones por esa Fiscalía con carácter general para evitar internamientos de ciudadanos extranjeros en centros o locales con carácter penitenciario.»

Asimismo, en la misma fecha, se remitió una comunicación al Gobierno Civil de Cádiz dando traslado de estos antecedentes y al objeto de solicitar información sobre las causas que habían motivado el internamiento de estas personas en unos centros penitenciarios, así como las medidas que pudieran adoptarse para evitar una infracción de la Ley Orgánica 7/1985.

La Fiscalía General del Estado, en contestación a nuestra solicitud de informe, comunicó a esta institución que se había dictado la instrucción número 6 de 1991, en la que se recogen las recomendaciones formuladas por el Defensor del Pueblo sobre «garantías en las autorizaciones judiciales de internamiento de extranjeros sometidos a procedimiento de expulsión», así como la elaboración de consultas e instrucciones dictadas sobre otros aspectos relacionados con la situación de extranjeros.

Asimismo, en el informe remitido, la Fiscalía adjuntaba el informe elaborado por el Fiscal Jefe de la Audiencia de Cádiz en el que se contenía una explicación pormenorizada de las razones concretas que habían determinado el internamiento de extranjeros en un centro penitenciario.

No obstante, y aun considerando positivas las iniciativas adoptadas por la Fiscalía General, esta institución se dirigió nuevamente a la misma al tener conocimiento de que se seguían internando a ciudadanos extranjeros incursos en expediente de expulsión en el citado centro penitenciario de Cádiz.

En concreto, en el mes de noviembre de 1991 se realizó una comprobación de seguimiento, puestos en contacto con el Director de la prisión provincial, quien reconoció que en esa fecha se encontraban trece extranjeros ingresados por aplicación de la Ley de Extranjería, encontrándose en el mismo módulo que los presos comunes.

En contestación a la comunicación urgente del Defensor del Pueblo, el Fiscal General confirmó que se había procedido a la inmediata excarcelación de los detenidos, al infringir la misma lo establecido en el artículo 26.2 de la Ley Orgánica 7/1981, de 1 de julio, de Extranjería, exponiendo asimismo que había remitido toda la documentación sobre estos antecedentes al Consejo General del Poder Judicial a los efectos oportunos.

Por otra parte, en la información recibida del Gobierno Civil de Cádiz, se señalaban los factores y circunstancias que habían dado lugar a que el internamiento se produjera en un centro penitenciario.

En este sentido se informaba lo siguiente:

> «1. Que ante la falta de establecimiento adecuado se interesa del Juez ordinario el internamiento cautelar de extranjeros incursos en la Ley Orgánica 7/1985 en el marco definido del artículo 26.2 del expresado texto legal en relación con la sentencia del Tribunal Constitucional número 115/1987, de 7 de julio.
>
> 2. Que sólo se procede de tal manera en aquellos casos en que resulta imprescindible ante el grado de peligrosidad del extranjero o porque carezca de solvencia y adolezca de cualquier circunstancia que hiciera inviable llevar a cabo la expulsión tras la resolución del expediente que se le siga.
>
> 3. De no procederse como se viene actuando, la única alternativa sería la del internamiento en las dependencias policiales (calabozos) que son a todas luces insuficientes tanto desde el punto de vista cualitativo como cuantitativo, máxime cuando debe tenerse en cuenta que la instrucción y resolución de los procedimientos administrativos de la Ley de Extranjería superan normalmente las setenta y dos horas.
>
> 4. Que el tema preocupa hondamente al Gobierno Civil y buena prueba es que ha promovido la construcción de un centro de internamiento en la zona portuaria de Algeciras que tendría una capacidad para noventa internos y un presupuesto aproximado de doscientos cincuenta millones de pesetas y en fase de próxima contratación.
>
> 5. Que las consecuencias de no tomarse tal tipo de previsiones sería, en muchos casos, la inaplicación de las medidas de expulsión ya que los inmigrantes, cada vez más avisados, conocen las dificultades, en ocasiones insalvables, de identificar y documentar a extranjeros que se cuidan de ocultar su nacionalidad lo que exige trámites laboriosos.
>
> 6. Finalmente debe valorarse, de una parte, el carácter excepcional de la medida de internamiento en centros penitenciarios, aunque tal internamiento no tenga nunca carácter punitivo y, de otra, que tal medida cautelar se solicita del Juez de Instrucción que es quien, en definitiva, la ordena. A este respecto, debe tenerse muy en cuenta que no siempre sucede así, ni todos los Jueces aceptan dicha fórmula.
>
> La concurrencia de todos estos factores abona el carácter realmente excepcional de la medida, el escaso número de internamientos llevados a cabo y el hecho de que algunos de ellos presenten una larga duración motivada por las dificultades antes apuntadas.»

En relación con estos antecedentes, merece destacarse la colaboración ofrecida por la Fiscalía General del Estado dictando las instrucciones generales pertinentes y venciendo la resistencia de la

Fiscalía de Cádiz para hacer respetar lo dispuesto en la Ley de Derechos y Libertades de los Extranjeros en cuanto al centro de internamiento.

No obstante, dada la importancia de la irregularidad detectada en la provincia de Cádiz, que tenía una de sus causas en la no existencia en esta provincia de un centro para el internamiento de extranjeros adecuado a la naturaleza de esta medida cautelar se recomendó nuevamente la construcción urgente por el Ministerio del Interior del centro específico que ordena la ley, sin que sea razonable que casi siete años después de publicada la ley aún se planteen problemas de esta naturaleza.

13.3.2. *Situación de los extranjeros que llegan a España clandestinamente atravesando el estrecho de Gibraltar*

Con independencia de esta circunstancia concreta y a la vista de las distintas informaciones que se publicaban sobre el paso de extranjeros por el estrecho de Gibraltar de forma clandestina en pequeñas barcas, las aprensiones e internamiento de estas personas y los fallecimientos por naufragios, el Defensor del Pueblo realizó una visita personal a la zona, acompañado de la Adjunta I y del Gobernador Civil de Cádiz, que desde el primer momento, al igual que las fuerzas de seguridad a sus órdenes, prestaron total colaboración.

Se visitó el centro de internamiento de Tarifa, inspeccionándolo íntegramente, conversando con los internos, manteniendo posteriormente una reunión de trabajo con los responsables de las fuerzas de seguridad intervinientes en la zona, en la sede del Cuartel de la Guardia Civil de Tarifa, y tras una visita en helicóptero en las zonas de playa a donde llegaban clandestinamente las embarcaciones, se finalizó la visita inspeccionando personalmente las dependencias de la comisaría de Algeciras.

A lo largo de la visita se pudo sostener una larga y muy positiva conversación con el Juez Decano de Algeciras, en torno a estos mismos problemas, las garantías de la intervención judicial en materia de extranjería y la colaboración institucional.

Muy en síntesis, las conclusiones de dicha visita ponen de manifiesto que el centro de internamiento de Tarifa pese a su provisionalidad en ese momento estaba perfectamente limpio, con duchas, y los internos tenían una alimentación adecuada. Ninguno había sobrepasado los cuarenta días de internamiento y recibían la visita periódica de los médicos y de alguna organización no gubernamental. No obstante carecían de espacio para esparcimiento, debiendo permanecer todo el tiempo en el mismo local. Todos los internos con los que se conversó pusieron de manifiesto el buen trato de que eran objeto, y su deseo de estar cuanto antes en libertad para encontrar trabajo.

En la reunión de trabajo con los responsables de seguridad intervinientes en estas operaciones, se puso de relieve que se había decidido no interceptar las lanchas en alta mar, pese a ser detectadas, para impedir que se produjeran naufragios o los patronos de estas naves piratas arrojasen al mar a los pasajeros que casi nunca sabían nadar.

En consecuencia, se les esperaba en la playa en donde eran interceptados y se procuraba luego detener al patrono de la embarcación cuando retornaba.

Preguntados sobre las cifras exactas de fallecimientos o cadáveres encontrados por la Guardia Civil en las playas, indican que el número de los encontrados entre el 10 de marzo de 1989 y el 6 de septiembre de 1992 era de cuarenta y siete personas, algunos identificados y otros enterrados sin identificación.

Por último, ha de indicarse que los locales generales de la comisaría de Algeciras estaban en total degradación, al igual que los calabozos, no habiéndose cumplido por el Ministerio del Interior la promesa de repararlo que se comunicó el pasado año a esta institución.

Como consecuencia de todo ello se trasladó al Ministerio del Interior la siguiente recomendación:

« 1.º Que, a la mayor brevedad posible, se construya en Tarifa o en cualquier otro lugar de la zona que la Administración crea oportuno, un centro de internamiento de extranjeros, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España, en condiciones suficientes de habitabilidad que permitan cumplir las previsiones de la Ley adecuadamente.

2.° Que, en tanto se consiga la construcción de dicho centro y teniendo en cuenta que la situación actual es de provisionalidad y debido a la avalancha imposible de prever que ha generado este problema, debería actualmente adecuarse un espacio en el centro de Tarifa, sito en los terrenos de El Puerto, para que los extranjeros allí internados puedan salir al exterior durante unas horas, evitándose los procesos de degradación psíquica o depresión a la que hacía referencia el responsable sanitario del servicio exterior.

3.º Que por dicho servicio o en cooperación con el Servicio Andaluz de Salud y los correspondientes del Estado se dejara constancia en las fichas médicas de las distintas atenciones realizadas a los internos, de tal forma que éstos y los servicios de salud tengan antecedentes sanitarios de las actuaciones practicadas durante el período de internamiento.

4.º En cuanto a las personas sometidas no a un proceso de expulsión, que se encuentran en el centro de Tarifa, sino a aquéllas otras a las que se aplica la devolución y durante el período máximo de setenta y dos horas en las que se proceda a su identificación y devolución, deberían estar en un centro distinto a la comisaría de Algeciras o en cualquier otra comisaría mezclada con delincuentes comunes, recomendándose que se adecue un local específico a estos efectos.

5.° Esta institución reitera que la comisaría de Algeciras, al igual que se indicó hace un año, no reúne las condiciones mínimas requeridas para un local de esta naturaleza, en la atención al público, dignidad y trabajo de los funcionarios y, en ningún caso en cuanto a la habitabilidad de las celdas donde permanecen determinadas personas, debería, en consecuencia, y a la mayor urgencia, adoptar las medidas necesarias para que no persista esta situación.

6.º Por último, parece necesario dejar constancia del problema que se suscita en el caso de aquellas personas internas en el centro de Tarifa que, no pudiendo ser documentadas y transcurrido el plazo de cuarenta días que permite la ley, son puestas en libertad en tanto las mismas se integran en la vida social española, sin documentación, sin medios y, en consecuencia, sin posibilidad de obtener trabajo en un medio legal de subsistencia.

Por lo que se pudo comprobar en los libros/registro del indicado centro, es alto el número de estas personas que son puestas en libertad cumpliendo las previsiones de la ley.

Por ello y a los efectos de no generar situaciones de rechazo y conducir a estas personas a una dificultad extrema para su subsistencia, esta institución entiende que deberían arbitrarse algún tipo de acuerdos, entre los organismos del Estado competentes por razón de materia y las organizaciones no gubernamentales, que articulasen un sistema ordenado de atención a estas personas para evitar las indicadas dificultades y consecuencias negativas para la colectividad.

7.° Finalmente, quisiera dejar constancia de la colaboración que en todo momento ha recibido esta institución a la hora de realizar esta visita de los funcionarios responsables de los cuerpos y fuerzas de seguridad y de los médicos que les atienden, de su inquietud e interés por abordar el tratamiento de los extranjeros internos en el centro de Tarifa con la humanidad y atención debida.

Esta constatación no es obstáculo para que se coincida con el criterio manifestado por ese ministerio de que se debería hacer el máximo esfuerzo para luchar contra los grupos de redes organizadas para el tráfico de inmigrantes que pretenden utilizar a estos extranjeros en régimen ilegal de trabajo, todo ello teniendo en cuenta la absoluta necesidad de que en el origen de donde surjan estas embarcaciones se apliquen las medidas necesarias que eviten el dramático proceso de emigrantes que en tantas ocasiones conducen a la muerte de estas personas.»

En el informe remitido por dicho Ministerio se dice:

«1. La construcción de un nuevo Centro de Internamiento de Extranjeros en la provincia de Cádiz que reúna las condiciones suficientes de habitabilidad para cumplir las previsiones contenidas a este respecto en la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España, figura entre las acciones prioritarias de la Dirección General de la Policía para el año 1993.

En la actualidad se encuentra redactado y supervisado un Proyecto de Centro de Internamiento de Extranjeros en Algeciras para sustituir las instalaciones provisionales de Tarifa.

El nuevo Centro se edificará sobre una parcela perteneciente al Puerto de Algeciras, con un presupuesto de 1.336.990.544 pesetas y un plazo de ejecución de doce meses.

2. Se ha entrado en contacto con el Presidente de la Junta de Obras del Puerto de Algeciras para habilitar en Tarifa un espacio en la zona del muelle lindante con el Centro, para que los internos puedan salir y hacer algún ejercicio.

En este momento están encargados los materiales, por lo que las obras necesarias empezarán en las próximas semanas.

3. Se darán instrucciones al Servicio de Sanidad Exterior para la confección de fichas médicas sobre las distintas atenciones realizadas a los internos.

Por otro lado, se tiene previsto que en el Convenio a firmar con el Servicio Andaluz de Salud para la asistencia médica a los extranjeros se establezca que el personal sanitario ha de rellenar las citadas fichas.

4. Se va a adecuar una escuela rural en desuso denominada La Peña, sita en las afueras de Tarifa, para los extranjeros que esperan su devolución.

El edificio puede estar preparado en un plazo de un mes y medio como mucho.

5. Por último, respecto a la comisaría de Algeciras el problema de sus calabozos quedará paliado en gran medida el día que entre en funcionamiento el nuevo Centro de Internamiento, al disminuir notablemente la ocupación de los mismos.»

Nada se dice por el contrario en esta contestación sobre la situación jurídica de aquellos extranjeros indocumentados que después de permanecer cuarenta días internados en el centro de Tarifa, o cualquier otro, son puestos en libertad por imperativo de la ley, al no poder ser expulsado a su país de origen por la imposibilidad de documentarles adecuadamente.

A estas personas se les facilita únicamente un documento en el que se acredita el tiempo de detención para que no vuelvan a ser internados nuevamente, lo que aún así ocurre en ocasiones.

Esta institución entiende que el Estado no puede ignorar esta situación sin estudiar alguna fórmula para impedir que estas personas, puestas en libertad por las propias autoridades, circulen sin ninguna documentación y en consecuencia no puedan obtener ningún medio lícito de supervivencia.

Este es un problema que exige un estudio y toma de decisión urgente y sobre el que quiere llamar la atención el Defensor del Pueblo.

A este respecto y dentro del ámbito de nuestra competencia se han celebrado reuniones de trabajo y se siguen celebrando entre esta institución y organizaciones no gubernamentales, como son Cruz Roja, Asociación Diocesana de Inmigrantes, Caritas y Asociación pro Derechos Humanos, a la que próximamente se unirán otras actuando en este terreno, al objeto de poder valorar qué iniciativa se puede adoptar en esta materia, con estas personas y la ayuda a los extranjeros en general se encuentren en estas circunstancias extremas.

Del resultado de estas iniciativas, a la que también se ha unido alguna organización sindical se dará cuenta en el próximo informe anual y si se articulasen recomendaciones concretas, el Defensor del Pueblo las hará llegar a las autoridades competentes.

13.3.3. *Centro de internamiento de Madrid*

Por otra parte, conviene significar la investigación iniciada como consecuencia de la huelga de hambre protagonizada por varios internos en el centro de internamiento de extranjeros de Madrid, expediente 9115800, que ya fue reflejada en el informe del año pasado, que dio lugar a que se trasladase a la Delegación del Gobierno en Madrid la conveniencia de adoptar una serie de medidas para hacer más llevadero el período de internamiento de los ciudadanos extranjeros, señalando en particular la posibilidad de incorporar a dicho centro asistentes sociales para cubrir las mínimas necesidades de atención a los internos, así como medidas de régimen interno de dicho centro, al objeto de posibilitar que los internos puedan salir al patio durante períodos de tiempo mayores evitando de este modo la creación de tensiones innecesarias por esta causa.

La Delegación del Gobierno ha aceptado las sugerencias formuladas por esta institución al comunicar que existe propuesta firme de contratación de dos asistentes sociales, adscritos al centro de internamiento de extranjeros de Moratalaz.

Asimismo, se ha informado que se están llevando a cabo los estudios para realizar obras de mejoras en dicho centro para evitar el deterioro de las condiciones ambientales del mismo.

13.3.4. *Centro de internamiento de Barcelona*

De igual manera, se han seguido con preocupación los incidentes y violencias que se han producido en otros centros de internamiento de extranjeros. Particular importancia, al menos así fue reflejado en distintos medios de comunicación, fueron los acaecidos en el mes de junio en el centro de La Verneda en Barcelona.

Al parecer, un grupo de inmigrantes ilegales internados en La Verneda se amotinó en el citado centro incendiando colchones, así como otros enseres, para impedir su expulsión.

Como consecuencia de ello, resultaron con lesiones de diversa consideración tres funcionarios policiales y nueve extranjeros.

A la vista de la gravedad de estos hechos esta institución, al objeto de conocer las circunstancias y medidas adoptadas por las autoridades responsables, se ha dirigido al Gobierno Civil de Barcelona solicitando información.

Al momento de redactar este informe aún no ha sido remitida la información por parte del citado Gobierno Civil.

13.3.5. *Centro de internamiento de Málaga*

Por último, hay que reflejar el expediente 9202360 iniciado como consecuencia de un informe remitido por el Fiscal General del Estado, procedente de la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Málaga, sobre las condiciones del centro de internamiento de extranjeros ubicado en el antiguo cuartel de Capuchinos de esa ciudad.

En este informe se señalaba entre otras cuestiones que al frente del establecimiento se encontraban únicamente un Inspector-jefe y dos funcionarios policiales para atender a un número aproximado de 25 personas que como media suelen encontrarse internos en dicho centro.

Asimismo, se señala que el centro carece de un servicio médico, y un teléfono para uso de los internos así como de asistente social, elementos todos ellos que provocan un agravamiento de situación de internamiento de los extranjeros, pero sobre todo una sensación de aislamiento y de falta de las debidas garantías jurídicas para estos casos, como son el poderse relacionar con su abogado y el poder conocer, si lo desean, mínimamente la situación de tramitación de su expediente.

Igualmente en el informe de la Fiscalía se resalta que la falta de dotación policial impide el que los internos puedan utilizar las dos plantas con que cuenta el centro como lugar de esparcimiento, siendo reseñable, por otro lado, el carecer de un aparato de televisión o la falta de cristales en las ventanas, lo que origina que los extranjeros allí detenidos desarrollen unas condiciones de vida francamente precarias.

A la vista de esta comunicación se dio traslado de la misma al Ministro de Interior solicitando informe sobre las medidas adoptadas para paliar las graves deficiencias de este centro de internamiento de Extranjeros, y por otro lado, las previsiones de ese departamento en orden a su reforma.

El Ministerio del Interior remitió un informe sobre la situación del centro de Málaga en el que se ponía de relieve lo siguiente:

> «A) La situación actual del mencionado centro es la siguiente:
>
> — La media de internos en el centro es de 25 por día, siendo, frecuentemente, los de nacionalidad marroquí los más numerosos.
>
> — La seguridad del centro se encuentra a cargo de un Subinspector del Cuerpo Nacional de Policía, que cuenta para su prestación con un oficial y dos policías por turno. En casos necesarios se refuerza con la dotación de algún coche radio-patrulla.
>
> — El Servicio Médico lo presta, cuando es necesario, un facultativo de la comisaría de Málaga. En caso de urgencia el enfermo es evacuado al hospital en ambulancia. Un médico de la Asociación «Málaga Acoge» está autorizado para visitar en consulta a los internos una vez a la semana. Los medicamentos recetados son proporcionados por los Servicios Médicos de la citada comisaría.
>
> — El centro dispone de agua caliente para los internos en cantidad suficiente para cubrir las necesidades racionales de una población de 80 personas por día. La comida es suficiente y bien condimentada, variándose el menú a diario.
>
> — Los extranjeros detenidos en espera de ser expulsados no se encuentran aislados del exterior, puesto que reciben visitas de familiares, abogados y personal de los consulados y, a través del teléfono oficial, avisos y llamadas urgentes. Desde el 1 de julio próximo pasado disponen de una asistencia social adscrita a la Brigada de Documentación de la comisaría de Málaga.
>
> B) Ampliación y mejoras realizadas en el centro.

Entre mediados del mes de enero y finales del mes de mayo del presente año, con un presupuesto de 42 millones de pesetas, se han realizado en dicho centro las siguientes obras:

— Un gran patio, al aire libre y soleado, para esparcimiento, con aseos, WC y lavabos.
— Un amplio comedor, con pre-instalación de televisión y lavabos.
— Dos nuevas salas-dormitorios, dotadas de aseo, ducha y WC.
— Un calabozo, con WC y lavabo, para aislar a quien adopte una conducta antisocial o violenta.
— Sala de visitas, sala de médico y almacén para equipajes y pertenencias.

Las nuevas instalaciones no han entrado aún en funcionamiento por estar pendiente la habilitación del correspondiente crédito presupuestario que permita amueblarlas.

En cuanto a la falta de cristales en las ventanas, a que hacía mención el informe del Ministerio Fiscal, fue motivada porque se estaba realizando su sustitución por láminas de plástico translúcidas de poli carbonato debido a razones de seguridad propias del Centro de Internamiento, ya que la instalación de cristales podría ocasionar daños personales en los intentos de fuga que se producen con fracturación de los mismos.»

Con el fin de completar esta investigación se procedió en el mes de noviembre a girar una visita a este centro por parte de asesores del Defensor del Pueblo. El resultado de la misma fue una comunicación al Ministerio del Interior en la que se ponían de relieve las deficiencias más notorias detectadas y se interesaba, por otra parte, informe sobre las medidas que pudieran adoptarse tanto en orden a solucionar las carencias más graves como la necesidad de establecer unas normas que regulasen el régimen interior de estos centros.

De la visita girada se desprenden las siguientes observaciones:

a) Los internos permanecen todo el tiempo en sus estancias por espacio de más de quince días, incluso en muchos casos, agotando el máximo de cuarenta días, sin salir en ningún momento al patio que ya estaba habilitado desde el mes de mayo de 1992.

b) Al carecer el centro de una dotación de policía mínima, tal extremo obliga a tener encerrados a todos en una habitación.

c) La inexistencia de un régimen interior en el centro impide que, tanto para los funcionarios como para los internos, exista un mínimo conocimiento de cuáles son los derechos y obligaciones de unos y otros primando, únicamente, las medidas de seguridad.

d) La carencia de teléfono, con el sistema que existe actualmente para conceder las visitas, produce un aislamiento de los internos con el mundo exterior.

e) Las condiciones de limpieza y de mantenimiento del centro han sufrido un grave deterioro en los últimos meses aun cuando se aprecia el esfuerzo que se ha querido llevar a cabo para mejorarlas.

Esta afirmación se basa en la comprobación de que mientras existen unas instalaciones adecuadas y modernas en una parte del Centro, aún no utilizadas, no prestan todavía servicio, lo que va en detrimento de las condiciones de vida de los internos.

f) Si bien la comida, en lo relativo al desayuno y almuerzo, puede considerarse suficiente no lo es en lo que concierne a la cena que, como se ha señalado, consiste solamente en un bocadillo.

g) Las circunstancias de vida en las que actualmente se encuentran los internos se ven agravadas al carecer las estancias habilitadas al efecto de mobiliario mínimo distinto de las literas que

les permita efectuar cierta actividad de ocio, aunque ello pueda paliarse en el futuro con la instalación de una televisión en el comedor.

En las conversaciones mantenidas por los asesores con cinco internos se confirmaron las observaciones sobre la vida general del centro y las carencias de una dotación de utensilios personales que les faciliten unas condiciones mínimas de vida, así como la sensación de aislamiento en que se encuentran con relación al exterior, resaltándose el hecho de no poder en ningún momento recibir la luz natural al no salir al patio y la falta de una comida suficiente en el caso de la cena.

En las entrevistas mantenidas con el Jefe de la Brigada de Documentación y con el Comisario Jefe de Málaga, los representantes de esta institución pusieron de manifiesto la necesidad de que se adoptasen medidas inmediatas con relación al uso del patio, habiéndose indicado que no era posible, al carecer de dotación policial, señalando los asesores en ambas conversaciones que tal circunstancia no justificaba que no se utilizase el patio ya que, al menos, en una hora por la mañana o en una hora por la tarde se podía desplazar hasta allí una patrulla para la vigilancia de los internos, habiendo concretado el Comisario-jefe que a más tardar, el día nueve de noviembre se intentaría hacer uso del patio.

Con relación a las visitas de familiares y amigos se pudo apreciar que la falta de una reglamentación interna lleva en algunos casos a que se impidan las mismas, al no existir criterios claros al respecto.

Estamos a la espera de recibir el informe solicitado al Ministerio del Interior, teniendo constancia de que finalmente, y al haberse inaugurado ya el resto de las obras, se viene haciendo uso normal del patio por parte de los internos.

13.4. *Proceso de regularización*

El Acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de junio de 1991 sobre regularización de trabajadores extranjeros estableció un plazo para la presentación de solicitudes que se inició el día 10 de junio y que finalizó el 10 de diciembre de 1991.

Este plazo de seis meses ha permitido, sin duda, la legalización de un amplio número de extranjeros que se encontraban en nuestro país trabajando ilegalmente y ha permitido reducir las situaciones de marginación y posible explotación que la situación ilegal de los mismos podía generar.

La puesta en práctica de este proceso de regularizaciones ha obligado sin duda a realizar un esfuerzo por parte de las administraciones competentes en la materia, al objeto de tramitar las solicitudes presentadas, comprobando que los solicitantes se encontraban dentro de los supuestos amparados en el citado proceso.

La actividad desarrollada por el Defensor del Pueblo en el período comprendido en el informe en relación con el proceso de regularización se ha dirigido básicamente, y en atención a las quejas recibidas, a solicitar información sobre los retrasos detectados en la tramitación de alguna de las solicitudes presentadas.

Ha de significarse a este respecto que comprendiendo el volumen de trabajo desarrollado, así como la complejidad y la necesaria comprobación de algunos expedientes, esta institución sólo se ha dirigido a las administraciones públicas competentes en aquellos supuestos en que la dilación resultaba excesiva, habiendo tenido, en la mayoría de los casos, una respuesta favorable por parte de los responsables del proceso de regularización.

No obstante, por su elevado número (en este sentido, quejas 9212691, 9201877, 9203420, 9200631, 9209811, 9219291, 9211734, 9210118, 9210930, 9205901, 9206665, 9213481, 9001261 y otras) ha parecido conveniente reflejarlo en el presente informe. Debe señalarse que las demoras detectadas en la tramitación de los expedientes instruidos, tienen su causa en algunos supuestos en la

existencia de órdenes de expulsión acordadas contra los solicitantes de regularización por infracción de los supuestos contempladas en los apartados a), b) y f) del artículo 26.1 de la Ley Orgánica 7/1985, que obligan a la Administración pública a analizar si procede la revocación de la expulsión, trámite previo para resolver la petición de regularización.

Así, y a modo de ejemplo, cabe destacar el expediente 9200618 en el que el compareciente, de nacionalidad argentina exponía que había presentado su solicitud de regularización, con fecha 9 de agosto de 1991, y que a la fecha de su comparecencia ante esta institución, 29 de mayo de 1992, aún no había recibido contestación a la misma, indicando por otra parte que había realizado gestiones ante el Gobierno Civil de Barcelona al objeto de que fuera revocada la orden de expulsión acordada contra su persona sin que por parte del citado organismo le hubiera contestado a su petición.

Solicitada información a los organismos administrativos competentes, se ha informado que al compareciente le ha sido concedido finalmente permiso de trabajo y residencia.

También, conviene destacar las quejas recibidas de ciudadanos extranjeros que muestran su disconformidad con la decisión adoptada al denegárseles la solicitud de regularización.

En estos casos, esta institución ha valorado muy detenidamente las alegaciones formuladas por los comparecientes, así como los documentos remitidos por los mismos, al objeto de acreditar que se encontraban en los supuestos amparados por el Acuerdo de Regularización y sólo cuando se aprecian estos elementos objetivos nos hemos dirigido, bien a los responsables administrativos competentes, en algunos casos Gobiernos Civiles, o bien, directamente a la Dirección General de Migraciones solicitando información sobre las causas por las que se había acordado la denegación.

Así, el expediente 9211277 en el que la persona compareciente, de nacionalidad senegalesa, exponía su disconformidad con la resolución desfavorable recaída en su solicitud de permiso de residencia y trabajo, en base a no haber acreditado su presencia en España con anterioridad al 15 de mayo de 1991.

El interesado nos participaba que en el expediente había aportado documentos suficientes para acreditar su presencia en nuestro país con anterioridad a esa fecha, sosteniendo que venía residiendo en España desde el año 1988.

Entre otros documentos aportados, afirmaba haber presentado una carta que envió a su país en la que se reflejaba el matasellos con fecha 7 de noviembre de 1988.

Asimismo una libreta de ahorros en el Banco Central abierta con fecha 11 de febrero de 1989.

Solicitada información al Ministerio del Interior se participó que había sido estimado el recurso interpuesto por el compareciente y que, en consecuencia, se había procedido a otorgarle los pertinentes permisos.

Análogo problema se planteó en la queja 9213387, en el que un ciudadano paquistaní manifestaba que le había sido denegada su solicitud de regularización en base a no acreditar fehacientemente su estancia con anterioridad al 15 de mayo de 1991.

Admitida a trámite y solicitada información al Ministerio del Interior se participó que se había resuelto favorablemente el recurso presentado por el compareciente, concediéndosele los correspondientes permisos.

Situaciones más complejas se plantean en aquellos casos en los que la denegación de la solicitud se fundamenta en la constancia de antecedentes policiales por conducta antisocial contraria al orden público.

A este respecto se han recibido quejas, entre otras la 9214687, en la que el compareciente, de nacionalidad argentina, manifestaba que venía residiendo en nuestro país desde hacía quince años y que se encontraba plenamente integrado en nuestra sociedad al estar casado con una española con la que tiene dos hijos menores y que, pese a estas circunstancias y habiendo presentado en plazo la correspondiente solicitud de regularización, le había sido desestimada en base a la constancia de antecedentes policiales «de conducta antisocial contraria al orden público» comunicándosele asimismo que debía abandonar el territorio nacional en diez días.

El interesado en su queja ponía de relieve que nunca había tenido problemas de orden público, no teniendo ninguna causa pendiente con la justicia, adjuntando a este respecto certificado de antecedentes penales y desconociendo, por otra parte, a qué conductas antisociales se hacía referencia en la mencionada resolución.

Teniendo en cuenta las circunstancias expuestas se solicitó información al Ministerio del Interior sobre la pretendida conducta antisocial en relación a la cual se había fundamentado la resolución denegatoria de los permisos solicitados.

Asimismo se ha pedido información sobre si al interesado le había sido instruido procedimiento de expulsión en base al apartado c) del artículo 26.1 de la Ley Orgánica 7/1985.

Hasta el momento de la elaboración de este informe, no se ha recibido contestación. En este ámbito merece destacarse que se han recibido escritos presentados por asociaciones de inmigrantes, letrados y ciudadanos, poniendo de relieve diversos problemas que se estaban originando en la tramitación de las solicitudes de permisos de residencia de familiares de trabajadores extranjeros regularizados.

Las cuestiones fundamentales planteadas pueden sintetizarse en dos aspectos: de un lado, el establecimiento de un plazo límite para la presentación de las solicitudes de familiares y, por otro, la no admisión de determinados documentos que pudieran probar la presencia en nuestro país, con anterioridad a la fecha establecida por el Acuerdo de Regularización.

Así, en concreto, la asociación Cataluña Solidaria Amb Els Inmigrants Estrangers exponía (expediente 9202187) su preocupación por la circular de la Dirección General de Política Interior, de fecha 6 de noviembre de 1991, por la que se establecía un plazo, que finalizaba el 10 de marzo de 1992, como fecha límite para que los familiares extranjeros de trabajadores regularizados pudieran presentar sus solicitudes de permiso de residencia y acogerse a la exención general de visado.

Asimismo en otros escritos, (expedientes 9202802, 9202474, entre otros), se hace referencia a que los órganos administrativos encargados de la tramitación de estas solicitudes exigen, para acreditar la estancia en España con anterioridad al quince de mayo de 1991, únicamente el sello de entrada en el pasaporte o certificado de empadronamiento, sin reconocer validez probatoria a otro tipo de documentos (como la inscripción consular, certificados expedidos por las representaciones diplomáticas, certificado de los empresarios empleadores, etc.), siguiendo, según estas personas, un criterio más restrictivo que el previsto para el proceso de regularización inicial.

Admitida a trámite esta queja, la Dirección General de Política Interior remitió el preceptivo informe en el que se ponía de relieve lo siguiente:

> «1. Por lo que se refiere al primer punto, ya en octubre de 1991 se acordó posibilitar la presentación de las instancias de solicitud de regularización de familiares aportando, en lugar de la fotocopia del permiso del trabajador regularizado, la del resguardo de solicitud de su regularización en lo que permitió dar mayor agilidad al proceso y evitar su innecesaria prolongación en el tiempo.
>
> Por ello, se fijó como fecha límite hasta la que los familiares extranjeros de trabajadores regularizados podían presentar sus solicitudes de permiso de residencia y acogerse a la exención general de visado, la de 10 de marzo de 1992, tres meses después de la finalización del proceso principal y de que, por consiguiente, todos los trabajadores se hallarán en posesión del resguardo de su solicitud de regularización.
>
> A pesar de lo anterior, y de que a lo largo del plazo fijado se permitió la presentación de solicitudes incompletas (carentes de alguno de los documentos necesarios), la Comisión ad hoc acordó además, a petición de las ONG's, aceptar y tramitar por esta vía solicitudes presentadas con posterioridad a esta fecha, siempre que

vinieran avaladas por alguna de estas organizaciones, justificando las causas de su presentación fuera de plazo.

Por tanto, fuera del supuesto arriba mencionado, las solicitudes de permiso de residencia que, con posterioridad al 10 de marzo de 1992, se presentan por familiares de trabajadores a los que se les ha concedido la regularización se tramitan conforme a la normativa general de extranjería, exigiéndose la presentación del oportuno visado para residencia por reagrupación familiar.

2. Respecto a los documentos que se vienen exigiendo a estos familiares para acreditar su presencia en España con anterioridad al 15 de mayo de 1991 y, en concreto, la aceptación únicamente del sello del pasaporte, hay que señalar que en las Instrucciones de la comisaría General de Documentación, de 3 de octubre de 1991, estableciendo la documentación que se debía acompañar a la instancia, respecto de este punto se decía únicamente: "acreditación de la presencia en España del familiar que desea regularizarse, antes del 15 de mayo de 1991", sin hacer referencia a ningún tipo de documento específico, por lo que se entiende que podían aportarse todos aquellos que sean susceptibles de acreditar dicha presencia, tal y como se hizo también en el proceso de regularización de trabajadores.»

13.5. *Exenciones de visado*

Las personas extranjeras que desean entrar en España para residir o trabajar necesitan, como obligación general, presentar el correspondiente visado, constituyendo un requisito inexcusable para franquear la entrada en territorio español.

Las normas reguladoras del visado se contemplan en el artículo 12 de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España, desarrollado en esta materia por el artículo 5 del Reglamento de Ejecución de la citada Ley Orgánica en el que se contemplan tres supuestos en los que se permite la dispensa de dicho documento.

Así, los apartados 3 y 4 del citado artículo 5 plantean cuatro supuestos excepcionales cuya concurrencia exime del visado (ser titulares del permiso de residencia en vigor, haber residido en España legalmente durante los doce meses precedentes, haber residido discontinuamente veinticuatro meses de un período de treinta y seis y la existencia de causas excepcionales de justificación). Este último apartado otorga un margen de discrecionalidad a la Administración para valorar qué circunstancias ha de estimar como excepcionales para eximir de dicho requisito.

Los problemas que se han planteado ante esta institución son en su mayoría los referidos a la aplicación del cuarto supuesto antes citado, referente a la concurrencia de razones excepcionales, habida cuenta que son numerosas las personas que se han dirigido al Defensor del Pueblo poniendo de manifiesto que han solicitado la exención del visado para obtener el permiso de residencia y de trabajo, y no han obtenido una respuesta favorable a esta petición o bien se han producido retrasos en su resolución.

La intervención del Defensor del Pueblo en estos casos se limita a informar a los comparecientes que la legislación española confiere a la Administración pública un margen de discrecionalidad para la apreciación de circunstancias especiales que justifiquen la dispensa de la obligación general del visado. Ahora bien, en aquellos supuestos en los que los interesados aportan elementos objetivos en los que acreditan que llevan residiendo en España durante varios años, encontrándose completamente arraigados en nuestra sociedad, esta institución se ha dirigido a los distintos Gobiernos Civiles con competencia en la materia solicitando información sobre el estado de los expedientes o, en su caso, sobre las razones por las que no se ha estimado que procedía la exención del visado.

Debe señalarse con carácter general que, por otra parte, la actuación de la Administración en estos casos se desarrolla con un criterio restrictivo. Ello, en principio, resultaría legítimo habida cuenta del tenor de la propia norma al considerar que sólo cabe en supuestos excepcionales. Sin embargo, se ha apreciado en diferentes casos que ese criterio era excesivo al denegar solicitudes de exención de visado a personas que se encuentran en nuestro país completamente insertadas con sus familias.

Durante el año 1992 las peticiones de exención de visado han tenido, en muchos casos, una resolución positiva al estar vigente el proceso de regularización excepcional aprobado por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de junio de 1991 sobre regularización de trabajadores extranjeros.

En este sentido, cabe señalar entre otras, las quejas 9100376 y 9212944, en las que a las personas comparecientes se les ha otorgado permiso de trabajo y residencia al amparo del citado Acuerdo de Regularización.

No obstante, y como ya hemos manifestado, se aprecia por parte de algunos Gobiernos Civiles un criterio sumamente restrictivo, en la concesión de exenciones de visado en aquellos supuestos en los que se justifica dicha solicitud en base al matrimonio contraído con español. Así, en el expediente 9125319, que ya constaba en el informe del Defensor del Pueblo correspondiente a la gestión realizada en 1991, una ciudadana uruguaya casada con un español solicitó la exención de visado al objeto de regularizar su situación en España, habiendo acreditado la circunstancia de su matrimonio.

En los diversos informes que nos han sido remitidos por la Delegación del Gobierno en Madrid, se indica que se ha resuelto negativamente la solicitud de exención de visado en base a las peticiones que en su día cursó la interesada, (solicitud de permiso de estudiante) y en base a que había regresado a su país pudiendo haber solicitado desde allí el visado por reagrupación familiar.

Esta institución, no compartiendo el criterio que subyace en la decisión adoptada por la Delegación del Gobierno de Madrid, al estimar que la misma no se atempera con el espíritu que se deriva de las normas de derecho comunitario, en el sentido de que se han de conceder todo tipo de facilidades a los miembros de la familia de nacionales comunitarios que no son por su parte nacionales de un estado miembro, ha remitido una sugerencia en el sentido de que le sea concedida la exención de visado a la interesada al objeto de que finalmente pueda regularizar su situación de residencia en nuestro país, considerando como no adecuado que para resolver el problema, esta persona, que se encuentra residiendo en nuestro país desde hace años y casada con un ciudadano español, deba trasladarse a su país de origen, Uruguay.

Recientemente se ha recibido el informe de la Delegación del Gobierno accediendo a la concesión de la exención de visado a la interesada, dando por concluido el expediente.

Igual problemática se ha planteado en el expediente 9118079, en el que el promovente de la queja, de nacionalidad española, exponía que desde el año 1989 se encuentra conviviendo con una ciudadana de nacionalidad argentina con la que tiene un hijo, nacido en junio de 1990, de nacionalidad española.

El interesado refería que, con el fin de regularizar la situación de residencia de esta persona, dirigió un escrito al Gobierno Civil de Santa Cruz de Tenerife solicitando la exención de visado en base a sus circunstancias personales, petición que fue denegada presentando contra la misma recurso de reposición, el cual fue asimismo desestimado. Admitida a trámite la queja y solicitada información al Delegado del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Canarias, el citado organismo informa que la ciudadana argentina no se encuentra casada con un ciudadano español y que aunque la hija de esta persona aparece inscrita en el Registro Civil Español, la legislación civil argentina prevé su nacionalidad como tal en la aplicación del solis significando asimismo la validez de la orden de salida del territorio nacional expedido a la citada persona.

Esta institución, a la vista de tal información, remitió una nueva comunicación a la Delegación del Gobierno poniendo de relieve que, de los datos aportados, no se desvirtuaban los hechos y manifestaciones de la persona compareciente, por cuanto sólo señalaban una percepción sobre el

régimen jurídico de la nacionalidad vigente en Argentina, regido por el principio del ius solis, pareciendo deducirse que resultaba discutible la nacionalidad española del hijo de las personas comparecientes.

Considerando, en consecuencia, que en este caso se estaban empleando unos criterios restrictivos en la facultad de dispensa del requisito de visado, se dirigió un nuevo escrito al objeto de solicitar información sobre los criterios con carácter general fijados para la exención del requisito de visado a ciudadanos extranjeros.

En contestación a esta solicitud, la Delegación del Gobierno informó que esta materia está definida en la circular conjunta de los Ministerios de Asuntos Exteriores, Interior y Seguridad Social de fecha uno de julio de 1988, indicando igualmente que al tratarse de una materia en la que las circunstancias personales varían en muchas ocasiones, no se hace una aplicación rígida de los criterios contenidos en la citada circular, señalándose a este respecto los supuestos de hechos que son atendidos para valorar si procede la exención de visado.

En este sentido, se especifica que por el concepto de reagrupación familiar se entienden también las uniones de hecho con español/a, con titular de documento unificado o con residente, siempre que la convivencia sea de dos años como mínimo.

Asimismo, en este informe se participa finalmente que había sido resuelta favorablemente la petición de exención de visado formulada por la ciudadana argentina.

Este criterio favorable a la concesión de exención de visado por matrimonio con ciudadano comunitario se ha aplicado finalmente también en el expediente 9215221, en el que una mejicana exponía que estaba casada con un ciudadano de nacionalidad alemana residente en nuestro país y que había solicitado la exención del visado para tramitar su permiso de residencia ante la Delegación del Gobierno en Madrid.

Admitida la queja, la Delegación ha informado que se ha acordado autorizar la exención de visado solicitada a los efectos de continuar la tramitación del permiso de residencia.

No obstante, en el expediente 9215292 la persona compareciente de nacionalidad colombiana nos participaba que estaba casada con un ciudadano español y que había solicitado la exención de visado ante la Delegación del Gobierno en Madrid, al ser cónyuge de un ciudadano español, siéndole denegada su petición sin que en la resolución notificada se especificaran los motivos de esta negativa.

Asimismo, la compareciente informaba que había interpuesto recurso de reposición aportando diversa documentación en la que acreditaba suficientemente su matrimonio.

Admitida a trámite, en la contestación facilitada por la Delegación del Gobierno en Madrid se señala que con fecha 16 de noviembre de 1992 le ha sido estimado el correspondiente recurso de reposición contra la resolución por la que se le denegada la exención de visado solicitada a la vista de las circunstancias excepcionales que concurrían en su caso.

También debe ser destacada la queja 9206201, en la que se dirige a esta institución un ciudadano español exponiéndonos que ha contraído matrimonio con una ciudadana de nacionalidad venezolana, habiendo registrado el matrimonio en el consulado español en Caracas a efectos de su validez en territorio español. Asimismo manifestaba que al solicitar en el consulado visado de reagrupación familiar a nombre de su esposa se le informó que era necesario contar con el registro y validación del matrimonio, trámites que se demorarían durante tres meses. Ante esta situación y debido a sus obligaciones laborales, el compareciente y su esposa emprendieron viaje a España, haciéndolo ésta en condición de turista, razón por la que tuvieron que adquirir un pasaje aéreo de ida y vuelta.

Encontrándose ya en nuestro país, solicitaron de la Delegación del Gobierno en Madrid exención de visado informándoles que la resolución podía tardar entre cinco y seis meses.

En esa misma fecha, solicitaron prórroga de estancia siéndole concedida aunque en el pasaporte de su esposa fue estampado un sello en el que se indicaba que no estaba autorizada para trabajar en España y se le advertía además de la imposibilidad de salir del país y de renovar la citada prórroga.

Por otra parte, el compareciente nos participaba que su esposa había tenido una oferta de trabajo de una empresa española, pero que al carecer del correspondiente permiso de trabajo no podía firmar aún el contrato.

Ante estas circunstancias, los interesados acudieron a la Dirección Provincial del INEM al objeto de consultar la situación de su esposa, siendo contestada su petición mediante el oportuno escrito en el que, entre otras consideraciones, se señalaba lo siguiente:

> «Todo cónyuge de nacional español debe solicitar la tarjeta de residencia y puede:
>
> — Trabajar para cualquier empresa que le ofrezca un contrato.
> — No tiene obligación de solicitar permiso de trabajo.
> — No será requisito previo para trabajar la obtención de la tarjeta de residencia.»

Teniendo en cuenta el contenido de esta contestación los interesados se dirigieron mediante el correspondiente escrito al Ministerio del Interior, solicitando información sobre la situación de su esposa y las vías legales para legalizar su situación sin obtener respuesta de aquel departamento.

A la vista de estos antecedentes, se admitió la queja solicitando información de la Dirección General de Política Interior del Ministerio del Interior sobre las siguientes cuestiones:

> «1. Criterio de esa Dirección en relación con los derechos de nacionales de terceros estados que sean cónyuges de un nacional comunitario residente en España.
> 2. Si existen limitaciones para salir del territorio español a los nacionales de terceros estados casados con nacionales comunitarios.»

En la contestación facilitada por el Ministerio del Interior, se señalan las formalidades que deben cumplir los cónyuges de españoles o de nacionales de los estados miembros de las Comunidades Europeas residentes en España, indicando, a estos efectos, que para entrar en territorio español deberán presentar el pasaporte y el correspondiente visado de residencia (art. 5.2 del Real Decreto 766/92), y, que para residir en nuestro país deberán obtener una tarjeta de residencia de idéntica vigencia que la de su cónyuge, excepto en el caso de que éste sea español supuesto en el que la tarjeta tendrá una vigencia de cinco años (arts. 6.4 y 5 del mencionado Real Decreto).

Con relación a la persona interesada en esta queja, se señala en el informe que le fue concedida la exención de visado por la Delegación del Gobierno en Madrid, como cónyuge de español y por las circunstancias excepcionales que concurrieron en este caso, conforme a lo establecido en los artículos l0.3.d) del Real Decreto 766/92 y 22.3 del Real Decreto 1119/86. Dándose por concluido el expediente.

Sin duda, a través de la exención de visado se atienden situaciones personales que, por razones humanitarias, merecen ser tratadas con especial atención aquilatando en estos casos la rigidez de la normativa.

Así, en el expediente 9213708 la compareciente refiere que le ha sido denegada la solicitud de exención de visado por reagrupación familiar.

Los motivos expuestos por la reclamante se basaban en la necesidad de atender a una hermana menor que se encuentra en tratamiento psiquiátrico y que dadas sus especiales circunstancias precisa vivir acompañada de un familiar.

Esta institución ha solicitado informe a la Delegación del Gobierno en Madrid al objeto de conocer los motivos por los que ha sido denegada la solicitud de exención de visado.

En la contestación facilitada por la Delegación del Gobierno se señala que las circunstancias alegadas por la persona interesada han sido tomadas en consideración a la hora de adoptar la resolución pertinente, si bien, se estima que no son suficientes para acceder a lo solicitado, puesto que,

además, de que los motivos aducidos no se encuentran entre los que pueden considerarse como excepcionales, conforme a la legislación vigente, se deduce que la verdadera intención de la solicitante es la de trabajar en España, amparándose para la consecución de la exención de visado en el cuidado y atención de su hermana. En consecuencia, deberá cumplir con el procedimiento legalmente establecido, cual es la consecución del visado de residencia en el consulado de su país de origen, para la posterior obtención del permiso de residencia y trabajo.

Se ha solicitado una nueva información a la Delegación del Gobierno para conocer qué investigación se ha practicado que permita afirmar que las razones alegadas por la interesada no son las únicas para solicitar la exención de visado, sino que en realidad lo que pretende es trabajar en España, y si, en todo caso, no puede considerarse como excepcional el motivo de atender a su hermana en tratamiento psiquiátrico.

Finalmente, caben resaltar los expedientes 9116461 y 8807567 concluidos a lo largo del año 1992, que hacían referencia a la situación en que se encontraban los extranjeros que, habiendo prestado servicio en la Legión al concluir su compromiso de reenganche, desean permanecer en nuestro país.

En relación a estas personas el Ministerio del Interior en el informe remitido ha comunicado que en estos casos ha de procederse a conceder la exención de visado.

En concreto, se señala lo siguiente:

> «1. Los extranjeros que han prestado servicio en la Legión, al concluir su compromiso de enganche, si desean permanecer en nuestro territorio quedan sometidos al régimen general de los extranjeros en España, que se contempla en la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, así como en las disposiciones que la desarrollan.
>
> Por lo tanto, deberán solicitar el correspondiente permiso ante el Delegado del Gobierno o Gobernador Civil de la provincia donde residan.
>
> 2. El artículo 29 de la Orden Ministerial de 11 de septiembre de 1970, que se encuentra en vigor en virtud de la disposición transitoria séptima del Real Decreto 611/1986, por el que se regula el Reglamento del Servicio Militar, establece que “a los extranjeros alistados en la Legión, a los dos años de servicio con intachable conducta y merecimientos, se les expedirá un certificado que servirá para la concesión de la nacionalidad española, en caso de que lo deseen”.
>
> Si de la estancia en la Legión se deriva para estos extranjeros la posibilidad de obtener la nacionalidad española, es lógico entender que, si lo desean, podrán solicitar y obtener el permiso de residencia en nuestro país, previa exención de visado, de acuerdo con el contenido de los artículos 21 y 23 del Real Decreto 1119/1986, de 26 de mayo.
>
> 3. Por otra parte, hay que señalar que el ciudadano gambiano D. Ch. T. deberá poseer pasaporte en vigor, o, en caso contrario, cédula de inscripción en el Registro de extranjeros indocumentados, para solicitar el permiso de residencia, de acuerdo con lo que establece la legislación en vigor.»

Con lo que estas quejas han quedado también resueltas.

13.6. *Tratamiento de la doble nacionalidad en el marco comunitario*

Debe reseñarse que en este año se han recibido quejas presentadas por ciudadanos que ostentan doble nacionalidad, una de ellas de un país miembro de la Comunidad Europea. Estas personas acreditando su nacionalidad europea han solicitado de las autoridades españolas la concesión del correspondiente permiso de residencia comunitaria, con el fin de establecerse en nuestro país.

Así, las quejas 9200168 y 9207455. En ambos casos se trata de personas con doble nacionalidad, italiana y argentina, que habiendo solicitado permiso de residencia comunitario les ha sido denegado al estimarse por las autoridades que primaba a estos efectos su condición de nacional argentino.

Este problema de doble nacionalidad ya fue abordado por esta institución con ocasión de la queja número 9004380, presentada por M. V. Micheletti, que posee la doble nacionalidad argentina e italiana, cuya solicitud de permiso de residencia comunitario fue desestimada por la Delegación del Gobierno en Cantabria, en base a la interpretación del artículo 9, apartados 9 y 10, del Código Civil, según la cual «no se puede ostentar simultáneamente dos nacionalidades por lo que a efectos de determinar cuál es la actuante, se estará a lo que determinen los tratados internacionales, y si nada estableciesen, será preferida la nacionalidad coincidente con la última residencia habitual y, en su defecto, la última adquirida».

Admitida a trámite ante el Ministerio del Interior, esta institución destacaba, entre otros extremos, la dudosa procedencia de aplicar en estos casos la citada norma del Código Civil (art. 9, apartados 9 y 10), toda vez que el citado artículo trata de resolver un posible conflicto de leyes, problema que no se planteaba en este supuesto.

El Ministerio del Interior, al objeto de dar respuesta a las cuestiones que fueron formuladas, elevó consulta a la Dirección General del Servicio Jurídico del Estado, en cuyo informe se aceptaba el criterio jurídico sostenido por esta institución en relación con la no procedencia, para resolver estos supuestos de doble nacionalidad, de lo prescrito en los apartados 9 y 10 del artículo 9 del Código Civil.

Igualmente se señaló que el problema suscitado en la queja 9004380 no plantea un conflicto de leyes, sino que la cuestión a decidir surge de un conflicto de nacionalidades «cuando una persona ostenta una doble nacionalidad, una de las cuales le confiere determinados derechos, que la otra no le permite ejercitar».

No obstante lo anterior, y acogiéndose a principios de derecho internacional y a tratados internacionales, en este informe se concluía que las personas con doble nacionalidad, argentina e italiana, han de ser consideradas en España como ciudadanos argentinos cuando residan habitualmente, antes de su venida a España, en este último país, resultando de ello la improcedencia de expedir a su favor la tarjeta de residente comunitario, por no serles de aplicación el artículo 52 del Tratado de la Comunidad Económica Europea.

Con posterioridad a esta información, el interesado comunicó que había presentado el correspondiente recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, que estimó que para poder fallar en este recurso debía conocer el criterio interpretativo de aplicación del derecho comunitario por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, planteando ante el mismo la correspondiente cuestión prejudicial, lo que determinó que esta institución entendiera procedente esperar el criterio del citado tribunal.

Cabe resaltar que se han recibido otras quejas de ciudadanos, que ostentando nacionalidad de un país comunitario, poseían también nacionalidad de un tercer país, y considerando que este problema de doble nacionalidad tenía que ser resuelto teniendo en cuenta la normativa comunitaria, habida cuenta que afectaba al derecho de libertad de establecimiento, se estimó procedente, al conocer que el asunto se había elevado al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, esperar al futuro fallo.

El pasado mes de julio, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas dictó sentencia que sin duda va a ser de gran relevancia, al establecer que «las disposiciones del derecho comunitario en materia de la libertad de establecimiento se oponen a que un estado miembro deniegue este derecho al nacional de otro estado miembro que ostenta al mismo tiempo la nacionalidad de estado tercero, basándose en que la legislación del estado miembro de acogida lo considera nacional del estado tercero».

En consecuencia, a la luz de esta sentencia, no corresponde a la legislación de un estado miembro el restringir los efectos de la atribución de la nacionalidad de otro estado miembro, al exigir un requisito adicional para el reconocimiento de esa nacionalidad a efectos del ejercicio de las libertades fundamentales previstas por el Tratado de la CEE.

El precedente sentado por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas despeja las dudas suscitadas y planteadas por esta institución ante el Ministerio del Interior sobre el criterio a aplicar en aquellos casos de solicitud de tarjeta de residencia comunitaria por personas de doble nacionalidad, siendo una de ellas de un país miembro de la CEE.

13.7. *Aplicación de la Ley Orgánica 5/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de asilo y de la condición de refugiado*

13.7.1. *Admisión a trámite de las solicitudes de asilo y refugio*

A lo largo del presente año, se han recibido en esta institución un número muy significativo de quejas suscritas normalmente por organizaciones no gubernamentales dedicadas en su mayoría a la salvaguarda de derechos fundamentales, interesándose por la situación de personas que arribaban a nuestro país a bordo de buques de banderas de distintos países en condición de polizones que pretendían solicitar asilo o refugio en nuestro país y a los que, sobre la base de variadas consideraciones, no se les permitía el desembarque y, por tanto, no se daba curso a su solicitud.

Con independencia de los argumentos esgrimidos por las autoridades gubernativas competentes, de que en estos casos tales personas estaban utilizando fraudulentamente la institución del asilo político como vía para entrar en nuestro país y establecerse en el mismo básicamente por razones económicas, lo que sin duda puede ser cierto en más de un supuesto, en estos casos hemos puesto de relieve que este tipo de valoraciones, de conformidad con la legislación vigente, no tienen su sede en la fase inicial de un expediente administrativo de asilo y de refugio, sino que corresponde llevarlo a cabo por la comisión que examina estos expedientes y eleva la propuesta de resolución a la autoridad competente.

Por otra parte, y como hemos venido reiterando en anteriores informes, la Ley 5/84 resulta inequívoca en relación a las consecuencias que conlleva la presentación de una solicitud de asilo ante las autoridades gubernativas, debiéndose dar curso a la misma y admitiendo la entrada en territorio nacional de estas personas hasta tanto se adopte la resolución final a su petición.

En consecuencia, la actuación en relación con la aplicación del artículo 4.2 de la Ley Orgánica, relativo a la admisión provisional del solicitante en territorio nacional ha sido especialmente rigurosa, toda vez que las valoraciones que en algunos casos nos han sido trasladadas por las autoridades policiales sobre la improcedencia o carácter infundado del asilo solicitado, para justificar el rechazo y devolución en frontera constituyen un incumplimiento de la legalidad vigente y la existencia de una práctica administrativa irregular.

Así, entre las quejas recibidas se destacan las siguientes:

A. En el expediente 9201091, un representante de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado se dirigía a esta institución poniendo de relieve la situación en que se encontraba un ciudadano liberiano que se hallaba como polizón en un buque de bandera holandesa fondeado en el puerto de Valencia que, al parecer, había solicitado formalmente asilo y refugio ante las autoridades españolas.

En concreto, la persona compareciente indicaba que la solicitud de asilo había sido presentada por los abogados de dicha Comisión en la ciudad de Valencia ante la comisaría de policía del puerto,

habiéndose negado los funcionarios a admitirla, alegando que cumplían instrucciones superiores fundadas en que el interesado no se encontraba en territorio nacional.

También se significaba en este escrito que se iba a adoptar la medida de devolución a Liberia.

Admitida a trámite esta queja y solicitada información a la Dirección General de Política Interior, ese centro informó en síntesis que la solicitud de asilo presentada por este ciudadano liberiano no era susceptible de ser admitida a trámite, por no reunir los requisitos de admisibilidad previstos en la normativa vigente sobre asilo y refugio.

A este respecto, el informe de referencia señalaba lo siguiente:

> «En efecto, dada la naturaleza de la petición y la situación actual del solicitante —marino refugiado en nave—, procedente de países signatarios de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, la responsabilidad de la admisión provisional del solicitante correspondería, en principio, conforme al artículo 11 de la citada Convención, a las autoridades holandesas, por ser de dicha nacionalidad el abanderamiento del buque desde el cual se ha formulado la petición.»

Finalmente se informaba que el buque donde se encontraba este ciudadano liberiano había partido del puerto de Valencia hacia Barcelona, donde hizo nueva escala con destino al puerto francés de Fox.

A la vista de esta información, y al no compartir la interpretación efectuada de la Convención de Ginebra por parte de ese centro directivo, remitimos una nueva comunicación en la que se señalaban las siguientes observaciones:

En primer lugar, en cuanto al caso particular de la queja, se indicaba que no era de aplicación el artículo 11 de la Convención de Ginebra, toda vez que dicho precepto se refiere a marinos refugiados, entendiendo por tales los que son «normalmente empleados como miembros de la tripulación de una nave que enarbola pabellón de un estado contratante», no dándose en este caso tal circunstancia al tratarse de un polizón.

En segundo lugar, se significaba que del informe emitido en relación con los hechos objeto de la queja, pero también en la actuación seguida por la Administración en hechos de análoga naturaleza, pudiera desprenderse la existencia de un criterio contrario a admitir a trámite las solicitudes de asilo o refugio formuladas por pasajeros clandestinos que arriban a puertos españoles a bordo de buques extranjeros, no permitiéndose en algunos casos el desembarco de estas personas.

En relación a estas situaciones de pasajeros clandestinos en busca de asilo se señalaba al Ministerio del Interior que, en efecto, era un tema controvertido dado que no existe un régimen jurídico claro que determine las responsabilidades entre los posibles Estados afectados y que ofrezca una respuesta satisfactoria a la variedad de supuestos que pueden presentarse.

Sin embargo, a juicio de esta institución esto no debe significar que no existan normas y principios que permitan abordar este problema desde una óptica jurídica.

En este sentido, y como primera cuestión, se puso de relieve que, aun teniendo en cuenta la especificidad del régimen de los buques mercantes, los Estados, de acuerdo con los principios generales del derecho marítimo tienen una soberanía plena sobre su territorio y aguas interiores, incluyendo en este último concepto los puertos.

En consecuencia, resulta discutible alegar en estos casos la extraterritorialidad del buque mercante extranjero por cuanto éste se encuentra en un espacio sometido a la competencia legislativa, administrativa y jurisdiccional del estado ribereño, reflejo de su soberanía, pudiendo argumentarse que, desde esta perspectiva, el pasajero clandestino a bordo de un buque extranjero se encuentra en territorio nacional.

Con ser importante esta cuestión, no lo es menos la orientación que para el tratamiento de estas situaciones ofrecen los principios que inspiran los convenios internacionales sobre protección de los derechos humanos ratificados por nuestro país e incorporados a nuestro ordenamiento jurídico, de acuerdo con lo previsto en el artículo 10.2 de la Constitución.

Desde esta perspectiva cobra especialmente interés el artículo 33, párrafo 1, de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Estatuto de los Refugiados que dispone que «ningún estado contratante podrá, por expulsión o devolución poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de territorios donde su vida o libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o de sus opiniones políticas».

Por tanto, pudiera interpretarse que el hecho de no permitir a estos pasajeros clandestinos, que han expresado su intención de pedir asilo en nuestro país, el desembarco, pudiera constituir un supuesto de devolución, conculcando uno de los principios básicos contenidos en las normas de asilo.

Por otra parte, también desde la perspectiva del derecho a la integridad física y la necesidad de garantizar que las personas no sean sometidas a tratos crueles o degradantes, debe tomarse en consideración que en algunos casos, y en atención a las concretas circunstancias, tales como período prolongado a bordo del buque, condiciones físicas de los pasajeros clandestinos (edad, enfermedades...)

o condiciones materiales no adecuadas durante la travesía etc., no permitir el desembarco de estas personas pudiera conculcar estos derechos.

Estas observaciones fueron trasladadas a la Dirección General de Política Interior, solicitando informe sobre si por ese departamento se habían dictado instrucciones en las que se contemplen qué actuaciones deben seguirse ante tales supuestos.

Al no haber recibido contestación de esta solicitud, habiendo transcurrido un tiempo razonable, esta institución ha requerido recientemente el informe solicitado, dejando constancia de su disconformidad con el parecer policial en este caso y con el peligroso precedente, a todas luces inconstitucional de sostener que a las personas a bordo de un buque extranjero en aguas territoriales españolas no les son de aplicación las normas de asilo, ni en general las garantías constitucionales de nuestro país. Otro tanto puede decirse cuando incluso en algún caso el Ministerio del Interior pretende seguir manteniendo la tesis de que en la zona internacional de los aeropuertos españoles no se aplican las garantías constitucionales.

B. En el expediente 9201985 un representante de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado ponía de manifiesto que a bordo del buque de bandera colombiana «El Pionero», fondeado en el Puerto de El Musel (Gijón), se encontraban dos ciudadanos liberianos que habían viajado como polizones y que al llegar a España habían solicitado asilo político.

Asimismo, el representante de CEAR informaba que estos ciudadanos liberianos le habían hecho entrega de sus solicitudes de asilo y que habían intentado sin éxito entregarlas en la comisaría de policía de Gijón.

También, en el escrito que nos fue remitido y en las conversaciones mantenidas con la persona compareciente, se nos informaba de las distintas gestiones, conversaciones y negociaciones mantenidas tanto con los ciudadanos liberianos, como con las autoridades del puerto y con el capitán del buque que le habían conducido al convencimiento de que estas personas extranjeras eran merecedoras de la protección legal reconocida en la legislación española en materia de asilo y refugio.

Por otra parte, solicitaba la intervención de esta institución con carácter urgente, toda vez que la partida del buque estaba prevista para el día siguiente.

Examinada la documentación que nos fue remitida por el interesado, se remitió en ese mismo día una comunicación a la Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma del Principado de Asturias en la que se trasladaban los antecedentes antes expuestos y se solicitaba informe sobre las razones por las que, al parecer, no se daba curso a las solicitudes de asilo formuladas por los

liberianos, indicándose asimismo, que la información solicitada fuera remitida con anterioridad a la partida del buque.

En el informe remitido por la citada Delegación del Gobierno, se participó que se había autorizado el desembarco de los dos polizones liberianos y que un representante de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado presentó en esa Delegación las solicitudes de asilo político que fueron cursadas a la Comisión Interministerial correspondiente.

C. Idéntico problema se recoge en la queja 9216698.

En este caso, se dirige a esta institución el presidente de la Asamblea Insular de la Cruz Roja de Ibiza, exponiendo la situación de dos polizones rumanos que se encontraban a bordo de un buque cementero de bandera siria que acababa de arribar al puerto de Ibiza. Según el denunciante, estas personas habían hecho llegar a la Cruz Roja su petición de asilo político, siendo presentada por esta institución en la Delegación del Gobierno en el mismo día.

No obstante, y a pesar de haber presentado sus solicitudes de asilo, estas personas continuaban a bordo del buque dado que las autoridades les habían denegado el correspondiente permiso para desembarcar, indicando, por otra parte, que el buque donde se encontraban tenía prevista su partida en las próximas horas.

Con carácter urgente se remitió a la Delegación del Gobierno una comunicación solicitando informe sobre los antecedentes en la que, además, se ponía de relieve la previsión contenida en los artículos 4 y 5 de la Ley 5/84, reguladora del Derecho de Asilo y la Condición de Refugiado.

En respuesta a nuestra petición, y con la urgencia que el caso merecía, dicha delegación informó que se había autorizado el desembarco inmediato de los solicitantes de asilo, iniciándose, consecuentemente, el correspondiente expediente.

D. En el expediente 9125020 se dirigió a esta institución el Secretario General Adjunto de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado, manifestando que en el puerto de Valencia había arribado el buque «Wacamba» en el que se encontraban cinco liberianos como polizones, a los que se les impidió presentar las solicitudes de asilo a través del letrado representante de la citada comisión en Valencia, aduciéndose, una vez más, por los responsable policiales del puerto que estos ciudadanos liberianos no se encontraban en territorio español al no haberse autorizado su descenso del buque.

Admitida a trámite esta queja, se solicitó informe de la Dirección General de Política Interior, centro directivo que trasladó a esta institución una amplia comunicación en la que justificaba las razones por las que no se procedió a dar curso a estas solicitudes.

Por su interés transcribimos la información remitida por la citada Dirección General.

> «En contestación a lo interesado, relativo a los hechos acaecidos el día 4 de diciembre de 1991, en que funcionarios policiales no permitieron desembarcar del buque “Wacamba”, en el puerto de Valencia, a cinco supuestos ciudadanos liberianos que viajaban como polizones en dicho barco, impidiéndoseles posteriormente presentar solicitud de asilo en España, se informa lo siguiente:
>
> Desde el primer momento, todas las comunicaciones y noticias que se recibían en el ámbito policial eran referentes a unos polizones que viajaban en el buque “Wacamba”, procedente de Costa de Marfil, por lo que, en primera instancia, el tratamiento policial fue el de aplicar la normativa vigente a las personas que se hallen en tal condición.
>
> Sólo, en el último momento, justo una hora y cincuenta minutos antes de partir el buque del puerto de Valencia, la casa consignataria comunicó telefónicamente a la comisaría del puerto que los polizones habían expresado su deseo de solicitar refugio y/o asilo y que iban a desembarcarlos, a lo que no se accedió por entender que no se daban

los supuestos legales exigidos por la Ley y el Reglamento del Derecho de Asilo y de la Condición de Refugiado, y que se estaba ante un caso claro de solicitud fraudulenta; de un subterfugio para encubrir, como habitualmente sucede, una inmigración de carácter económico, tratando de eludir los requisitos exigidos en la Ley sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y disposiciones concordantes, para la entrada y estancia en nuestro país de inmigrantes.

Ciñéndonos a los hechos concretos, el día 25 de noviembre de 1991, la casa consignataria, representante del buque "Wacamba", que se hallaba en ruta marítima hacia Valencia, procedente de Costa de Marfil, notificó a la comisaría de policía del puerto de Valencia que en el citado buque viajaban tres polizones y, posteriormente, que realmente eran cinco los polizones.

El día 2 de diciembre de 1991, a las diecisiete horas, atracó el barco en el puesto de Valencia, dándose instrucciones a los servicios policiales correspondientes para que evitaran el desembarque de los polizones, cumpliendo así lo dispuesto en la circular de la Comisaría General de Documentación de 11 de mayo de 1982, sobre polizones que recuerda la obligación de los servicios de policía del puerto de impedir la entrada en España de estos extranjeros hasta tanto se solicite la autorización de la Dirección General de la Policía y, en caso de que se autorice dicha entrada, será preceptivo exigir al armador del buque casa consignataria acta notarial previa al desembarque, en la que se comprometa garantizar el regreso del extranjero, corriendo a su cargo los gastos de alojamiento y manutención hasta la salida del territorio nacional, sin que puedan desembarcar si carecen de documentación suficiente para determinar su nacionalidad, hasta que sean documentados por las autoridades consulares del país del que digan ser nacionales.

Dicha negativa, a mayor abundamiento, siempre desde el punto de vista del tratamiento a extranjeros o polizones, se amparaba en que no reunían los requisitos que los artículo 11 y 12 de la Ley Orgánica 7/85, de 1 de julio, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España exigen para la entrada en nuestro país.

Por otro lado, a las dieciocho horas y diez minutos del día 14 de diciembre de 1991, es decir, una hora y cincuenta minutos antes de partir el buque "Wacamba", la casa consignataria comunica, telefónicamente, a la comisaría del puerto que iban a desembarcar a los polizones porque habían expresado el deseo de solicitar refugio y/o asilo.

Teniendo en cuenta los presupuestos fácticos hasta ese momento concurrentes, en el sentido de que en ningún momento anterior se había expuesto por los interesados solicitud alguna de refugio o asilo, posibilidad de que gozaron y no constaba hubieran tratado de ejercer en otro país y, sobre todo, teniendo en cuenta lo específicamente preceptuado en los artículo 3 y 4 del Real Decreto 511/85, de 20 de febrero, por el que se aprueban el Reglamento para la aplicación del derecho de asilo y de la condición de refugiado, que exige la presentación de forma inmediata a la entrada del interesado en el territorio español, de la solicitud, se entendió que dicha petición resultaba infundada y no justificada, y que se trataba, realmente, de un recurso in extremis para evitar su repatriación tratando de utilizar el pretexto de la condición de refugiado o asilado, para eludir los requisitos que la legislación de extranjería impone para entrar o residir en España.»

E. Problema de análoga naturaleza se recoge en el expediente 9201247, en el que la persona compareciente, representante de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado en Andalucía

informaba de la situación de un ciudadano de nacionalidad liberiana que se hallaba como polizón a bordo de un buque de bandera rumana fondeado en el puerto de Málaga que no obstante haber presentado una solicitud de asilo político, no se había autorizado su desembarque, permaneciendo en el buque.

Asimismo, la persona compareciente acompañaba a su escrito diversa documentación entre la que se encontraba la petición de asilo formulada por este ciudadano liberiano.

Solicitada información a la Dirección General de Política Interior, se participa que el citado extranjero, «tras haber sido solicitado para él mismo por la Compañía Transmediterránea, el oportuno visado de tránsito al objeto de ser repatriado al campo de refugiados de Abidjan, Costa de Marfil, bajo los auspicios del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, emprendió viaje en vuelo de la compañía Iberia al destino indicado con tránsito previsto en Ginebra (Suiza)».

Considerando que esta información no había dado respuesta a otras cuestiones que también fueron planteadas por esta institución referentes en particular al curso que se dio a la solicitud de asilo que al parecer fue presentada inmediatamente a que el buque rumano fondeara en el puerto de Málaga, esta institución se ha dirigido nuevamente a la Dirección General competente solicitando un informe complementario, no habiendo tenido entrada hasta la fecha esta contestación.

Una vez más hemos de repetir aquí lo ya expuesto anteriormente en cuanto a los criterios de la Administración en estos casos que nos parecen rechazables y al margen de lo dispuesto en la legislación vigente. Añádase que en estos casos esta siendo la autoridad policial del puerto quien decide directamente el rechazo, sin tomar declaración ni entrevistarse con los peticionarios de asilo y sin tampoco dar cuenta de estos hechos a ACNUR, para recabar su criterio.

Esta facultad no le esta reconocida a la autoridad policial por nuestro ordenamiento y, en consecuencia, y mientras no se modifique la Ley de Asilo y Refugio para evitar posibles abusos y fraudes, deben cesar este tipo de actuaciones administrativas.

La institución del Defensor del Pueblo, entiende que, aun considerando que pueden darse casos de fraude, deben respetarse por encima de todo las garantías legales vigentes, máxime si con ello puede llegar a evitarse un error de consecuencias incalculables y por ello mismo esta considerando para casos futuros y ante la posible actuación de las autoridades de algunos puestos fronterizos a respetar las previsiones legales en esta materia, a acudir, si llegare a ser necesario, a la autoridad judicial en amparo del derecho del peticionario de asilo.

13.7.2. *Expulsiones irregulares en Melilla*

A lo largo del año 1992 han tenido entrada en esta institución numerosas quejas presentadas en su mayoría por los representantes de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado en Andalucía, que hacen referencia a las dificultades y trabas puestas por las autoridades policiales para la tramitación de solicitudes de asilo, señalando que en algunos casos cuando estas personas acuden a la comisaría de policía para presentar su solicitud, no se da curso a la misma, notificándoles en algunos casos la incoación de procedimiento de expulsión en base a los apartados a) y b) del artículo 26.1 de la Ley Orgánica de Extranjería, referentes a encontrarse en nuestro país sin los correspondientes permisos de residencia y, en su caso, de trabajo.

Estos problemas alcanzaron especial gravedad durante el mes de julio del presente año, en el que los medios de comunicación se hicieron eco de la situación en la que se encontraban al parecer un número elevado de personas de distintas nacionalidades, aproximadamente unas 75, que habían sido expulsadas de España por decisión acordada por la Delegación del Gobierno en Melilla sin que al parecer, y según testimonios facilitados por las mismas, les hubiera sido notificada su expulsión, y encontrándose entre este grupo, algunos solicitantes de asilo y refugio.

La situación de estas personas fue puesta en conocimiento de esta institución además, por la queja presentada por el Coordinador General de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado en Andalucía, (expediente 9213458), en la que ponía de relieve que este grupo de personas había sido expulsado vía terrestre a Marruecos, país que al no permitir la entrada en su territorio, había originado que permaneciesen en una franja de terreno existente entre las fronteras de España y Marruecos en malas condiciones, sin agua y sin alimentos, hasta el punto de hacerse necesario que organizaciones como Cruz Roja y Caritas establecieran un servicio de urgencia, con voluntarios para poder proporcionar una atención a las mismas.

Como primera medida, nos dirigimos a la Delegación del Gobierno en Melilla, solicitando información sobre los siguientes extremos:

> «1. Número y situación actual de las personas que se encuentran entre las fronteras de España y Marruecos, especificando la nacionalidad de las mismas.
>
> 2. Motivos por los que se ha procedido a decretar su expulsión y si la misma ha sido debidamente notificada a todos y cada uno de los afectados, resaltándose, de igual manera, la fecha de incoación de estos expedientes y si se han seguido las previsiones establecidas en la Ley Orgánica 7/85, de 1 de julio, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España.
>
> 3. Información sobre la situación de M. J. S. (Liberia), V. G. (Sudán) y A. D. (Níger), que según manifiesta el Sr. R., son solicitantes de asilo político.
>
> 4. Previsiones de esa Delegación del Gobierno para paliar la situación en la que se encuentran estas personas, por lo que se refiere a la falta de alimentos, agua, etc., que nos ha sido denunciada, así como qué solución se va a buscar para que sean repatriadas a sus países, habida cuenta que todas ellas han sido expulsadas de España.»

En el informe remitido por la Delegación se decía que no era posible precisar ni el número, ni la identidad ni la nacionalidad de estas personas, dado que se encontraban en una zona sobre la que hace años ejercen el control las autoridades marroquíes. No obstante, se indicaba que estaban siendo atendidas por la Cruz Roja y por Cáritas, que facilitaban alimentos, agua, mantas, etc, y, que se estaba gestionando ayuda económica para estas organizaciones a cargo de los ministerios competentes.

De igual manera, se decía que la mayoría de estas personas no habían sido expulsadas del territorio nacional por la Delegación del Gobierno, señalando que alguna de ellas pudieran haber sido rechazadas por las Fuerzas y Cuerpos de la Seguridad del Estado en el momento de intentar entrar clandestinamente en territorio nacional o ser halladas en las proximidades de la línea fronteriza cuando acababan de traspasarla ilegalmente.

Por otra parte, y en cuanto a los solicitantes de asilo que, al parecer, se encontraban en este grupo de personas, se indicaba que al menos tres habían presentado su solicitud de asilo una vez que se había decretado su expulsión de España.

No obstante esta información particular sobre presuntos solicitantes de asilo, la Delegación del Gobierno daba traslado a esta institución de las gestiones y actuaciones llevadas a cabo en esta ciudad al objeto de agilizar la sustanciación de las demandas de asilo y refugio, en las que habían colaborado la delegación en España del Alto Comisionado de las Naciones Unidas y funcionarios de la Oficina de Asilo y Refugio, habida cuenta que se habían producido en esas mismas fechas actos de protesta protagonizados por personas solicitantes de asilo.

En relación a estas gestiones, se informaba que, a pesar de la buena disposición por parte de la Administración, no se había podido obtener la colaboración de la mayoría de estas personas, por lo que las medidas de agilización no habían dado los frutos deseados.

Tras un examen detenido de esta información, y considerando que de la misma no se deducía con la suficiente claridad y precisión la situación de las personas que se encontraban en la franja

fronteriza, se acordó llevar a cabo una investigación in situ que permitiese valorar con el mayor número posible de elementos de juicio los hechos de la presente queja.

En la visita realizada a la ciudad de Melilla se constataron los siguientes hechos:

— Los expedientes de expulsión de aquellas personas que se encontraban en la franja fronteriza, presentaban como irregularidad más general la de que, una vez incoado el expediente, se había notificado esta apertura al interesado, y al no haber hecho alegaciones en el plazo correspondiente, se había remitido el mismo a la Delegación del Gobierno que finalmente había decretado su expulsión, sin que la resolución hubiera sido notificada a los afectados, ni existiera diligencia alguna de que se hubiera llevado a cabo esta expulsión.

— Representantes de Cáritas señalaron que esta organización facilitaba alimentación, prendas de vestir, ayuda sanitaria e incluso había pretendido la instalación de unos toldos, con ayuda de la Cruz Roja, lo que no les había sido posible realizar al impedirlo los funcionarios policiales de frontera de Marruecos.

— Al carecer de una información precisa por parte de la Delegación del Gobierno sobre cada una de aquellas personas, hubo de solicitarse al representante de Cáritas que confeccionara una lista con los nombres, nacionalidad, y situación de cada uno de ellas (quiénes habían sido notificados de su expulsión, quiénes habían solicitado asilo, etc.), al objeto de proceder, por parte de esta institución a un estudio detallado de cada caso concreto.

—La jefa de servicios sociales de la Cruz Roja señaló que algunos solicitantes de asilo y refugio habían sido sacados de los propios locales de la Cruz Roja y conducidos a la frontera para ser expulsados.

—Según distintos testimonios de los interesados o sus abogados, algunas de estas personas al ir a presentar sus solicitudes de asilo o refugio en la comisaría de policía, en lugar de aceptarla en el acto como indica la ley, eran citados para días más tarde y cuando lo hacían les era notificada la incoación de un expediente de expulsión.

—Se pudo comprobar el mal estado del edificio donde se encontraban alojados los solicitantes de asilo y refugio, siéndonos manifestado por los que allí se encontraban su contrariedad por la tardanza en la resolución de sus solicitudes, ya que una vez finalizada la ayuda económica de tres meses, subsistían a base de las gestiones personales de miembros de la Cruz Roja.

—De la lista de las personas que se encontraban en la franja fronteriza de Farjana, se pudo deducir lo siguiente:

a) Entre estas personas, en efecto, se encontraban ciudadanos a los que se les había notificado la incoación de un expediente de expulsión y que tenían consigo copia de dicha notificación.

b) Otro grupo portaba citaciones de la policía para que se presentara en la comisaría en una fecha determinada, siendo unas para la presentación de sus solicitudes de asilo o refugio, desconociéndose el sentido de las demás, si bien, ambos tipos de citación tenían un sello de la comisaría de policía.

c) Otras personas, tenían en su poder distintos documentos (certificados médicos, traducciones juradas de sus solicitudes de asilo, citaciones de Juzgados, etc.), lo que podría indicar que, con anterioridad, hubieran estado en la ciudad de Melilla.

d) Finalmente, otras personas no tenían ningún tipo de documentación.

— Asimismo se pudo constatar en las visitas a los puestos fronterizos Beni-Enzar y Farjana, que los ciudadanos africanos que allí se encontraban se habían instalado debajo de un puente que se encuentra nada más cruzar la frontera española.

En la visita efectuada al puesto fronterizo de Farjana, se mantuvo una conversación con un funcionario quien manifestó que las personas que allí se encontraban habían sido conducidas a esta

franja fronteriza, tras la disolución de una concentración de peticionarios de asilo y refugio, por miembros de la Guardia Civil, Policía Nacional y Policía Local, encontrándose en esa situación por cuanto no habían sido aceptados en Marruecos como venía siendo habitual y ocurría en otras ocasiones.

— Igualmente se realizó una inspección ocular, pudiéndose comprobar que las personas que se encontraban en la linde fronteriza, se refugiaban del sol bajo unos árboles allí existentes, y dormían por la noche en unos colchones, encontrándose la alambrada, que delimita terreno marroquí, totalmente pisoteada.

Esta situación, ya de por sí lamentable, y en forma alguna admisible, se veía agravada por cuanto, según manifestaciones de personas del lugar, corrían peligro de ser picadas por serpientes y alacranes frecuentes en este terreno.

— Por último, existían indicios fundados de que las personas que se hallaban en la frontera habían sido expulsadas irregularmente de nuestro país, no sólo porque no se había respetado el procedimiento legalmente previsto al respecto, sino porque incluso algunas de ellas, tenían en su poder las notificaciones de expedientes de expulsión, sin que en sus expedientes administrativos constara haberse llevado a cabo, formalmente, esta medida. Avalaban además esta primera conclusión las citaciones que portaban, entregadas por la comisaría de policía de esa ciudad; los testimonios aportados por los miembros de la Cruz Roja, que conocían a muchos de los que habían sido expulsados, por Cáritas, por agentes gubernativos y por otros ciudadanos de esa ciudad, que vieron coches celulares debidamente escoltados dirigiéndose a la frontera, y el testimonio de algún funcionario cuyo anonimato solicitó fuese respetado, como así se ha hecho.

— Igualmente se advirtió que no se recibían las solicitudes de asilo y refugio presentadas en comisaría y, por contra, se incoaban expedientes de expulsión.

Por todo lo anterior, se sugirió in situ al propio Delegado del Gobierno que se procediera, en primer término y con urgencia, a permitir la entrada a aquellas personas que se encontraban en la franja fronteriza y que tuvieran citación para presentarse en la comisaría de policía días después para formalizar la solicitud de asilo o refugio; así como a los que tenían notificación de incoación de un expediente de expulsión a los efectos de finalizar los trámites pertinentes con las correspondientes garantías legales, y que por último se procediera a un estudio detallado de los otros casos para conocer si estas personas habían estado en fechas anteriores al 12 de julio de 1992 en territorio nacional.

Finalmente, en conversación telefónica mantenida con posterioridad, la Delegación del Gobierno informó a los asesores del Defensor del Pueblo —que aún permanecían en Melilla a la espera de una decisión que se aceptaba la sugerencia formulada, permitiéndose, ese mismo día la entrada a diecinueve de estas personas tal como se pudo comprobar en una visita efectuada más tarde a los locales de la Cruz Roja, donde habían sido conducidas.

Entendiendo que no obstante, ello no era suficiente, una vez comprobados los extremos que revelaban cómo se había procedido a una expulsión irregular de extranjeros y en virtud de lo establecido en el artículo 29 de la Ley Orgánica 3/81, del Defensor del Pueblo, se dio traslado con carácter de urgencia de todos los antecedentes al Ministro del Interior, efectuando una sugerencia con el siguiente contenido:

> «Que se permita, de forma inmediata, la entrada en territorio nacional a todas aquellas personas que fueron conducidas irregularmente a la franja fronteriza existente entre España y Marruecos y se analice la situación de cada una de ellas, actuándose conforme a lo establecido en la Ley Orgánica 7/85 sobre Derechos y Libertades de los extranjeros en España y en su caso la Ley 5/84, de 25 de marzo, reguladora del Derecho de Asilo y de la condición de Refugiado, con las garantías establecidas en ambas.

Que se cursen las instrucciones oportunas al objeto de cumplimentar debidamente las previsiones establecidas en los artículos 4 y 5 de la citada ley de asilo y refugio, para que las solicitudes que se presenten, sean admitidas de forma inmediata, sin perjuicio de que con posterioridad se acompañen los documentos que se exigen en la citada norma, sin que sean admisibles los trámites actuales de dar citas para presentar esta solicitud, en días posteriores.

Que se admitan a trámite las solicitudes de asilo y/o refugio de doña R. M. y doña A. A., dejando sin efecto los expedientes de expulsión iniciados.»

El Ministerio del Interior dio orden de retorno de estas personas en territorio español, procediendo en unos casos de acuerdo con lo dispuesto en la legislación de asilo, para los que lo habían solicitado, y en los demás supuestos de conformidad con lo establecido en la Ley de Derechos y Deberes de los Extranjeros, con lo que esta situación quedó resuelta.

Debe señalarse por último que sobre estos hechos se recibieron escritos de diversas organizaciones, entre otras, la Asociación Proderechos Humanos, la Asociación Iguales en Derechos, así como sindicatos, solicitando nuestra intervención, siendo informados tanto de las gestiones realizadas como de los resultados obtenidos (entre otros, expedientes 9214028, 9201195, 9201219, 9201657, 9125211, 9216377).

13.7.3 *Otras quejas*

Otras cuestiones referidas a la aplicación de la Ley de Asilo han merecido la atención de esta institución por cuanto en algunos casos la actuación administrativa ha efectuado una interpretación restrictiva de los derechos reconocidos en la citada ley, y en otros, además de abordar aspectos jurídicos formales, se ha hecho necesario indicar a las autoridades administrativas competentes las carencias económicas y asistenciales en que se encuentran algunos solicitantes de asilo.

En el primer orden de cuestiones debe señalarse que se han recibido quejas de personas a las que se les ha denegado el asilo, no otorgándoseles el plazo previsto en la Ley y su Reglamento para efectuar los trámites necesarios para regularizar su situación en nuestro país en iguales condiciones que a otros extranjeros, y siguiéndose en algunos casos procedimientos de expulsión contra las mismas al no disponer de los correspondientes permisos (entre otros, expediente 9201103).

En relación con este problema y con motivo de la queja 9020870, en la que finalmente se consiguió que a la persona compareciente se le concediese el plazo de tres meses para regularizar su situación en nuestro país una vez que le fue denegado el asilo solicitado toda vez que se consideró que en este caso, dicha persona había entrado en nuestro país de forma legal, se estimó conveniente solicitar información con carácter general sobre el criterio de ese departamento para la aplicación de esta previsión legal.

En el último informe remitido sobre estos antecedentes por la Dirección General de Política Interior, se expone el criterio sobre el particular, señalando lo siguiente:

«El escrito de la Adjunta Primera del Defensor del Pueblo plantea si la entrada de un extranjero en España, sin la documentación necesaria para ello o siendo ésta defectuosa, pero realizada por un puesto habilitado al efecto, puede considerarse como una entrada legal, a efectos del artículo 17.1 de la Ley 5/1984.

Puede responderse a la cuestión planteada con toda claridad: aun cuando un extranjero entre en España por un puesto habilitado al efecto, si lo hace sin la documentación necesaria o siendo ésta defectuosa su entrada en España es ilegal, a no

ser que, al amparo de lo previsto en el artículo 12.4 de la citada Ley Orgánica, el Ministerio del Interior haya autorizado dicha entrada.

En efecto, es bien conocido que, sobre todo en las fronteras hispano-francesa e hispano-portuguesa y como consecuencia de la entrada masiva de turistas, los controles documentales fronterizos tienen lugar por muestreo. A medio plazo, la entrada en vigor del Convenio de Schengen con la consiguiente supresión de todo control en dichas fronteras no hará en modo alguno legal la entrada por las mismas de extranjeros carentes de pasaporte o del oportuno visado si éste es necesario según su nacionalidad.

El hecho de que el extranjero carente de la documentación necesaria no haya sido controlada y haya realizado su entrada amparado en un flujo masivo no significa que dicha entrada haya sido legal ni tampoco que pueda entenderse implícitamente autorizada por razones excepcionales, autorización que tiene una regularización específica (art. 13.2 del Reglamento de ejecución de la LO 7/1985).

Por otra parte, corresponde al extranjero con documentación incompleta, acreditar que su entrada fue autorizada, por ejemplo, si posee pasaporte o título de viaje sellado, etc. En ausencia de dicha prueba, la Administración puede presumir que, al carecer el extranjero de la documentación necesaria o ser ésta defectuosa, su entrada fue ilegal, y ello haya tenido lugar la entrada por lugar distinto de los puestos habilitados o por uno de éstos, habiéndose aprovechado el carácter aleatorio o por muestreo de los controles, lo que no convierte en legal una entrada en violación de los requisitos legal y públicamente establecidos. »

Respecto a la segunda cuestión han merecido especial atención por parte de esta institución, los retrasos en la tramitación de los expedientes de asilo y refugio y la consiguiente situación provisional en la que se encuentran los solicitantes en algunos casos, en grave penuria económica, al agotarse las ayudas económicas que reciben de la Cruz Roja.

Nuestra actuación en estos casos viene siendo la de solicitar información sobre el estado de trámite del expediente al Ministerio del Interior, departamento competente en la resolución de los mismos (expedientes 9214639, 9216450, etc.).

No obstante esta institución considerando que su actuación debía ir más allá del respeto a las garantías jurídico formales reconocidas en la Ley 5/1984, tomando en consideración el informe que nos fue remitido por la Cruz Roja Española el pasado año, cuyo contenido fue reflejado en el informe correspondiente a la gestión de 1991, en el que indicaba, en relación con los problemas de alojamiento planteados por solicitantes de asilo, su incapacidad para resolver este problema si no se le facilitaban medios materiales o recursos económicos suficientes, ha remitido una comunicación al Instituto Nacional de Servicios Sociales solicitando información sobre las iniciativas o previsiones para dar una solución global al régimen de asistencia previsto para los solicitantes de asilo (expediente 9024789).

En la respuesta dada por ese centro directivo se señala que las actuaciones de la Administración se han desarrollado en dos grandes ejes. Por un lado, la de garantizar la disminución real de los tiempos de instrucción del expediente de solicitud de asilo y/o refugio, habiéndose adoptado a tal efecto la creación de un órgano instructor especializado (Oficina de Asilo y Refugio), dotado de medios humanos y materiales precisos para la necesaria celeridad en el examen individualizado de la solicitud del asilo. Y, por otro, el establecimiento y potenciación de un sistema de protección e integración social de los solicitantes de asilo y refugio.

En relación a este último objetivo, se señala el procedimiento que se sigue para determinar si el solicitante puede o no ser beneficiario de alguno de los servicios de protección, el cual se efectúa por personal técnico del INSERSO adscrito en la Oficina de Asilo y Refugio una vez analizada la fundamentación real de la solicitud.

Con ello se trata de evitar una utilización fraudulenta de los recursos disponibles, estimando que las prestaciones sociales van dirigidas únicamente a aquellos solicitantes que se encuentran en situación de precariedad económica o social.

No obstante y a pesar del juicio favorable que merecen las iniciativas puestas en marcha, debe significarse que se han recibido quejas presentadas en su mayoría por solicitantes de asilo que manifiestan que en la Oficina de Asilo y Refugio sita en Madrid se producen largas colas, lo que les obliga a realizar esperas que duran, en ocasiones, toda la noche.

Así, en concreto, en el expediente 9213519, la compareciente, de nacionalidad peruana, manifestaba que había solicitado asilo político en nuestro país entregándosele un documento valedero por un mes que renovó una vez cumplido este plazo por otro período de tres meses, el cual finalizaba el 27 de junio de 1992.

En atención a ello, con fecha 26 de junio se dirigió a la Oficina de Asilo y Refugio donde tenía hora para una nueva renovación a las nueve horas de la mañana, sin que pudiera entrar en esta Oficina por cuanto delante de ella se encontraban cerca de 60 personas que también estaban citadas para ese mismo día.

Con posterioridad, la persona compareciente se había vuelto a dirigir en cinco ocasiones más a esa oficina, pero ya sin cita, porque no se la concedían, haciendo esperas que duraban toda la noche y, según nos participaba, con miedo físico ya que la mayoría de las personas que se encontraban en esta situación eran hombres y ellos mismos organizaban las colas con palos y barras de hierro, tomándose atribuciones que no les correspondían.

De esta situación informó a un policía que se encontraba en la puerta de entrada de esta Oficina, quien le informó que no podía hacer nada con esta situación y que debía seguir insistiendo.

Admitida a trámite esta queja, en el informe remitido por el Ministerio del Interior, se ponía de relieve lo siguiente:

> «1. Lamentablemente la Oficina de Asilo y Refugio ha tenido conocimiento de que durante tres o cuatro días se produjeron colas en su puerta y de que las mismas se fueron formando durante la noche, desconociéndose, sin embargo, si han sido organizadas desde el exterior por personas distintas de quienes las forman.
>
> Con excepción de aquellas jornadas, la actividad de la Oficina se sigue desarrollando con normalidad, y las personas que se acercan a la misma a fin de realizar algún trámite de su solicitud, que no sea su presentación, pues para éste existe el sistema de cita previa telefónica, esperan un tiempo razonable, siendo atendidas en el día.
>
> En cuando al trámite concreto de la renovación de la documentación provisional de asilo y refugio, hay que señalar que ésta se despacha diariamente, realizándose del orden de ochenta renovaciones de documentos provisionales, superior al número de solicitudes que a diario se reciben.
>
> 2. Por lo que se refiere a la segunda cuestión, se señala que el sistema de cita previa telefónica está destinado única y exclusivamente a aquellas personas que se disponen a cursar su petición de asilo y refugio, no sirviendo para realizar ningún otro trámite distinto al de la presentación de la solicitud, tal y como se recoge en el folleto informativo que se entrega en la Oficina y del cual se acompaña una fotocopia.
>
> Por otra parte, el servicio de cita previa telefónica dispone de las precisas instrucciones para no dar día y hora a las personas que ya han presentado su solicitud. No obstante, si alguien utiliza el sistema de cita previa para fines distintos del establecido, ocultando a sabiendas su propósito a los encargados de darla, no debería beneficiarse, en detrimento de los que por primera vez acuden a la Oficina, del citado sistema de cita telefónica.

En conclusión, el cauce a seguir por doña ... a fin de obtener la renovación de su documento provincial de solicitante de asilo, es el de su personación en la Oficina, trámite que, como se indicó, será despachado en el mismo día de su comparecencia.»

Por último, ha de significarse la queja 9209608 que hace referencia a la situación de un menor solicitante de asilo cuya petición, según participaba la Comisión Española de Ayuda al Refugiado, había sido informada desfavorablemente.

En el escrito presentado se indicaba que se trataba de un menor de edad de nacionalidad liberiana, que había huido de su país a causa de la guerra civil después de ser asaltado el poblado donde residía con su madre, quien resultó muerta. Este menor, al parecer, había viajado solo huyendo a Costa de Marfil, trasladándose desde este país en un barco con destino a Marruecos para desde allí pasar a la ciudad española de Melilla, donde fue acogido por la Cruz Roja Española.

En la comunicación remitida por esta institución a la Dirección General de Política Interior se destacaba el hecho de que el peticionario de asilo era un menor de edad sin medios de vida y en situación de desamparo, por lo que trasladábamos nuestra preocupación de que éste pudiera ser expulsado a su país de origen, donde podría peligrar su integridad física de confirmarse la versión que nos fue proporcionada.

Igualmente se significaba que era un hecho notorio la situación de guerra civil que se vive en Liberia, circunstancia ésta a valorar adecuadamente.

Teniendo en cuenta estas circunstancias, se solicitó información sobre la resolución recaída al expediente instruido de solicitud de asilo y, en el caso de que hubiera recaído una resolución desestimatoria, se informase sobre los motivos en que la habían fundado.

Por otra parte, se solicitó informe sobre las medidas de tutela y protección al menos que pudieran ser adoptadas para que, en el caso de que fuera desestimada la petición de asilo, se evitase la expulsión de este menor a su país de origen.

En respuesta a esta petición, la Dirección General de Política Interior informó, que examinado el expediente, se había comprobado que la solicitud del interesado había sido estudiada en la reunión de la Comisión Interministerial de Asilo y Refugio, habiéndose acordado posponer su valoración hasta una próxima reunión, a fin de que, mediante la oportuna entrevista con el interesado, a mantener con responsables de la oficina del ACNUR en España se ampliase la información sobre las circunstancias de persecución alegadas por el mismo.

En lo referente a las medidas de protección que pudieran proceder como menor, se informó que se estaban realizando las gestiones oportunas a fin de proceder a su traslado desde Melilla a Algeciras, al objeto de que ésta pudiera ser dispensada por los servicios sociales de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

CAPITULO II

ACTUACION EN MATERIA DE SUPERVISION DEL FUNCIONAMIENTO DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS A LA LUZ DE LO DISPUESTO EN EL ARTICULO 103.1 DE LA CONSTITUCION

SECCION I
SERVICIO PUBLICO JUDICIAL

Se da cuenta a continuación de diversas disfunciones que han podido ser apreciadas en el funcionamiento del servicio público prestado por la Administración de Justicia que, en base a los criterios que quedaron reflejados en el apartado correspondiente del capítulo primero del presente informe, se han considerado que afectan al normal funcionamiento de este servicio público, sin llegar a calificarse de directa vulneración del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas.

Al incidir todas ellas en el funcionamiento de Juzgados y tribunales, su investigación se ha llevado a cabo ante la Fiscalía General del Estado, el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio de Justicia sustancialmente, sin perjuicio de que en algunos casos haya debido dirigirse también ante algunas otras administraciones públicas, en los casos en que éstas han quedado afectadas por algún pronunciamiento de la jurisdicción.

1. RETRASOS Y OTRAS DISFUNCIONES DETERMINANTES DE UN FUNCIONAMIENTO ANORMAL DEL SERVICIO PUBLICO JUDICIAL

1.1. *Retrasos en la tramitación de procedimientos*

A. En el informe correspondiente al año anterior se daba cuenta de la queja planteada por un ciudadano español, residente en Alemania, que en el año 1986 se había dirigido a un Juzgado de Primera Instancia de Cádiz, solicitando una declaración de herederos ab intestato.

Ante la falta de respuesta a esta solicitud, reiteró su petición en el año 1987 y, como ésta tampoco fue contestada, se dirigió al Consulado de España en Bremen (Alemania), que remitió también dicha solicitud al Juzgado de Cádiz, sin obtener respuesta.

La investigación hubo pues, de iniciarse ante la Dirección General de Asuntos Consulares y ante la Fiscalía General del Estado.

En el año 1992 ha podido tenerse conocimiento del curso seguido por la pretensión del reclamante. Y así, de los informes recibidos se desprende que efectivamente este ciudadano dirigió diversos escritos al Juzgado de Primera Instancia de Cádiz. En el primero de ellos solicitaba la iniciación de un expediente de declaración de herederos ab intestato de su cónyuge fallecido. Dada la cuantía de los bienes objeto del expediente, la legislación procesal vigente en aquel momento exigía la asistencia de letrado, requisito éste que no cumplía su petición por lo que no fue posible que se le diera curso.

Posteriormente, reiteró en varias ocasiones idéntica petición, sin la preceptiva asistencia de letrado, por lo que dichos escritos no pudieron tampoco ser proveídos.

Por ello, en la última comunicación recibida de la Fiscalía General del Estado se manifiesta que debe el interesado reproducir su solicitud, con cumplimiento de los requisitos legales, pudiendo

remitir al propio tiempo una copia de toda la documentación a la Fiscalía General, bien directamente o a través del Defensor del Pueblo, con la finalidad de impulsar dicho procedimiento desde la Fiscalía de Cádiz.

Es de lamentar que ni por parte del Juzgado de Cádiz ni tampoco del Consulado de España en Bremen se informara en ningún momento al reclamante de la preceptiva intervención de letrado en el procedimiento que pretendía iniciar. Máxime tratándose de un ciudadano español residente en el extranjero y teniendo en cuenta, además, que desde el 20 de enero de 1988, España había suscrito el Convenio de 25 de octubre de 1989, hecho en La Haya, sobre facilitación del acceso internacional a la Justicia, en el que se prevén ágiles trámites para que pudiera haberse procedido a la designación de letrado a este ciudadano, desde Alemania.

Por ello, el Defensor del Pueblo ha informado pormenorizadamente al firmante de la queja del contenido de dicho Convenio (8915285).

B. En este caso se trataba de una demanda de separación que fue presentada en el año 1987 ante el Juzgado de Primera Instancia número 22 de Madrid.

El procedimiento permaneció retrasado en su tramitación, incidiendo en este retraso la tardanza del Colegio de Procuradores en designar uno de oficio a una de las partes, hasta que como consecuencia de la intervención de esta institución se normalizó su tramitación, habiendo ya concluido (9118636).

C. En este otro supuesto el ciudadano que planteó la queja manifestaba haber interpuesto una denuncia ante el Juzgado de Instrucción número 1 de Alicante, en el año 1988, sobre la comisión de unos presuntos hechos delictivos.

La inicial investigación ante la Fiscalía General del Estado ha permitido comprobar que el procedimiento ha sido extraviado, por lo que se ha solicitado del Ministerio Fiscal la adopción de las medidas tendentes a su urgente búsqueda o reconstrucción, en su caso.

Al concluir el año 1992, la Fiscalía General ha informado del hallazgo del proceso, cuya tramitación ha sido reanudada (9202254).

D. El formulante de esta queja manifestaba que en el año 1985, ante el Juzgado de Instrucción número 10 de Sevilla, se había constituido en fiador para garantizar la libertad provisional de un ciudadano encausado en un proceso penal.

Dictada sentencia absolutoria en el año 1988, se dirigió a dicho Juzgado al objeto de recuperar la fianza depositada, sin haber obtenido respuesta alguna.

Nuestra intervención ante la Fiscalía General del Estado ha determinado la inmediata entrega a dicho ciudadano del depósito constituido en su día (9123740).

E. En este caso se dirigió a esta institución un ciudadano manifestando que en el año 1988 había obtenido del Juzgado de Instrucción de Laredo una sentencia en la que se reconocía su derecho a percibir una concreta indemnización.

Nuestra investigación ante la Fiscalía General del Estado determinó que se formalizara la tramitación de la ejecutoria y se abonara al interesado la correspondiente indemnización.

Ello no obstante, en el curso del año 1992 compareció de nuevo ante el Defensor del Pueblo el interesado, manifestando que a pesar de haber solicitado la liquidación de los intereses correspondientes, ésta ni se ha había producido ni requerido su pago.

Por ello, ha sido necesario realizar una última intervención ante la Fiscalía General del Estado que ha determinado el íntegro abono de estos intereses (9008908).

F. La presente queja relataba la pendencia ante la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo de un procedimiento de exequatur desde el año 1987, a fin de que se reconociera en España una sentencia de divorcio, dictada por un tribunal extranjero.

Nuestra intervención ante la Fiscalía General del Estado permitió agilizar el procedimiento, dictándose auto otorgando el exequatur solicitado en el mes de diciembre de 1991, de lo que se ha informado al Defensor del Pueblo en el curso del año 1992 (9113105).

G. Se trataba en este caso de un ciudadano que manifestaba haber interpuesto una demanda de juicio de cognición en el año 1988 ante el Juzgado de Primera Instancia número 37 de Barcelona que, había seguido su normal tramitación hasta el año 1991, encontrándose desde esa fecha paralizado.

Iniciada ante la Fiscalía General del Estado la investigación prevista en el artículo 13 de la Ley Orgánica 3/1981, se recibió el correspondiente informe del que se desprendía la efectiva paralización de los autos durante casi un año.

Por ello, y sin perjuicio de proseguir la investigación ante la Fiscalía General en relación con el curso que siga el concreto proceso que afecta al reclamante, se ha valorado también la necesidad de solicitar la colaboración del Consejo General del Poder Judicial para conocer si la anomalía detectada supone un caso aislado en el funcionamiento de este Juzgado o responde, por el contrario, a una disfunción de carácter general.

Por parte de dicho Consejo, se ha acusado recibo de nuestro escrito, quedando por tanto a la espera de la información solicitada (9124032).

H. Esta otra queja describía cómo un ciudadano había presentado en el año 1989 una denuncia, cuya tramitación correspondió inicialmente al Juzgado de Instrucción número 33 de Madrid, el cual la remitió al Juzgado de Instrucción Decano de Getafe, por estimar ser éste último el competente, sin que, desde ese momento, hubiera vuelto a tener noticias de la tramitación dada a la misma.

La investigación ante la Fiscalía General del Estado ha permitido comprobar que del Juzgado Decano de Getafe, dicha denuncia fue a su vez remitida, en el mismo año 1989, al Juzgado Decano de Leganés, en el que se incoaron las correspondientes diligencias, que habían sido extraviadas.

Sin perjuicio de haber informado al ciudadano de los derechos que pudieran asisitirle como consecuencia del anormal funcionamiento de la Administración de Justicia producido en este caso, debe proseguir la investigación ante la Fiscalía General del Estado (9111756).

I. En este último supuesto se trataba de un procedimiento declarativo ordinario de mayor cuantía instado por demanda del formulante de la queja ante el Juzgado de Primera Instancia número 1 de Santander, cuya tramitación, a pesar del tiempo transcurrido continuaba pendiente.

La investigación ante la Fiscalía General del Estado permitió comprobar el extravío del proceso, que fue reconstruido tras nuestra intervención, habiéndose dictado ya sentencia dotada de firmeza (8707850).

1.2. *Errores procesales determinantes de retrasos en la tramitación de procedimientos*

A. A esta institución se dirigió un ciudadano, manifestando que ante el Juzgado de Primera Instancia número 1 de Barcelona se encontraba pendiente desde el año 1980 un expediente de declaración de fallecimiento iniciado a su instancia, y en el que se había reconocido su derecho a litigar gratuitamente Dicho procedimiento se encontraba paralizado por haberse requerido por el Juzgado la publicación de unos edictos en periódicos no oficiales, careciendo de medios económicos para atender dichas publicaciones, ya que litigaba como pobre.

A la vista de estos antecedentes, el Defensor del Pueblo se dirigió a la Fiscalía General del Estado ya que el trámite exigido por el Juzgado, requiriendo las publicaciones mencionadas en periódicos no oficiales, carece de ajuste a la legalidad tras la modificación operada en la Ley de Enjuiciamiento Civil por la Ley Orgánica del Poder Judicial. Por otra parte, esta exigencia del Juzgado estaba determinando la indefensión del compareciente ya que le había sido reconocido su derecho a litigar gratuitamente, derecho éste en cuyo contenido legal no se incluye el reintegro de los gastos producidos por las publicaciones en periódicos no oficiales.

Es de lamentar que a pesar de la trascendencia de esta queja, que pone de manifiesto la paralización desde hace doce años de un expediente debido exclusivamente a su defectuosa tramitación judicial, todavía no se haya recibido información de la Fiscalía General del Estado, a

pesar de haberse requerido su remisión, si bien recientemente nos ha comunicado que a su vez se halla a la espera del informe reiteradamente interesado del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (9117469).

B. En este otro supuesto se trataba de un procedimiento penal iniciado en el año 1984, como consecuencia del fallecimiento del cónyuge del reclamante en un accidente de circulación, ante el Juzgado de Instrucción de Arévalo, que se encontraba todavía pendiente.

La investigación ante la Fiscalía General del Estado permitió comprobar que el Juzgado de lo Penal de Ávila había tenido que decretar en dos ocasiones la nulidad de lo actuado por su defectuosa tramitación.

Sin perjuicio de lo expuesto, el Ministerio Fiscal adoptó las medidas pertinentes para la agilización del proceso, que ha concluido ya por sentencia (9117174).

1 .3. *Carencia de medios materiales*

Este expediente hacía referencia a diversos retrasos existentes en la ejecución de una sentencia, dictada por el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de San Lorenzo de El Escorial, en un proceso civil de mayor cuantía que fue iniciado en el año 1983, por la que se reconocía a favor del actor y reclamante ante el Defensor del Pueblo, su derecho a percibir de la parte demandada una concreta cantidad, cuya cuantía exacta debía determinarse en ejecución de sentencia.

Iniciada ante la Fiscalía General del Estado la correspondiente investigación, de los informes recibidos se desprendía que, tras diversos avatares procesales, la ejecución de esta sentencia se encontraba actualmente en fase de espera de la entrega al Juzgado de unos libros balances y movimientos bancarios de la parte ejecutada, cuyo examen pericial resultaba imprescindible para determinar la cuantía exacta que tenía derecho a percibir el interesado ejecutante.

Se continuaba manifestando en los informes elaborados por el Ministerio Fiscal que a dicha peritación se oponían obstáculos de índole práctica, pues el reclamante litigaba gratuitamente y el Juzgado carecía de los fondos suficientes para hacer frente a los gastos del peritaje.

De estos antecedentes se dio traslado a la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia en el mes de octubre de 1992, sin que se haya recibido todavía la preceptiva contestación (8420142).

1.4. *Disfunciones en los horarios de atención al público en los Juzgados*

De la iniciación de esta investigación se dio cuenta en el informe correspondiente al año anterior y fue realizada ante el Consejo General del Poder Judicial, al tenerse conocimiento de que los horarios de los Juzgados de primera instancia e instrucción de Madrid y, fundamentalmente, de los primeros, eran, en algunos casos, inferiores al establecido con carácter mínimo en el Acuerdo de dicho Consejo de 9 de septiembre de 1987, con la consiguiente repercusión negativa en el adecuado funcionamiento del servicio público judicial.

Durante el curso del año 1992 se ha recibido el informe solicitado del Consejo General del Poder Judicial en el que se manifestaba que a la vista de los antecedentes expuestos, se había recabado del servicio de inspección las investigaciones oportunas sobre el cumplimiento del horario en dichos órganos judiciales, aplicando, si fuera necesario, el régimen disciplinario correspondiente y se interesaba del Ministerio de Justicia una efectiva colaboración para la implantación de un sistema mecánico de control de horario que facilitara la uniformidad en el funcionamiento de las secretarías y oficinas judiciales.

En la medida en que la implantación de un sistema mecánico de control de horario en la oficina judicial es de la competencia del Ministerio de Justicia, el Defensor del Pueblo ha solicitado del mismo información sobre las medidas que hayan podido ser adoptadas al respecto.

Recientemente se ha recibido la respuesta del Ministerio que en el momento de cerrar este informe está en estudio.

1.5. *Desaparición de piezas de convicción en los órganos jurisdiccionales*

A. A esta investigación se hizo ya referencia en el informe correspondiente al año anterior.

El ciudadano que la planteó había sido víctima de un robo en el que le fue sustraído un collar valorado en 300.000 pesetas que, siendo posteriormente recuperado por la policía, quedó retenido en el proceso penal abierto por estos hechos como pieza de convicción.

En dicho proceso se dictó sentencia en el año 1981, por la Sección Quinta de la Audiencia Provincial de Madrid, en la que se resolvió entregar el collar a su propietario y compareciente ante esta institución, sin que dicha entrega se hubiera realizado.

La inicial investigación ante la Fiscalía General del Estado permitió comprobar la realidad de estos antecedentes, ignorándose el paradero del collar que, al parecer, se había extraviado.

Por ello, el Defensor del Pueblo se dirigió de nuevo a dicha Fiscalía, solicitando la adopción de las medidas pertinentes para proceder a una exhaustiva búsqueda de dicho objeto.

En el curso del año 1992 ha sido hallado el collar y entregado a su propietario tras permanecer extraviado once años (9100353).

B. El ciudadano que planteó esta queja había sido, como en el caso anterior, víctima de un robo en su domicilio, en el que le fueron sustraídas diversas joyas de su propiedad, posteriormente recuperadas por la policía e identificadas.

Iniciado en el año 1980 el correspondiente proceso penal ante el Juzgado de Instrucción número 1 del Puerto de Santa María, se dictó sentencia condenatoria en el año 1987 por la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Cádiz, en la que se ordenaba la devolución de las joyas a su propietario, sin que esta disposición se hubiera cumplido.

Tras sucesivos informes de la Fiscalía General del Estado en los que se hacía referencia a que el interesado había sido citado en diversas ocasiones ante el tribunal sin que hubiera reconocido como propias ninguna de las joyas que le fueron mostradas, se ha recibido una comunicación de la que parece desprenderse que las joyas no han sido todavía halladas.

En el último informe recibido al finalizar el año 1992, se manifiesta que ni en la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Cádiz ni en el Juzgado instructor se encontraban las joyas pertenecientes al interesado, haciéndose constar que dicho Juzgado había sufrido en los últimos años varios traslados y «algunos objetos fueron depositados en un almacén de la zona franca, por lo que dichas joyas han podido sufrir extravió».

A la vista de lo expuesto, la Fiscalía ha solicitado la incoación de las oportunas diligencias previas para depurar las posibles responsabilidades en que hubieran podido incurrir los encargados de la custodia de las joyas.

Permanece pues abierta esta investigación y estamos a la espera del resultado (8500531).

1.6. *Intérpretes en los Juzgados*

El ciudadano que formuló esta queja, de nacionalidad polaca, fue detenido y puesto a disposición del Juzgado de Instrucción de Coslada en el mes de octubre de 1991.

Según manifestaba, en dicho Juzgado le fue recibida declaración sin la asistencia de intérprete, dictándose a continuación auto de prisión provisional contra el mismo.

Iniciada ante la Fiscalía General del Estado la investigación prevista en el artículo 13 de la Ley Orgánica 3/1981, se recibió el correspondiente informe, del que se desprendía que, a pesar de las múltiples diligencias practicadas por el Juzgado de Instrucción de Coslada ante el Ministerio de Asuntos Exteriores, el Juzgado de Guardia de Madrid, y la Embajada de Polonia, no resultó posible que el detenido fuera asistido por un intérprete de su idioma. Ello no obstante, en dicho informe se hacía constar que a juicio, tanto del Ministerio Fiscal como del Juez de Instrucción el detenido hablaba un español perfectamente comprensible, por lo que, parecía claramente entender el castellano, siendo asistido de letrado de oficio.

Sin perjuicio de que, al parecer, en el caso concreto no se hubiera producido, de facto, la indefensión del detenido por entender éste el castellano, en el supuesto que nos ocupa sí se había producido, sin duda, un defectuoso funcionamiento del sistema de asistencia de intérpretes en los órganos jurisdiccionales.

Por ello, se solicitó del Ministerio de Justicia, órgano competente para la organización de este servicio, información sobre el sistema previsto en ese departamento para facilitar la asistencia de intérprete a los detenidos y encausados, dando así efectivo cumplimiento a los derechos que en relación con esta cuestión se recogen en nuestra Constitución y en la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Por dicho departamento se ha informado que en la administración de Justicia existe actualmente una plantilla de cuarenta y cinco intérpretes traductores que prestan servicio en los órganos judiciales de las localidades de mayor incidencia de detenidos y encausados que desconozcan el castellano, existiendo en Madrid nueve plazas.

Los idiomas que se traducen son ingles, francés, árabe, alemán, euskera, catalán y gallego, por ser los idiomas de mayor incidencia, circunstancia ésta que justifica la necesidad de contar con una plantilla fija de intérpretes.

Se concluía manifestando en el informe recibido que en los supuestos de ser preciso un intérprete en idioma diferente de menor incidencia, se atiende el servicio mediante el sistema de peritación para el caso concreto que se solicite, debiendo acudirse a la Oficina de Interpretación de Lenguas del Ministerio de Asuntos Exteriores, a la embajada o consulado respectivo o a la Escuela de Idiomas, a fin de que por dichos organismos faciliten el acceso a un intérprete.

Sin perjuicio de que, como quedó antes reflejado, en el caso concreto objeto de la presente queja no se hubiera producido indefensión, resulta claro que el sistema organizativo expuesto por el Ministerio de Justicia, que es al que compete su ordenación, no ha resultado eficaz en este supuesto, por cuanto no se pudo conseguir intérprete, a pesar de las múltiples gestiones que el Juzgado realizó ante el Ministerio de Asuntos Exteriores y la embajada correspondiente (9123565).

2. IMPULSO DE LA POSTESTAD DISCIPLINARIA DE LOS ORGANOS DE GOBIERNO DEL PODER JUDICIAL

A. Funcionamiento anormal del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 1 de Santander.

En el informe correspondiente al año anterior se hacía referencia a la investigación que se había iniciado ante el Consejo General del Poder Judicial como consecuencia del elevado número de quejas recibidas en relación con el funcionamiento del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 1 de Santander, que había determinado la apertura de un expediente disciplinario contra el titular del mismo, que el Consejo General del Poder Judicial había remitido a la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, por ser ésta la competente para depurar la posible responsabilidad disciplinaria en que hubiera podido incurrir su titular.

En el curso del año 1992 el Consejo ha remitido a esta institución el acuerdo adoptado por la Sala de Gobierno mencionada, por el que no se aprecia la existencia de responsabilidad disciplinaria en la actuación del titular del Juzgado.

Dicho acuerdo consta de una extensa fundamentación jurídica de la que se desprende que la razón básica determinante del retraso en los concretos procedimientos de los que el Defensor del Pueblo había dado traslado al Consejo General del Poder Judicial, no era la falta de diligencia del magistrado, sino profundas razones estructurales que arrastraba el Juzgado desde hacía varios años y, entre otras, la de haberse sucedido un número importante de Jueces que habían permanecido en el Juzgado durante cortos periodos de tiempo.

Sin perjuicio de lo expuesto, se ha informado a los ciudadanos afectados de los derechos que pudieran asistirles para solicitar una indemnización por el anormal funcionamiento de la Administración de Justicia (8804745).

B. Proceso penal contra un oficial de la administración de Justicia.

De esta investigación se ha dado también cuenta en nuestros anteriores informes y ello porque se trataba del seguimiento que el Defensor del Pueblo ha estado realizando de un proceso penal incoado contra un oficial del antiguo Juzgado de Distrito de Castro Urdiales, por la existencia en su actuación de múltiples irregularidades presuntamente delictivas, que fueron descubiertas en el curso de la investigación de diversas quejas que al Defensor del Pueblo remitieron algunos ciudadanos.

Y así, tal y como ya se informó a esas Cortes Generales, contra este oficial de la Administración de Justicia el Juzgado de Instrucción número 1 de Laredo incoó, en el año 1989, procedimiento abreviado en el que se ha dictado ya sentencia, en el año 1992, por la Sección Primera de la Audiencia Provincial de Santander, condenando al acusado por delitos de malversación de caudales públicos, falsificación de documento público y abandono de funciones públicas, sentencia ésta que ha adquirido ya firmeza (9009301).

C. Responsabilidad judicial disciplinaria prescrita.

En el informe correspondiente al año anterior se relataba la queja planteada por un ciudadano que al intentar exponer una protesta por el funcionamiento del Juzgado de Instrucción número 1 de Sant Boi de Llobregat, su titular, que actuaba por sustitución, ordenó su detención, tras producirse una discusión entre ambos, siendo conducido al calabozo de la comisaría de policía de la localidad.

Al día siguiente, cuando fue conducido de nuevo a presencia del Juez, acompañado de su letrado, el Juez ordenó el ingreso en prisión de este ciudadano y también del letrado, sin que llegara a hacerse efectiva la prisión acordada, por presentar ambos fianza.

Al dar traslado de estos antecedentes al Consejo General del Poder Judicial, por éste se informó de la incoación de expediente disciplinario contra el titular del Juzgado mencionado, que había sido remitido a la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, que se encontraba todavía en trámite de práctica de pruebas.

En el curso del año 1992, se ha recibido una última comunicación del Consejo, por la que se informa del acuerdo adoptado por aquella Sala de Gobierno en virtud del cual se valoraba la conducta del Juez como constitutiva de falta leve, pero no se impuso sanción alguna al expedientado por haber transcurrido el plazo de prescripción previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial (8912201).

El Defensor del Pueblo debe reiterar, de nuevo, en el presente informe la excesiva brevedad de los plazos de prescripción establecidos en la Ley Orgánica del Poder Judicial, que puede, en algunos casos, relativamente frecuentes, convertir en ineficaz la actividad inspectora que se ejerce sobre Juzgados y tribunales y dejar impunes conductas que son no sólo censurables sino gravemente atentatorias a los legítimos derechos de los ciudadanos.

Igualmente, se ha venido insistiendo en la necesidad de que se produzca una reforma de la actual regulación legal de la responsabilidad disciplinaria de Jueces y magistrados, no sólo en cuanto a los plazos de prescripción, sino también para conseguir una más precisa descripción de los tipos

sancionadores, que permita reconducir el ejercicio de la función jurisdiccional, protegida por la independencia, a su correspondiente configuración constitucional y puedan ser objeto de sanción comportamientos que no suponen ejercicio alguno de la función jurisdiccional y que resultan claramente encuadrables dentro de las actividades propias del servicio publico que los Juzgados y tribunales prestan a los ciudadanos que, hasta el momento, resultan difícilmente subsumibles en los tipos legalmente vigentes.

En su momento, y así se recogió en un anterior informe de esta institución, el Consejo General del Poder Judicial informó de su coincidencia de criterio con el Defensor del Pueblo en cuanto a la necesidad de realizar una reforma de la regulación legal de la responsabilidad disciplinaria de Jueces y magistrados en los términos expuestos, sin que dicha reforma se haya producido hasta el momento, ni parece que esté prevista iniciativa alguna en este terreno.

3. DISFUNCIONES EN LA TRAMITACION DE LAS PIEZAS DE RESPONSABILIDAD CIVIL DE LOS PROCESOS PENALES

Tal y como se dejó constancia en el informe correspondiente al año anterior, en el curso del año 1991, el Defensor del Pueblo formuló una recomendación que fue remitida a la Fiscalía General del Estado para que por el Ministerio Fiscal se prestara una especial vigilancia en la tramitación de las piezas de responsabilidad civil, cuya finalidad no es otra que la de reparar los perjuicios sufridos por las víctimas de las infracciones penales, con la finalidad de dar real cumplimiento en todos sus aspectos al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, en el que, como es sabido, se encuentra incluido el derecho a la ejecución de lo judicialmente resuelto.

Como allí quedó reflejado, esta recomendación fue aceptada y determinó que por la Fiscalía General del Estado se dictara la instrucción número 1/92.

Sin perjuicio de lo expuesto, durante el curso del año al que el presente informe se contrae, el Defensor del Pueblo se ha mantenido vigilante sobre esta cuestión y así, se han continuado recibiendo quejas de los ciudadanos que, tras su investigación ante la Fiscalía General del Estado, demostraban la escasa atención que todavía se presta a estas piezas de responsabilidad civil, tanto por los órganos jurisdiccionales como por el Ministerio Fiscal.

La exposición de algunas de estas investigaciones puede resultar de interés.

A. En este caso se dirigió al Defensor del Pueblo una asociación de propietarios inmobiliarios que había interpuesto una querella por presunto delito de estafa que se estaba tramitando, desde el año 1985, ante el Juzgado de Instrucción número 10 de Madrid.

Durante la sustanciación de la instrucción, la representación de los querellantes efectuó diversos pedimentos para que se garantizara la posible exacción en el futuro de la responsabilidad civil que pudiera declararse en la sentencia que pusiera término al proceso.

Se manifestaba, por último en el escrito de queja que, transcurridos varios años desde la formulación de estos pedimentos para garantizar la posible responsabilidad civil, todavía no se había proveído nada al respecto por el órgano jurisdiccional. En el informe recibido de la Fiscalía General del Estado, si bien se hacía pormenorizada referencia a la tramitación que se había llevado a cabo por el Juzgado, en relación con la responsabilidad penal estricta, no se hacía referencia alguna a las actuaciones practicadas por el instructor en las piezas de responsabilidad civil, que era el extremo concreto al que se refería esta queja.

Por ello, ha debido solicitarse nueva información al respecto que todavía no se ha recibido, habiéndosenos comunicado recientemente que la Fiscalía General del Estado se encuentra a la espera de recibir el informe reiteradamente interesado de la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (9014656)

B. En este caso se trataba de la ejecución de una sentencia, firme desde el año 1989, que correspondía a la Audiencia Provincial de Alicante, en la que se reconocía al compareciente ante el Defensor del Pueblo el derecho a recibir una cantidad indemnizatoria y a que le fueran devueltos unos efectos que obraban en el órgano jurisdiccional como piezas de convicción.

El retraso en la tramitación de esa ejecutoria en lo relativo a la responsabilidad civil determinó que se iniciara la correspondiente investigación ante la Fiscalía General del Estado.

Tras diversos informes sucesivos, se ha recibido una última comunicación, de la que se desprende que, examinada personalmente por el Fiscal esta ejecutoria, no aparece unida a los autos la pieza de responsabilidad civil, por lo que se ha debido recordar al Juez Instructor, Juzgado de Instrucción número 1 de Alicante, su urgente remisión o, en su caso, su reconstrucción si hubiese sufrido extravío (9007148).

C. En este último supuesto se trataba del extravío de la pieza de responsabilidad civil dimanante de un proceso penal seguido ante el Juzgado de Instrucción de Santa Coloma de Farners, realidad ésta que pudo comprobarse tras la inicial investigación ante la Fiscalía General del Estado.

La intervención del Defensor del Pueblo determinó la inmediata reconstrucción de la pieza, habiéndose informado recientemente que los perjudicados han recibido ya parte de las indemnizaciones, estando próxima a concluir la ejecutoria (8921009)

4. INDEMNIZACIONES A TESTIGOS QUE COMPARECEN EN PROCESOS PENALES

En el informe del año anterior se expuso con amplitud una recomendación que el Defensor del Pueblo remitió al Ministerio de Justicia, en la que se destacaba la inadecuación a la vigente realidad económica de las indemnizaciones que perciben los testigos que comparecen a declarar ante la jurisdicción penal y la necesidad de que se efectuara una nueva y adecuada regulación de este sistema de indemnizaciones no sólo elevando sus cuantías, sino también facilitando el mecanismo para su percepción por los ciudadanos afectados.

Durante el curso del año 1992 se ha recibido la contestación a dicha recomendación, siendo aceptada en su integridad por el Ministerio de Justicia, que ha elaborado un proyecto de Real Decreto, que ha sido ya informado por el Consejo General del Poder Judicial y el Consejo de Estado, y que se encuentra actualmente pendiente de la conclusión de los oportunos estudios económicos para su presentación al Consejo de Ministros.

Se continúa manifestando en el informe recibido que el proyecto citado, tal y como esta institución sugería, no sólo actualiza las cuantías de las indemnizaciones sino que establece unos mecanismos simplificados para su percepción, previéndose incluso la posibilidad de anticipos a cuenta.

El Ministerio de Justicia concluye en su comunicación exponiendo que, con independencia de lo anterior, ese departamento viene abonando los gastos ocasionados por el desplazamiento de quienes acuden a testificar ante la jurisdicción penal sin que se apliquen los límites de la Orden de 1951, todavía en vigor (8918873).

5. RELACION DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS CON LOS TRIBUNALES DE JUSTICIA

Se exponen en este apartado las investigaciones que durante el año 1992 el Defensor del Pueblo ha venido realizando en relación con la ejecución de sentencias en las que resultaban condenadas administraciones públicas.

Continúan siendo numerosas las quejas que por este motivo se reciben, que ponen de manifiesto que las distintas administraciones públicas no han adecuado aún definitivamente su comportamiento a los postulados de los modernos Estados sociales de Derecho que requieren de las mismas una actuación eficaz y sometida a la legalidad, al control de los Tribunales de justicia y al acatamiento de sus decisiones.

Las investigaciones afectan tanto a la Administración central, como a la autonómica y local y se trata de sentencias dictadas no sólo por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, sino también por la jurisdicción penal y la jurisdicción laboral.

La exposición de algunas quejas significativas, extraídas de las numerosas que se han recibido por este motivo, puede resultar de interés.

5.1. *La Administración y la jurisdicción contencioso-administrativa*

A. El ciudadano que planteó esta queja manifestaba que en el año 1984 la Sala Segunda de lo Contencioso-Administrativo de la antigua Audiencia Territorial de Madrid dictó sentencia en la que se reconocía al recurrente, frente a la administración central de turismo, su derecho a optar por un determinado puesto laboral.

La inejecución de la sentencia por la administración condenada determinó que el reclamante recurriera en amparo, obteniendo del Tribunal Constitucional sentencia estimatoria de su pretensión.

Con posterioridad, y desde el año 1988, la sala había venido efectuando requerimientos a la administración condenada, Secretaría General de Turismo, para que hiciera efectivo el fallo de la sentencia, que había sido reconvertido en un pronunciamiento indemnizatorio, sin que estos requerimientos hubieran sido atendidos.

Nuestra investigación se desarrolló paralelamente, como en todos los casos similares, tanto ante la Fiscalía General del Estado como ante la administración condenada.

Por esta última se ha informado recientemente que ha satisfecho ya al interesado la indemnización a la que fue condenado por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid.

No obstante, la investigación permanece abierta ante la Fiscalía General del Estado hasta tanto la sala tenga por definitivamente cumplida su sentencia (8906347).

B. En este otro supuesto se trataba de una sentencia dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la antigua Audiencia Territorial de Barcelona en el año 1988, por la que se reconocía a los recurrentes y comparecientes ante el Defensor del

Pueblo, determinados derechos económicos frente al Ministerio de Sanidad y Consumo y la Consejería de Sanidad del Principado de Asturias.

La investigación que esta institución ha llevado a cabo ante la Consejería mencionada, que era la obligada en última instancia a efectuar el pago, ha concluido durante el año 1992, habiéndose dado íntegro cumplimiento a la sentencia que afectaba al reclamante (9111923).

C. El ciudadano que compareció planteando la queja manifestaba que en el año 1986 la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la antigua Audiencia Territorial de Cáceres dictó sentencia, por la que se estimaba el recurso por él interpuesto y se condenaba al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social al abono de una concreta cantidad, sin que hasta el momento se hubiera hecho efectiva.

Continuaba alegando el compareciente que, sin embargo, la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional había dictado sentencia, en el año 1989, desestimando el recurso interpuesto por el reclamante contra una resolución de ese mismo departamento ministerial, y en la que se le condenaba en costas.

Concluía manifestando en su escrito de queja que, así como esta segunda sentencia en la que él había sido condenado a abonar una determinada cantidad al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social,

estaba siendo puntualmente ejecutada, aquella otra en la que se reconocían a su favor unos derechos frente a ese Ministerio, no había ni siquiera iniciado su cumplimiento.

Nuestra intervención, tanto ante la Fiscalía General del Estado como ante dicho Ministerio, ha determinado que en el curso del año 1992, se haya dado íntegro cumplimiento a la sentencia que favorecía al compareciente que ha recibido ya las cantidades en ella reconocidas (9005454).

D. En este supuesto se trataba de la inejecución por parte de la Dirección General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia de una sentencia, dictada en el año 1989, por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, en la que se declaraba el derecho del actor, reclamante ante el Defensor del Pueblo, a percibir unos concretos emolumentos.

La investigación se desarrolló ante la Fiscalía General del Estado y la administración condenada, habiéndose dado cumplimiento a esta resolución judicial, tras nuestra intervención, en el curso del año 1992, tal y como aquel Ministerio ha informado al Defensor del Pueblo, que ha concluido su investigación, ya que la sala ha dado por efectivamente cumplida su resolución (9121424).

E. En este último supuesto, la investigación se inició también ante la Fiscalía General del Estado y el Ministerio de Cultura que había sido condenado por la Sala Segunda de lo Contencioso-Administrativo de la antigua Audiencia Territorial de Madrid, en sentencia dictada en el año 1987, por la que se reconocían al reclamante determinados derechos funcionariales con abono de ciertos emolumentos con efectos retroactivos.

Tras diversos informes recibidos tanto de la administración condenada como de la Fiscalía General del Estado, al concluir el año 1992, la sentencia había sido ya en gran parte cumplida, pero restaba aún por satisfacer al actor las cantidades correspondientes a una diferencia de intereses entre los años 1980 y 1984.

Esta investigación permanece por tanto abierta (8805198).

5.2. *La Administración y la jurisdicción penal*

Los supuestos que se exponen a continuación se refieren a procedimientos seguidos ante la jurisdicción penal en los que se declaraba a alguna administración pública como responsable civil subsidiaria.

También se contienen algunas de las investigaciones más significativas en relación con procesos penales en los que el Consorcio de Compensación de Seguros debía asumir el pago de alguna indemnización y el Juzgado se había dirigido también a la Comisión Liquidadora de Entidades Aseguradoras por encontrarse en liquidación alguna compañía cuya responsabilidad civil había sido declarada en sentencia.

Debe destacarse que, sin perjuicio de que las investigaciones que el Defensor del Pueblo ha llevado a cabo en estos últimos casos, han obtenido casi siempre resultado favorable, la ejecución de las sentencias penales en las que son llamados a intervenir los dos organismos públicos que acaban de mencionarse, se dilatan extremadamente en el tiempo.

A. Este ciudadano había sido víctima, junto con sus familiares, de un grave accidente de circulación acaecido en el año 1987 que determinó la apertura de un juicio de faltas ante el Juzgado de Instrucción número 1 de Bergara, en el que se dictó sentencia firme en el año 1989, declarándose la responsabilidad civil directa del condenado y del Consorcio de Compensación de Seguros, así como la subsidiaria del Estado y, en concreto, del Ministerio del Interior.

El retraso en la ejecución de esta sentencia, en la que estaban implicadas administraciones públicas, determinó la apertura de una investigación paralela ante estas últimas y la Fiscalía General del Estado.

De los informes recibidos se desprende que si bien el Consorcio de Compensación de Seguros ha abonado ya las indemnizaciones que judicialmente le fueron requeridas, el Ministerio del Interior no ha realizado aún su responsabilidad civil subsidiaria.

Del último informe recibido de dicho departamento se desprende, no obstante, que la razón por la que aún no ha hecho efectiva esta indemnización, no le es imputable ya que el Juzgado no ha declarado todavía la insolvencia del responsable civil directo.

Dado que resulta legalmente preceptiva esta previa declaración de insolvencia del responsable civil directo antes de exigir el pago del subsidiario, se ha puesto esta nueva circunstancia en conocimiento de la Fiscalía General del Estado para que puedan agilizarse estos trámites y, posteriormente, reclamar el abono correspondiente del Ministerio del Interior (9119613).

B. En este caso el ciudadano compareciente había sido también víctima de un accidente de circulación en el año 1981, iniciándose un proceso penal ante el Juzgado de Instrucción de Colmenar Viejo que concluyó por sentencia firme en el año 1986, reconociéndose su derecho a percibir una indemnización con cargo al seguro obligatorio y voluntario concertados con una compañía aseguradora.

El retraso que padecía esta ejecutoria determinó la apertura de la correspondiente investigación ante la Fiscalía General del Estado, la cual, en sucesivos informes comunicó al Defensor del Pueblo que esta compañía había sido declarada en quiebra, por lo que las cantidades cubiertas por el seguro obligatorio del automóvil habían sido requeridas del Consorcio de Compensación de Seguros y, en cuanto a la póliza de seguro voluntario suscrita con dicha compañía, dado que se encontraba en liquidación, el Juzgado había solicitado la inclusión del crédito a favor de los ejecutantes en las actividades liquidatorias de la Comisión Liquidadora de Entidades Aseguradoras.

Ambos organismos demoraron su efectiva respuesta a los requerimientos judiciales, habiéndose recibido al finalizar el año 1992, una última comunicación de la Fiscalía General del Estado de la que se desprende que, de un lado, el Consorcio abonó ya al reclamante las cantidades cubiertas por el seguro obligatorio y, de otro, la Comisión Liquidadora había efectuado una oferta de compra de los créditos de los perjudicados que había sido aceptada por éstos, por lo que la ejecutoria había sido archivada (8711778).

C. Esta otra queja hacía referencia a una sentencia dictada en el año 1987 por el antiguo Juzgado de Distrito de Ordicia, en juicio de faltas, por la que se reconocía el derecho del compareciente a obtener una indemnización en concepto de responsabilidad civil que debía ser satisfecha de forma subsidiaria por la Dirección General de la Guardia Civil.

Transcurridos tres años desde la firmeza de la sentencia, ésta en el año 1990, todavía no había sido cumplida.

Nuestra investigación permitió comprobar que la ejecución de la sentencia había permanecido paralizada desde el año 1988 hasta que, en el año 1990 y como consecuencia directa de nuestra intervención, fue reactivada su tramitación, el Juzgado efectuó los requerimientos pertinentes a la administración condenada y al Consorcio de Compensación de Seguros, habiéndose concluido ya la ejecutoria al haberse abonado la completa indemnización al reclamante en el curso del año 1992 (9001021).

D. Esta queja hacía referencia a una sentencia dictada por el antiguo Juzgado de Distrito de Tarifa, en el año 1985, en juicio de faltas seguido como consecuencia de un accidente de tráfico que padeció el ciudadano compareciente, del que resultó con lesiones.

En esta sentencia se reconocía su derecho a percibir una indemnización a cuyo pago fue condenado el Ministerio de Defensa en concepto de responsable civil subsidiario.

La investigación se efectuó inicialmente ante la Fiscalía General del Estado que informó que la ejecutoria se encontraba retrasada en su tramitación y que se había requerido de pago al Consorcio de Compensación de Seguros sin que el requerimiento hubiera sido atendido.

Por ello, hubo de iniciarse también la correspondiente investigación ante este organismo que informó al Defensor del Pueblo que el requerimiento que el Juzgado le había dirigido, carecía de los datos imprescindibles para poder atender a su cumplimiento. Ello no obstante, se había efectuado inmediatamente, tras nuestra intervención, el pago judicialmente requerido.

Por último, la Fiscalía General del Estado ha informado al Defensor del Pueblo que este ciudadano ha percibido en su integridad las cantidades que le fueron judicialmente reconocidas (8920765).

E. En este último supuesto se trataba de una sentencia dictada por el antiguo Juzgado de Distrito de Cieza en el año 1987, en juicio de faltas en la que se declaraba el derecho del reclamante a percibir una indemnización, que debía ser satisfecha de forma subsidiaria por el Ministerio de Defensa.

Iniciada la correspondiente investigación ante la Fiscalía General del Estado, se recibió el correspondiente informe del que se desprendía que dicho departamento ministerial no había hecho aún efectiva esta indemnización, a pesar de haber sido requerido judicialmente.

Dado que habían transcurrido cuatro años desde que se dictó la sentencia, el Defensor del Pueblo se dirigió a dicho Ministerio, en el curso del año 1992.

De la última comunicación recibida de la Fiscalía General del Estado se desprende que la ejecutoria se encuentra ya pendiente de que por el Gobierno Civil de Melilla se ingrese en la cuenta de consignaciones la cantidad concedida a los perjudicados en dicha causa.

Por su parte, el Ministerio de Defensa ha informado recientemente del ingreso en dicha cuenta del total de las indemnizaciones a que había sido requerido.

No obstante, continua abierta la investigación hasta que el definitivo pago de tales indemnizaciones se produzca (8912518).

5.3. *La Administración y la jurisdicción laboral*

Al igual que en los casos anteriores se trata de sentencias condenatorias de administraciones públicas, pero, en estos supuestos, son dictadas por los órganos integrados en la jurisdicción laboral.

A. En este caso se trataba de un procedimiento laboral tramitado por el Juzgado de lo Social número 5 de Las Palmas de Gran Canaria, en el que, en el año 1989, se dictó sentencia por la que se estimaba la pretensión del reclamante y se condenaba al Ministerio de Defensa al abono de determinadas cantidades indemnizatorias.

Ante el retraso que padecía este proceso de ejecución, se inició una investigación paralelamente ante la administración condenada y la Fiscalía General del Estado.

De los informes recibidos se desprendía que, en el curso del año 1992 el Ministerio de Defensa había aprobado el crédito para proceder al pago de las cantidades dimanantes de esta sentencia y así se había informado efectivamente al Juzgado de lo social, ello no obstante, la investigación debe permanecer abierta hasta que el efectivo pago se produzca (9119599).

B. En este otro supuesto, la administración que fue condenada por la jurisd administración condenada y la Fiscalía General del Estado.

De los informes recibidos se desprendía que, en el curso del año 1992 el Ministerio de Defensa había aprobado el crédito para proceder al pago de las cantidades dimanantes de esta sentencia y así se había informado efectivamente al Juzgado de lo social, ello no obstante, la investigación debe permanecer abierta hasta que el efectivo pago se produzca (9119599).

B. En este otro supuesto, la administración que fue condenada por la jurisd investigación que el Defensor del Pueblo ha concluido durante el año 1992 y cuya relevancia proviene de quien solicitó su iniciación.

Al finalizar el año 1991 se recibió en esta institución un oficio remitido por el titular del Juzgado de lo Social número 1 de Pontevedra, en el que solicitaba la colaboración del Defensor del Pueblo para obtener el cumplimiento por parte de la Administración pública de una sentencia por él mismo dictada en un procedimiento laboral.

En esta sentencia, de noviembre de 1990, se condenaba al Instituto Nacional de la Seguridad Social a que reconociera a la actora unas concretas prestaciones.

En un auto dictado por dicho Juzgado y cuyo testimonio remitía, se manifestaba expresamente que, a pesar del tiempo transcurrido y de los requerimientos dirigidos al fondo especial constituido en dicho instituto, que asumió las obligaciones de la Mutualidad de Previsión del extinguido Instituto Nacional de Previsión, aún no se había dado cumplimiento a la sentencia mencionada, por lo que se acordaba se remitiera testimonio de las actuaciones al Defensor del Pueblo solicitando su colaboración al respecto.

El Defensor del Pueblo inició la correspondiente investigación ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social que informó con prontitud que había sido ya dado íntegro cumplimiento a la sentencia antes mencionada.

De esta comunicación se ha dado traslado al Juzgado de lo Social que solicitó nuestra colaboración, informándole del definitivo cumplimiento de la resolución por él dictada (9123604).

6. JUZGADOS Y FISCALES DE VIGILANCIA PENITENCIARIA

En el capítulo correspondiente a los derechos fundamentales y, en concreto, en el apartado relativo al artículo 25 de la Constitución, se hizo expresa referencia a la transcendencia que para la efectividad del principio constitucional de resocialización ínsito en la pena suponía el adecuado funcionamiento de la estructura de Jueces y Fiscales de vigilancia penitenciaria.

Por ello, en el presente informe se ha valorado la necesidad de hacer expresa referencia a algunas disfunciones que han podido ser apreciadas en el funcionamiento de ambas estructuras, tanto a través de las visitas periódicamente realizadas a los centros penitenciarios como de las quejas recibidas.

En todos los casos la investigación se ha realizado ante la Fiscalía General del Estado, el Consejo General del Poder Judicial y, en ocasiones, ante el Ministerio de Justicia.

Evitando reiteraciones innecesarias, no se alude ya en este apartado a una investigación que quedó expuesta en el capítulo anterior y que fue realizada, entre otros órganos, ante el Consejo General del Poder Judicial, del que se solicitó información sobre el desarrollo, con carácter general, de las previsiones contenidas en la Ley de Planta y Demarcación Judicial. Como allí se reflejaba, de la información recibida de dicho Consejo se desprendía que esta planta no se encontraba todavía plenamente desarrollada.

Se exponen ya, a continuación, algunas otras investigaciones concretas sobre estos aspectos:

A. Al Defensor del Pueblo se dirigió el Magistrado que ejercía las funciones de vigilancia penitenciaria en Santa Cruz de Tenerife, manifestando las dificultades que observaba en el ejercicio de su función, al tener que compartir la de vigilancia penitenciaria con su función jurisdiccional estricta y reclamando la necesidad de que, a la mayor brevedad, se creara un Juzgado de vigilancia penitenciaria en Santa Cruz de Tenerife que ejerciera su función con exclusividad.

Se dio traslado de estos antecedentes al Consejo General del Poder Judicial que remitió el oportuno informe en el que hacía constar la preocupación que siempre había tenido este órgano constitucional por el buen funcionamiento de la jurisdicción de vigilancia penitenciaria.

Se continuaba manifestando en el informe recibido que un ejemplo de esa preocupación se encontraba en el deseo de completar la planta prevista para estos Juzgados en la Ley 38/88, que

llevaría a terminar con las situaciones anómalas que hasta el momento existen de encargar esta función a magistrados de diferentes audiencias provinciales, sin relevarlos del resto de sus funciones jurisdiccionales.

Se concluía exponiendo el deseo del Consejo, expresado en su última memoria, de que fuera definitivamente creada la plaza de Juzgado de vigilancia penitenciaria de Santa Cruz de Tenerife, creación ésta de la exclusiva competencia del Ministerio de Justicia.

Dado el contenido de este informe y teniendo en cuenta que por la Ley 3/1992, de 20 de marzo se procedió a la creación de dos Juzgados de vigilancia penitenciaria en Canarias, modificándose así la Ley de Planta y Demarcación Judicial, el Defensor del Pueblo continuó su investigación ante la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia a fin de solicitar información sobre las previsiones existentes en ese departamento en cuanto a la fecha de entrada en funcionamiento de los órganos jurisdiccionales precitados.

Recibido el preceptivo informe, la Dirección General manifestaba que, de estos dos Juzgados, el número 1, con sede en Las Palmas de Gran Canaria, se encontraba actualmente en funcionamiento. En cuanto al número 2, con sede en Santa Cruz de Tenerife, creado por la Ley 3/1992, reformadora de la planta, fue constituido por Real Decreto de mayo de 1992, estando prevista su entrada en funcionamiento para el 21 de diciembre de 1992 (9121682).

B. Durante las visitas que en el año 1992 se han realizado a diversas cárceles se ha puesto de manifiesto que, en algunos casos, existían algunas disfunciones en la actuación de los Juzgados de vigilancia penitenciaria con competencia sobre las mismas.

Tal es el caso de las cárceles de Huesca, Pamplona y Albacete que, cuando fueron visitadas, generaron abundantes quejas de los internos ya, que, al parecer, los distintos Jueces de vigilancia penitenciaria que ejercen sus funciones sobre dichas cárceles no las visitan con la regularidad necesaria, produciéndose además, según las quejas recibidas y la información obtenida, retrasos de importancia en la resolución de los expedientes sometidos a su jurisdicción.

De estos antecedentes se ha dado traslado al Consejo General del Poder Judicial en el mes de noviembre del año 1992, solicitando su colaboración en orden a obtener una más amplia información sobre los mismos y las medidas que pudieran adoptarse para solucionar estas deficiencias (9217460, 9217462, 9217467).

C. Y para concluir este apartado se hace referencia a una investigación que tuvo como base presuntas disfunciones apreciadas en la actuación del Ministerio Fiscal en el cumplimiento de su función tutelar sobre el menor y, en concreto, sobre los menores que, al amparo de la vigente legislación penitenciaria, se encuentran en las cárceles con sus madres.

Durante la visita realizada al centro penitenciario de Albacete, pudo observarse que esta cárcel cuenta con un departamento de mujeres, situado en un módulo independiente, que estaba ocupado en el momento de la visita por veintiuna internas y cinco niños que compartían todas las dependencias con éstas.

Los asesores que realización la visita, por delegación del Defensor del Pueblo, fueron informados de que el Ministerio Fiscal no mantenía, al parecer, relación alguna con el centro en cuanto a la presencia de estos niños en el mismo.

Dado que esta situación, de ser cierta, supondría un alejamiento de las previsiones que en cuanto a la protección de los menores se contienen tanto en la Ley 21/1986, de 11 de noviembre, de Reforma del Código Civil, como, y por lo que al Ministerio Fiscal respecta, en su Estatuto Orgánico, previsiones éstas que han sido acertadamente desarrolladas en la instrucción de la Fiscalía General 6/1990, el Defensor del Pueblo valoró la necesidad de dar traslado de estos antecedentes a la misma para que fueran adoptadas las medidas oportunas para dar adecuada protección a los menores ingresados en la cárcel de Albacete.

La Fiscalía General acusó recibo de nuestra comunicación, que le fue remitida en el mes de noviembre, manifestando que se habían impartido ya las instrucciones precisas para que cesara la

situación relatada, sin perjuicio de mantener informado al Defensor del Pueblo de la evolución de esta situación, así como de las medidas concretas que fueran adoptadas.

Concluía la Fiscalía General agradeciendo la colaboración del Defensor del Pueblo en la detección de estos problemas que enturbian el normal desarrollo de la vida penitenciaria.

Al concluir la redacción de este informe se ha recibido ya una completa comunicación de dicha Fiscalía General en la que se da cuenta de la actuación del Ministerio Fiscal en el caso concreto del que se le dio traslado.

En este extenso informe y a diferencia de lo que nos había manifestado la dirección del centro durante la visita al mismo, se manifiesta que la Fiscalía de Albacete se encuentra en permanente contacto con el centro penitenciario de la ciudad en orden a controlar la situación de los menores en él ingresados con sus madres, y así, se nos da traslado de un informe pormenorizado sobre todos los menores que habían ingresado en esa cárcel con anterioridad a la visita realizada por los asesores de esta institución.

Se continuaba manifestando en el informe recibido que los menores que se encontraban en el centro cuando fue visitado por esta institución, habían ingresado en el mismo en el mes de julio de 1992 y, por ello, tras el periodo vacacional, la Fiscalía, quince días después de nuestra visita, realizó la preceptiva visita al centro, elaborando el correspondiente informe, cuya copia nos remitía, del que se desprende que no sólo se atendieron y resolvieron todas y cada una de las peticiones que formularon cada uno de los internos que solicitaron entrevistarse con los Fiscales, sino que además, se interesaron por la situación, tanto de las internas como de sus hijos menores ingresados (9217467).

SECCION II
ADMINISTRACION DEL ESTADO

1. JUSTICIA

En apartados anteriores se ha hecho referencia en numerosas ocasiones a las abundantes intervenciones que el Defensor del Pueblo ha realizado ante el Ministerio de Justicia que, por su contenido, han debido englobarse dentro del capítulo correspondiente a los derechos fundamentales o bien al servicio público judicial.

Resta por tanto hacer referencia en este apartado al funcionamiento de los registros civiles y de la administración penitenciaria, así como a las actuaciones que el Defensor del Pueblo ha llevada a cabo ante colegios de abogados y de procuradores.

1.1. *Funcionamiento de los registros civiles*

Como es sabido, nuestro sistema registral civil se encuentra sustancialmente integrado dentro de la estructura judicial, con la excepción de las competencias registrales atribuidas al Registro Civil Central, a los Registros Civiles Consulares y a la propia Dirección General de los Registros y del Notariado. Por ello, las consideraciones y valoraciones que a lo largo del presente informe han quedado expuestas en relación con el servicio público judicial, resultan de directa aplicación al funcionamiento de los registros civiles.

Se exponen a continuación algunas quejas de interés relativas al funcionamiento de estos órganos, de naturaleza estrictamente administrativa, aunque servidos por Jueces, que han sido todas ellas investigadas, en consecuencia, ante la Dirección General de los Registros y del Notariado y, alguna de ella, también ante el Ministerio Fiscal, en lo relativo a las competencias registrales que éste tiene atribuidas.

A. Como en años anteriores, continúan siendo frecuentes las quejas que ponen de manifiesto retrasos en la tramitación de expedientes de solicitud de la nacionalidad española, debido a la demora con que el Ministerio del Interior emite los informes que, para la tramitación de algunos de estos expedientes, preceptúa la vigente legislación registral civil.

La exposición de alguna de estas quejas puede resultar significativa:

— Se trataba en este caso de un expediente de adquisición de la nacionalidad española que, según las manifestaciones del ciudadano que planteaba la queja, se encontraba sin resolver desde hacia más de un año.

Iniciada la correspondiente investigación ante la Dirección General de los Registros y del Notario se informó al Defensor del Pueblo que dicho expediente se encontraba pendiente de que el Ministerio del Interior remitiera el preceptivo informe que había sido solicitado en febrero del año 1991.

Ello determinó que la investigación prosiguiera ante este último departamento, el cual informó de la remisión de dicho informe en el mes de julio del año 1992, es decir, un año y cinco meses después de haber sido solicitado.

Sin perjuicio de que el Ministerio de Justicia haya informado de la conclusión de este expediente, habiendo sido concedida la nacionalidad solicitada, la investigación debe proseguir ante el Ministerio del Interior para conocer las razones que han determinado la demora de más de un año en remitir a la Dirección General de los Registros y del Notariado este informe legalmente preceptivo (9101018).

— Este caso resulta prácticamente idéntico al anterior y así, se trataba de un expediente de adquisición de nacionalidad española que fue iniciado en el mes de enero de 1991, ante el Registro Civil del Puerto de la Cruz (Tenerife), que llevaba un año sin resolverse.

La investigación ante la Dirección General de los Registros y del Notariado permitió comprobar la realidad de estos antecedentes y así, la tramitación de este expediente se encontraba pendiente del informe que se había solicitado del Ministerio del Interior en el mes de mayo de 1991.

Por eso, se dio traslado de la queja a este departamento, que informó de la remisión del preceptivo informe al Ministerio de Justicia en el mes de junio de 1992, un año más tarde de su solicitud.

Así pues, también en este caso debe solicitarse del Ministerio del Interior nueva información sobre las razones que han determinado tan extraordinaria demora en su actuación, sin perjuicio que de la última comunicación recibida de la Dirección General de los Registros y del Notariado se desprenda que ha concluido ya este expediente, concediéndose la nacionalidad solicitada (9120912).

B. Y para finalizar este apartado se hace referencia a una queja cuya investigación fue iniciada en los últimos días del año 1991.

La queja fue planteada por un trabajador social de un centro psiquiátrico que manifestaba que un enfermo ingresado en el mismo desde el año 1963, del que se desconocía la existencia de familiares, carecía de todo tipo de documentación, aunque parecía haber nacido en Almería entre unas determinadas fechas. Este trabajador social se había dirigido al Registro Civil de Almería, sin que allí estuviera inscrito su nacimiento, por lo que dicho enfermo permanecía indocumentado.

Por ello, el Defensor del Pueblo se dirigió a la Fiscalía General del Estado, solicitando su colaboración para que por el Ministerio Fiscal fuera promovida la inscripción de nacimiento fuera de plazo de este ciudadano, en ejercicio de las competencias que le atribuye el artículo 24 de la Ley de Registro Civil.

Recientemente dicha Fiscalía ha informado que, en noviembre de 1992, se presentó por el Ministerio Fiscal ante el registro civil competente escrito promoviendo el expediente de inscripción de nacimiento fuera de plazo solicitado por esta institución (9121531).

1.2. *Letrados y Procuradores*

Se exponen a continuación las investigaciones que el Defensor del Pueblo ha realizado en el curso del año 1992, ante los Colegios de Abogados y Procuradores en relación con las funciones públicas que tienen encomendadas, así como algunas otras que se encontraban pendientes desde el año 1991 y que quedaron, por tanto, parcialmente reflejadas en el informe correspondiente al año anterior.

Como en seguida podrá apreciarse, del relato de nuestras investigaciones puede desprenderse que perviven todavía con relativa frecuencia actuaciones colegiales puramente corporativas y de autoprotección que no tienen en cuenta los derechos de los ciudadanos afectados por los comportamientos negligentes de sus letrados o procuradores.

Así pues, en línea con lo sostenido en anteriores informes, continúa siendo difícil vencer la resistencia de los colegios para exigir responsabilidad disciplinaria a sus colegiados, en claro detrimento de las funciones públicas que tienen asignadas y de su incidencia en la órbita del derecho fundamental a la defensa y a la asistencia letrada constitucionalmente reconocida.

1.2.1. *Colegio de Abogados de Vizcaya*

A. El ciudadano que compareció ante el Defensor del Pueblo manifestaba que en el año 1985, la antigua Magistratura de Trabajo número 1 de Vizcaya había dictado sentencia desestimatoria de sus pretensiones, contra la que interpuso recurso de suplicación una letrada perteneciente al Colegio de Abogados de Vizcaya.

Transcurridos tres años desde la interposición del recurso, recibió comunicación de la Magistratura por la que tuvo conocimiento del archivo de los autos, por no haber firmado la letrada el recurso de suplicación, tal como exigía el artículo 158 de la Ley de Procedimiento Laboral vigente en aquel momento.

Ante tal situación el interesado se puso en contacto con la letrada que le manifestó que había olvidado, efectivamente, firmar el escrito de recurso, habiendo cambiado posteriormente su domicilio profesional por lo que la Magistratura de Trabajo le había notificado la omisión de la firma del recurso a su domicilio profesional anterior, siendo éste el motivo por el que no tuvo conocimiento de esta notificación que le hubiera permitido subsanar el error formal padecido.

A la vista de estos hechos, el Defensor del Pueblo informó al reclamante de la posibilidad de plantear la correspondiente denuncia ante el Colegio de Abogados de Vizcaya, ante el que efectivamente recurrió, iniciándose un expediente colegial que fue archivado.

Por ello, disconforme con tal resolución de archivo, el interesado se dirigió de nuevo al Defensor del Pueblo solicitando su intervención ante dicho Colegio de abogados, acompañando a su nuevo escrito copia de la resolución adoptada. Los motivos que para el archivo se contenían en esta resolución se exponen a continuación de forma sucinta:

Que la ausencia de firma de letrado en el recurso de suplicación ha sido considerada defecto procesal subsanable en reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Que una vez tuvo conocimiento la letrada del defecto en que había incurrido, realizó las gestiones necesarias para su subsanación, sin que la antigua Magistratura de Trabajo número 1 de Vizcaya accediera a lo solicitado.

Y que la letrada, según afirmó en la tramitación del expediente, comunicó su cambio de domicilio tanto al colegio como a las magistraturas.

En este sentido, el Colegio de Abogados de Vizcaya no consideraba de su competencia averiguar «si efectivamente la comunicación se produjo a las magistraturas», pero sí había constatado que notificó su cambio de domicilio al colegio, lo que era considerado como «un dato de mucho interés para evaluar la veracidad de las manifestaciones de la letrado».

Por todo lo anterior, el colegio resolvió el archivo del expediente, por estimar que no existían indicios de responsabilidad imputables a la letrada.

A la vista de estos antecedentes, el Defensor del Pueblo se dirigió al Colegio de Abogados de Vizcaya dándole traslado de las consideraciones siguientes:

1.º Efectivamente, es reiterada la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que interpreta el artículo 158 de la derogada Ley de Procedimiento Laboral, en cuanto a la falta de firma del letrado como motivo de la inadmisión a trámite del recurso de suplicación, como defecto procesal subsanable, declarando la procedencia del recurso de amparo contra la resolución judicial que decretara la inadmisión del recurso de suplicación amparándose en lo establecido en el citado artículo.

2.º Ahora bien, la interpretación dada por el Tribunal Constitucional al derogado artículo 158 de la Ley de Procedimiento Laboral, considerando la falta de firma de letrado en el recurso de suplicación como defecto procesal subsanable, no incide, a juicio de esta institución, en las posibles responsabilidades ya de índole disciplinaria, ya de índole contractual, en que puede, en su caso, incurrir el letrado, que, habiendo cometido tal error, no subsana el defecto si el órgano jurisdiccional, en aplicación de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, lo considera subsanable, o bien, si ante la resolución judicial por la que se inadmite de modo definitivo tal recurso, no interpone recurso de amparo.

3.º De los antecedentes que el reclamante nos ha remitido, en el caso que nos ocupa, y a juicio de esta institución, habría sido evitable el perjuicio causado al mismo, si, a pesar de ese primer error, en los autos tramitados a su instancia hubiera constado el cambio de domicilio profesional de la letrada, y ello, con independencia de la interpretación dada por el órgano jurisdiccional conocedor del asunto al tantas veces citado artículo 158 de la Ley de Procedimiento Laboral en su anterior redacción, pues podría haber cabido en tal caso, como se ha indicado anteriormente, bien la subsanación del defecto, bien el recurso de amparo, sin que ninguna de estas actuaciones hayan sido realizadas por la letrado del reclamante.

4.º En la resolución adoptada por el colegio en relación con la actuación de la letrada se afirmaba que ésta comunicó su cambio de domicilio profesional a las magistraturas.

Esta afirmación, cuya veracidad no se comprueba, se consideraba circunstancia suficiente para estimar la inexistencia de indicios de responsabilidad en la actuación de dicha letrada.

No obstante, es necesario señalar al respecto que, la exigencia recogida en el artículo 53 del Estatuto General de la Abogacía en cuanto al cumplimiento por parte del abogado de la misión de defensa que le sea encomendada con el máximo celo y diligencia, requiere, a juicio de esta institución, que en lo que se refiere al domicilio fijado en autos a efectos de notificaciones, el cambio de domicilio profesional se comunique no al órgano jurisdiccional de forma genérica, sino de modo concreto en cada uno de los procedimientos que se encuentren en trámite, siendo éste el único modo en que con tal comunicación puede obtenerse la finalidad perseguida.

Esta obligación del letrado se hace tanto más exigible cuando, como es el caso, ostenta la representación y la defensa del interesado por no ser preceptiva la intervención de procurador.

Por ello, no estimamos pueda considerarse como una actuación profesional guiada por el «máximo celo y diligencia» esa comunicación genérica que se afirma haber realizado a las magistraturas del cambio de domicilio profesional, sin que tal cambio conste en cada uno de los procedimientos encomendados a la letrada, ya que tal actuación no posibilita el conocimiento del cambio de domicilio en cada uno de los concretos procedimientos y puede producir, en consecuencia,

la indefensión de quien ha depositado su confianza en el letrado que ha de defender sus intereses, como es el caso que nos ocupa.

A la vista de las consideraciones que anteceden se ha solicitado información al respecto del Colegio de Abogados de Vizcaya.

Esta información todavía no se ha recibido a pesar del tiempo transcurrido, de la trascendencia de la cuestión y de haber sido requerida su remisión (9022750).

B. En este caso se trataba de un ciudadano que había sufrido un accidente de circulación en el que resultó lesionado, por lo que encomendó la defensa de sus intereses a un despacho integrado por diversos abogados pertenecientes al Colegio de Vizcaya, quienes, en desempeño de su misión, interpusieron varias demandas.

La primera de ellas, concluyó por sentencia de noviembre de 1987 del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 2 de Baracaldo que absolvía a la parte demandada por estimar la excepción dilatoria de incompetencia de jurisdicción alegada.

La última y definitiva finalizó por sentencia de febrero de 1989, dictada por la antigua Audiencia Territorial de Valladolid, en la que se estimaba la excepción de prescripción alegada por los demandados, dado que la demanda fue interpuesta fuera de plazo en la primera instancia.

El compareciente, no conforme con la actuación desarrollada por sus letrados, puso los hechos en conocimiento del Colegio el día 10 de diciembre de 1985.

Continuaba manifestando en su escrito de queja que había recibido contestación del colegio, el 3 de agosto de 1989 informándole, en relación al expediente incoado, que la actuación de dos de los letrados denunciados no era susceptible de sanción disciplinaria y que sobre la actuación del tercer letrado denunciado, el colegio carecía de jurisdicción ya que había causado baja en el mismo el 17 de diciembre de 1985.

Dado que de dicho acuerdo no se desprendían ni los antecedentes que habían determinado que no se considerara susceptible de sanción la intervención de los dos primeros letrados, ni las actuaciones seguidas en relación con el tercero, ya que éste causó baja en el colegio el 17 de diciembre de 1985 y, por tanto, posteriormente a la recepción en el colegio de la queja del reclamante, que tuvo lugar el 10 de diciembre de aquel año, el Defensor del Pueblo ha solicitado del Colegio información sobre estos extremos.

Ante la falta de contestación a nuestro escrito, este hubo de requerirse en tres ocasiones, habiéndose recibido por fin contestación colegial en la que se manifiesta que al parecer, el expediente mencionado en nuestro escrito se había extraviado por lo que resultaba necesario rehacerlo, solicitando para ello, las colaboraciones que fueran necesarias.

Estamos por tanto a la espera de recibir nueva información (9001501).

C. De esta investigación se dio parcialmente cuenta en el informe correspondiente al año anterior por haberse iniciado ante el Colegio de Abogados de Vizcaya en el año 1991.

Su iniciación tuvo como causa la reclamación que al Defensor del Pueblo dirigió un ciudadano que había obtenido de la jurisdicción laboral una sentencia estimatoria de su demanda cuya ejecución fue solicitada fuera de plazo por su letrado por lo que el Juzgado tuvo que apreciar la prescripción de los derechos que en sentencia le habían sido reconocidos.

Continuaba manifestando el compareciente que el Colegio de Abogados de Vizcaya, al que pertenecía el letrado que le asistió, ante la reclamación por él formulada había adoptado, en octubre de 1990, una resolución de archivo del expediente incoado con motivo de su denuncia por considerar que en la tramitación del procedimiento se habían seguido por parte del letrado los pasos procesales correctos.

El interesado se dirigió entonces al Defensor del Pueblo manifestando su disconformidad con esta resolución colegial, acompañando un extenso testimonio de las actuaciones realizadas en el proceso laboral en el que se había producido la conducta del letrado que el colegio había considerado correcta.

De esta extensa documentación, el Defensor del Pueblo efectuó un detenido y pormenorizado análisis del que dio cuenta al colegio por cuanto parecía desprenderse que la ejecución de la sentencia que afectaba al reclamante fue solicitada, efectivamente, por el letrado en dos ocasiones, pero siempre fuera de plazo.

Por ello, se solicitó del colegio información sobre las actuaciones que se habían llevado a cabo en el expediente colegial y que habían determinado, a pesar de cuanto ha sido expuesto, una resolución de archivo por considerar correcta la actuación letrada.

Ya en el informe correspondiente al año anterior, se hizo referencia a una inicial contestación por la que se informaba que, a la vista de las consideraciones de las que el Defensor del Pueblo le había dado traslado, se estaba procediendo a la revisión del expediente informativo mencionado, para lo cual iban a examinarse con detenimiento los autos del proceso laboral en el que intervino el letrado.

Al concluir el año 1992, se ha recibido el correspondiente informe en el que se da cuenta de un nuevo acuerdo adoptado por su junta de gobierno en el cual se asevera que «claramente puede manifestarse que ha existido una negligencia en la conducta del letrado" que había determinado la pérdida de los derechos que habían sido reconocidos al reclamante en la jurisdicción laboral por lo que éste no había podido cobrar del Fondo de Garantía Salarial las cantidades que le habían sido reconocidas.

Se continuaba manifestando en esta resolución colegial que «el tratamiento de este tema lo es única y exclusivamente desde el punto de vista de la póliza que mantenemos con ... (una compañía aseguradora) y en concreto bajo el epígrafe de la responsabilidad civil de los colegiados y no de la existencia o no de responsabilidad en la conducta del letrado denunciado».

La junta de gobierno, en esta resolución, cuantificaba la cantidad a satisfacer al perjudicado en un millón doscientas ocho mil quinientas cincuenta y una pesetas, que era la cantidad que le debía haber abonado el Fondo de Garantía Salarial por la insolvencia de la empresa, de haber actuado correctamente el letrado que asistió al reclamante.

Sin perjuicio de que el reclamante haya obtenido, tras la intervención de esta institución, una reparación de los perjuicios que le ocasionó la negligente conducta del letrado, el Defensor del Pueblo debe dirigirse de nuevo al Colegio de Abogados manifestando su preocupación y abierta disconformidad con su actuación y criterios en virtud de los cuales una conducta, que su propia junta de gobierno califica de «claramente negligente», no haya tenido repercusión alguna en el ámbito de la responsabilidad disciplinaria (9107000).

1.2.2. *Colegio de Procuradores de Madrid*

El ciudadano que planteó esta queja, manifestaba que había interpuesto recurso ante la antigua Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo durante el año 1988.

Ante la paralización en la tramitación de dicho proceso denunciada por el compareciente, esta institución inició la correspondiente investigación ante la Fiscalía General del Estado.

De la información recibida de dicha Fiscalía General se desprendía que el recurso fue remitido por el Tribunal Supremo a la Sección Tercera de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en octubre de 1990, al haberse declarado la competencia de esta última.

Se continuaba manifestando en el informe recibido que, en el mismo mes de octubre de 1990, la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional trasladó el emplazamiento al procurador que había sido designado de oficio al recurrente y compareciente ante esta institución, por gozar aquél del beneficio de la justicia gratuita, para que presentara la correspondiente demanda.

A partir de ese momento, habían sido frecuentes y reiterados los intentos de la Sala para obtener la efectividad del emplazamiento de dicho procurador así como, posteriormente, del auto decretando el archivo de las actuaciones.

Tras la intervención del Defensor del Pueblo, la Sala se dirigió al Colegio de Procuradores de Madrid, para que designara nuevo procurador de oficio al recurrente, informando también de lo sucedido con el procurador anteriormente designado «a los efectos que sean pertinentes».

Así pues, el Defensor del Pueblo ha iniciado igualmente la correspondiente investigación ante el Colegio de Procuradores de Madrid en el mes de octubre de 1992, sin que al concluir la redacción del presente informe, se haya recibido la preceptiva respuesta (9119483).

1.2.3. *Colegio de Abogados de Valencia*

Al Defensor del Pueblo se dirigió un ciudadano comunicando el archivo de unas diligencias informativas incoadas por el Colegio de Abogados de Valencia a raíz de la queja presentada contra una letrada por demora en la solicitud de ejecución de una sentencia dictada por la antigua Magistratura de Trabajo número 4 de Valencia.

Solicitada información por el Defensor del Pueblo de este Colegio de Abogados, fue concluida nuestra investigación por cuanto de la información colegial se desprendía que la imposibilidad de solicitar en tiempo la ejecución se debió al cambio de domicilio del ciudadano denunciante, sin comunicarlo al órgano jurisdiccional conocedor del asunto ni a la letrada.

No obstante, compareció de nuevo ante el Defensor del Pueblo el reclamante junto a sus codemandantes en los autos antes mencionados, cuyos intereses representaba esa misma letrada.

Manifestaban que, efectivamente, el reclamante había cambiado de domicilio, tal y como se recogía en las diligencias archivadas por el Colegio.

No obstante, afirmaban que el resto de los codemandantes mantuvieron los domicilios señalados a efectos de notificaciones por lo que pudieron ser fácilmente localizados por la letrada a fin de solicitar la ejecución de la sentencia, no realizándose, al parecer, actuación alguna de la letrada encaminada a tal fin.

A la vista de estos nuevos hechos expuestos por el ciudadano compareciente, el Defensor del Pueblo reabrió la investigación ante el Colegio de Abogados de Valencia.

Ante esta nueva solicitud de información requerida por el Defensor del Pueblo, el Colegio volvió a reiterar el contenido de su inicial contestación, sin tener en cuenta que esta institución ya le había expuesto lo insatisfactorio de la misma ante los nuevos hechos relatados por el reclamante, de los que se había dado traslado pormenorizadamente al Colegio en nuestro último escrito.

Por ello, esta institución hubo de dirigirse nuevamente al Colegio de Abogados de Valencia insistiendo y precisando, una vez más, los nuevos datos facilitados por el reclamante, de los que podían desprenderse motivos suficientes para reconsiderar el archivo del expediente que en su día había resuelto el Colegio.

A esta última comunicación no se ha recibido respuesta a pesar de haberse reiterado su remisión (8907971).

1.2.4. *Colegio de Abogados de Toledo*

En este otro caso, la queja hacía referencia a un expediente de justicia gratuita iniciado en el año 1989 ante el Juzgado de Primera Instancia número 2 de Toledo, en el cual habían sido designados para la defensa del reclamante cinco letrados sucesivos, habiendo renunciado todos ellos al ejercicio de la defensa.

No obstante, según manifestaba el compareciente, tanto el Colegio de Abogados de Toledo como el Ministerio Fiscal habían considerado sostenible la acción que pretendía ejercitar.

A la vista de estos antecedentes el Defensor del Pueblo dirigió su investigación ante dicho Colegio de Abogados, así como ante el Ministerio Fiscal.

En la comunicación recibida del Colegio de Abogados de Toledo se informaba que en el mismo existían varios expedientes a nombre del compareciente de cuyo estado se daría cuenta a esta institución «en el momento que me sea posible».

Dado el contenido de esta comunicación el Defensor del Pueblo se dirigió de nuevo al Colegio recordándole que la queja de la que se le había dado traslado hacia referencia a un retraso de tres años para la designación de abogado del turno de oficio a un ciudadano.

Asimismo, hubo de recordarse al Colegio el contenido del artículo 19.1 de la Ley Orgánica 3/1981, en virtud del cual todos los poderes públicos están obligados a auxiliar con carácter preferente y urgente al Defensor del Pueblo en sus investigaciones, señalándose en el artículo 18 el plazo de quince días para la remisión de los informes solicitados.

Por ello, a través de esta última comunicación se requería personalmente al Decano del Colegio para que informara en relación con la queja de referencia, significándole que la falta de respuesta a este requerimiento daría lugar a la aplicación de las previsiones legales contenidas en el artículo 24 de la citada Ley Orgánica.

Dado que este último escrito dirigido al Colegio de Abogados de Toledo ha sido remitido al concluir el año 1992, todavía no se ha recibido la respuesta requerida (9203439).

1.2.5. *Colegio de Abogados de Málaga*

También en el informe correspondiente al año anterior se hacía referencia a esta investigación, que se inició ante el Colegio de Abogados de Málaga como consecuencia del escrito que al Defensor del Pueblo dirigió un ciudadano manifestando que había planteado una denuncia ante dicho Colegio en relación con la conducta de un letrado, sin haber obtenido respuesta alguna.

Como en aquel informe quedó reflejado, el Colegio informó que se había incoado un procedimiento de información previa contra dicho letrado, que concluyó con un acuerdo de incoación de expediente disciplinario contra el mismo, de cuyo resultado se informaría a esta institución.

Es de lamentar que en el curso del año 1992 todavía no se haya recibido información sobre el resultado de dicho expediente, a pesar de haberse requerido su remisión (9112057).

1.2.6. *Colegio de Abogados de Barcelona*

También esta investigación fue reflejada parcialmente en el informe del año 1991.

Se trataba de un ciudadano que había sido demandado por su cónyuge en pleito de separación matrimonial ante un Juzgado de Barcelona, que carecía de noticias sobre la tramitación de este proceso.

La investigación se inició, lógicamente, ante la Fiscalía General del Estado, pues parecía tratarse de una demora en el funcionamiento de un órgano jurisdiccional.

Sin embargo, del informe recibido de dicha Fiscalía General se desprendía que se había dictado ya sentencia en el proceso de separación, en la que se había declarado la rebeldía del demandado y reclamante ante el Defensor del Pueblo debido a que el letrado que le fue designado de oficio omitió el trámite de contestación a la demanda.

Dada la gravedad de los hechos descritos por la Fiscalía General del Estado, y teniendo en cuenta que se trataba de un letrado del turno de oficio, el Defensor del Pueblo dio traslado directamente al Colegio de Abogados de Barcelona de estos antecedentes en el mes de julio de 1990.

Tras reiterados requerimientos que el Defensor del Pueblo hubo de dirigir ante la falta de contestación, por fin, un año después, en 1991, se recibió el preceptivo informe en el que se acreditaba la realidad de los hechos que acaban de describirse y así, la letrada designada de oficio al reclamante presentó fuera de plazo el escrito de contestación a la demanda por lo que su defendido fue declarado en rebeldía sin poder, por tanto, ser oído en su proceso de separación.

Además, de la información colegial se desprendía que esta sentencia se notificó a la letrada mientras estaba dada de baja por prescripción facultativa, determinando ello un retraso sustancial en la comunicación de la sentencia al reclamante, sentencia esta que tampoco fue recurrida.

Concluía manifestando el Colegio, que a la vista de estos hechos, se había incoado expediente disciplinario a la letrada, de cuyo resultado el Defensor del Pueblo solicitó información.

En el curso del año 1992, al no recibirse comunicación alguna hubo de dirigirse al mismo un requerimiento que determinó que por éste se dirigiera al Defensor del Pueblo una escueta comunicación en la que se manifiesta que «una vez hechas las averiguaciones oportunas, puede comunicarle que tramitado totalmente el expediente, el mismo se encuentra sobre la mesa de la junta de gobierno par adoptar la resolución que sea pertinente de la que la tendremos puntualmente informado».

Así pues, de los hechos a que la presente queja se refiere, se dio traslado al Colegio de Abogados de Barcelona hace dos años, sin que al terminar el año 1992 éste haya concluido todavía la tramitación del expediente disciplinario (8903735).

Como se adelantaba en las líneas introductorias, el relato de las investigaciones que anteceden llevan a esta institución a dejar constancia en este informe de su preocupación por las dificultades con que tropieza en su investigación de las quejas relativas a los Colegios de Abogados y de procuradores. Y ello por la actitud de estos Colegios que demoran de forma sustancial los informes que el Defensor del Pueblo les reclama, proporcionan casi siempre informaciones escuetas y no razonadas y se resisten con frecuencia a exigir responsabilidad disciplinaria a sus colegiados, a pesar de comprobar la existencia de negligencias graves en su actuación frente a los ciudadanos.

La preocupación de esta institución resulta tanto más destacable cuanto que el ejercicio por parte de los Colegios de esta función pública de depurar la existencia de responsabilidad disciplinaria de sus colegiados, resulta imprescindible para el adecuado funcionamiento de la abogacía, muchas de cuyas funciones han sido elevadas por la Constitución a la categoría de derecho fundamental.

1.3. *Administración Penitenciaria*

1.3.1. *Consideraciones generales*

Como en años anteriores, el Defensor del Pueblo atiende e investiga con especial atención las quejas provenientes de personas sometidas a un régimen de privación de libertad, no sólo en cuanto su permanencia en prisión reclama un ineludible respeto a los derechos de los cuales siguen siendo titulares, sino también porque no puede perderse de vista que en nuestros centros penitenciarios debe darse cumplimiento al mandato constitucional de facilitar su futura reinserción social.

No todas las investigaciones que esta institución ha realizado en materia de prisiones se reflejan en el apartado que ahora nos ocupa. Como ya se ha visto, a algunas de ellas se ha hecho especial referencia en el capítulo correspondiente a los derechos fundamentales. Nos referimos a las atinentes al fallecimiento de internos, a presuntos malos tratos, al secreto de las comunicaciones, al primer grado de tratamiento y al funcionamiento de la estructura penitenciaria en materia de permisos.

Por otra parte, al funcionamiento de los Juzgados y Fiscalías de vigilancia penitenciaria se ha hecho también referencia en apartados anteriores.

Se exponen, pues, en el presente el resto de los aspectos de la vida penitenciaria que han sido abordados durante el curso del año 1992, en base a los datos obtenidos a través de la tramitación de las quejas que nos han remitido los propios internos o sus familiares, los funcionarios de la administración penitenciaria y algunas asociaciones ciudadanas.

Pero el conocimiento por parte de esta institución de la actual realidad penitenciaria no ha tenido como base exclusivamente las quejas a que acabamos de hacer mención, pues como en años anteriores, ha continuado manteniéndose un programa de visitas periódicas a las cárceles españolas que nos ha proporcionado un conocimiento directo de esta realidad, derivado de la propia observación.

Así, en el curso del año 1992 se han realizado cuarenta y una visitas a treinta y cuatro centros penitenciarios, algunos de los cuales han sido, por tanto, visitados en varias ocasiones:

Los centros visitados han sido los siguientes:

1. Albacete.
2. Alcalá-I (sección abierta).
3. Alcalá-II, Jóvenes (2 veces).
4. Almería.
5. Ávila.
6. Bilbao.
7. Burgos.
8. Cáceres-II.
9. Cartagena.
10. Central de Observación.
11. Córdoba.
12. Daroca.
13. El Dueso (Santander).
14. Granada.
15. Hospital General Penitenciario (2 veces) 16. Huesca.
17. Jaén.
18. Logroño.
19. Lugo (Monterroso).
20. Madrid-I Carabanchel (2 veces).
21. Madrid-II, Meco (3 veces).
22. Madrid-II, Valdemoro.
23. Madrid-IV (Navalcarnero).
24. Madrid-Mujeres, Carabanchel (2 veces).
25. Málaga.
26. Murcia.
27. Nanclares de la Oca (Alava).
28. Ocaña-I.
29. Ocaña-II.
30. Pamplona.
31. Salamanca.
32. San Sebastián.
33. Toledo.
34. Valladolid (2 veces).

Durante estas visitas se han examinado las instalaciones penitenciarias; se ha tomado conocimiento de las cuestiones atinentes a la clasificación; se ha comprobado la existencia y forma de

llevarse a cabo el trabajo penitenciario, las actividades educativas, culturales y deportivas; el estado de la higiene y de la alimentación; la cobertura sanitaria en nuestras cárceles, etc.

En el transcurso de las mismas, se mantuvieron también, en muchos casos, entrevistas individuales con los internos que lo solicitaron, así como con los funcionarios (directores, subdirectores, juntas de régimen y administración, equipos de tratamiento, asistentes sociales, educadores, maestros, personal sanitario, etc.) Se da cuenta a continuación del resultado de estas actuaciones.

1.3.2. *Estructura y población penitenciaria*

Al igual que se ha destacado en años anteriores, la masificación existente en nuestras cárceles continua siendo el principal problema del funcionamiento de nuestro sistema penitenciario que adolece aún de algunas deficiencias estructurales para asumir el permanente aumento de la población reclusa que continua en ascenso desde hace años.

Un sólo dato puede ser indicativo, de los 33.400 reclusos existentes en diciembre de 1990 se pasó a 38.300 en diciembre de 1991, y de esta cifra a 42.817 al concluir el año 1992. Así pues, en sólo dos años la población reclusa se ha visto aumentada en nueve mil presos aproximadamente.

Por otra parte, a lo largo del año 1992 la población penitenciaria masculina se ha incrementado en un 11 por 100 y la femenina en un 17 por 100.

Así pues, el incremento ha sido todavía mayor en relación con las mujeres, cuestión que comentaremos más adelante.

La trascendental importancia que reviste este factor de masificación penitenciaria resulta de su directa incidencia, de forma preponderante, en todos los demás aspectos de la vida penitenciaria.

Por ello, manteniendo la línea sostenida en todos los informes anteriores, debemos reconocer el esfuerzo organizativo y presupuestario que está realizando ya la Administración penitenciaria para afrontar el problema de la masificación mediante la construcción de nuevos centros, urgiendo también la colaboración y solidaridad de todas las Administraciones afectadas, colaboración ésta que no siempre se produce, retrasando así la efectividad de las decisiones adoptadas por la administración penitenciaria, en detrimento del interés público.

Durante el año 1992 han entrado en funcionamiento la cárcel de mujeres de Alcalá de Guadaira, el centro penitenciario de Málaga y el de Navalcarnero, permaneciendo todavía sin entrar en funcionamiento el de Valdemoro, a pesar de haberse inaugurado durante el pasado verano.

El nuevo centro de Asturias (Villabona) ha sido ya creado al finalizar el corriente año, sin que haya entrado todavía en funcionamiento.

Ello no obstante, se debe hacer una llamada de atención ya que el esfuerzo presupuestario que la administración está realizando en la construcción de diversos centros, no siempre alcanza la eficacia que requiere la magnitud de estas inversiones públicas.

De un lado, destaca la lentitud con que, una vez construidas y oficialmente inauguradas, entran realmente en funcionamiento estas nuevas cárceles. De otro, durante las visitas realizadas a algunos de estos nuevos centros, recién inaugurados, se han apreciado ciertas deficiencias de construcción.

Algunos ejemplos pueden resultar indicativos de estas apreciaciones.

La cárcel de mujeres de Alcalá de Guadaira, una vez inaugurada, demoró sustancialmente su entrada en funcionamiento por carecer de la imprescindible dotación de personal de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Esto mismo ha sucedido con las cárceles de Navalcarnero y Valdemoro, inauguradas ambas el pasado verano, como ya hemos indicado, habiendo entrado en funcionamiento la primera de ellas al concluir este año, permaneciendo la de Valdemoro sin utilizar todavía.

En relación con los nuevos centros penitenciarios de Navalcarnero y Valdemoro debe darse cuenta de una investigación iniciada de oficio en el mes de noviembre de 1992, a raíz de una visita realizada al centro penitenciario de Carabanchel.

En dicha visita pudieron apreciarse las graves condiciones de masificación en que se encuentra esta cárcel y fundamentalmente una de las galerías visitadas en la que se encontraban, en algún supuesto, hasta diez internos por celda en unas muy precarias condiciones de habitabilidad, acogiendo el resto de las galerías a cuatro internos por celda.

En el curso de la citada visita se nos informó que los centros penitenciarios de Valdemoro (Madrid III) y Navalcarnero (Madrid IV), que fueron inaugurados en el verano de 1992, no habían entrado aún en funcionamiento, a pesar de encontrarse, al parecer, en perfectas condiciones para ser ya utilizados, alegándose como causa impeditiva la inexistencia de la correspondiente dotación de Fuerzas de Seguridad para la custodia de ambos centros.

Como consecuencia de ello, desde esta institución se realizaron las actuaciones pertinentes ante el Ministerio del Interior para averiguar las causas de esta falta de personal de seguridad y destacar lo urgente que era utilizar realmente esas prisiones. Posteriormente, el Ministerio de Justicia nos ha informado que el centro penitenciario de Navalcarnero ha iniciado su funcionamiento, habiendo recibido el 16 de noviembre cien internos procedentes de la cárcel de Carabanchel, habiendo sido ello posible porque el día 14 de dicho mes se incorporaron las Fuerzas de Seguridad del Estado responsables de la vigilancia exterior.

Se continúa manifestando en el informe recibido que «el ritmo de incorporación va a continuar, y a ello se sumará el centro penitenciario de Valdemoro, una vez que se cuente con las dotaciones necesarias de Fuerzas de Seguridad del Estado responsables de la vigilancia exterior del edificio» (9217879).

En cuanto a las deficiencias estructurales apreciadas durante las visitas realizadas a estos centros recién inaugurados pueden destacarse también algunos ejemplos.

La nueva cárcel de Málaga, inaugurada en el mes de diciembre de 1991, fue visitada en el mes de abril de 1992. Durante el curso de dicha visita, se apreció la insuficiente disponibilidad de agua potable debido, según se nos informó, a que el Ayuntamiento no autorizaba el enganche a la red municipal. En dicha visita también se apreciaron algunas filtraciones de lluvia a través de las cubiertas; problemas de fontanería en los desagües; carencia de cristales en las ventanas de la cocina por las que entraba la lluvia.

En relación con estas deficiencias, la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios ha informado que:

> «La empresa constructora está reparando las pequeñas deficiencias estructurales aún existentes y que han producido la filtración de aguas y con eso la aparición de goteras.
>
> En los últimos meses se han acometido las instalaciones para el abastecimiento de agua desde un pozo adquirido por esta Secretaría General, debido a la negativa del Ayuntamiento de la localidad para el enganche a la red municipal.
>
> Las plantas potabilizadora y depuradora del Centro están terminadas y su puesta en funcionamiento está únicamente pendiente de la aprobación del contrato de mantenimiento.
>
> Diariamente son repartidas cuatro botellas de agua de 1/4 de litro y dos de 1/2 litro por cada interno, sin perjuicio de abastecer de mayor cantidad a quien lo necesite.
>
> Una vez puesta en marcha las plantas depuradoras, periódicamente se realizan los oportunos controles de potabilidad del agua a consumir en el Establecimiento de acuerdo con lo estipulado en la legislación vigente.»

El nuevo centro penitenciario de Jaén, inaugurado en el mes de octubre de 1991, fue visitado en el mes de noviembre de 1992, apreciándose la existencia de grietas en algunas de las paredes lo que obligaba a estar permanentemente realizando obras de reparación y uno de los módulos permanecía cerrado desde hacía varios meses a causa de estas obras.

Por último, la nueva cárcel de Navalcarnero ha sido visitada en el mes de noviembre de 1992, entrando en funcionamiento algunos días después. Durante esta visita se apreciaron varias deficiencias de construcción y de acabado, así como otras atribuibles a la organización de un centro nuevo aún no utilizado, como falta de algún mobiliario, el equipo de la enfermería aún no dispuesto adecuadamente, falta de acometida de agua en talleres, entre otros extremos menores, así como plantilla de funcionarios aún no completa.

Inaugurada realmente la cárcel con la llegada de los presos, seguiremos atentamente la subsanación de estas carencias materiales de un primer momento.

Por otra parte, la Administración penitenciaria continúa realizando constantes obras de reforma y reacondicionamiento en centros antiguos. Tal es el caso, de los centros visitados, de Ocaña-I, Ocaña-II, el Dueso, Córdoba, Burgos o Salamanca, tal y como pudo apreciarse durante las visitas realizadas a los mismos.

Ello no obstante, algunos centros se encontraban en un deficiente estado de conservación y mantenimiento. Los de Madrid-Mujeres, Bilbao y Pamplona presentaban un gran deterioro en sus cubiertas por lo que el agua de lluvia se filtraba, dando lugar a que en las paredes y techos de algunas dependencias y celdas aparecieran grandes manchas de humedad y deterioro de la pintura. En el de Martutene, además de un estado de deterioro estructural general, una de las dos escaleras que dan acceso a los pisos superiores de las galerías ha tenido que clausurarse ante el serio riesgo de derrumbamiento. En el de Cartagena, los soportales de uno de los patios han tenido que ser apuntalados ante el mismo riesgo de derrumbamiento.

En relación con este último centro, la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios ha informado que:

> «El Centro Penitenciario de Cartagena es un edificio construido en 1935, de pequeño tamaño y estructura difícil de adaptar a las actuales necesidades penitenciarias. Se encuentra dentro del casco urbano y está incluido en el Plan de Amortización de Centros lo que, como esa Institución conoce, supone su cierre y sustitución por uno de nueva construcción en un próximo futuro.
>
> Las obras de conservación y mantenimiento del Centro han sido adoptadas por la nueva dirección del centro como uno de los objetivos prioritarios a abordar urgentemente. Ya se ha realizado el proyecto de obras para eliminar el apuntalamiento de los soportes del patio del departamento dos.»

En otros casos, existía una insuficiente dotación de calefacción, así, Bilbao, Martutene, El Dueso, Pamplona y Moterroso, dando lugar a que se produjera una gran humedad en las zonas comunes y, sobre todo en las celdas, dada la climatología de estas regiones.

De los centros visitados, tenían todavía dormitorios colectivos o brigadas, los de Toledo y Granada. En otros había más de dos internos por celda: Almería, Bilbao, Huesca, Cartagena, Granada, Burgos o Salamanca. En el centro penitenciario de Carabanchel, Madrid-1, como ya se ha indicado, en una de las galerías había hasta diez internos por celda (queja 9217879); en El Dueso, en su departamento segundo, hasta seis internos por celda y en la de Albacete, en los extremos de los módulos había celdas que acogían a seis internos.

Y para concluir este apartado debe hacerse una referencia descriptiva a un dato cuyo reflejo puede resultar de interés y es el elevado número de presos extranjeros que existe en nuestras cárceles. Así, el número total de los mismos asciende a 6.021 que se distribuyen en 5.286 hombres y 735 mujeres.

Resulta también de interés destacar los países de procedencia más significativos en cuanto al número de sus nacionales ingresados en cárceles españolas. Se recogen aquí únicamente los datos de aquellos países que tienen más de cien nacionales presos en nuestras cárceles. Los datos van referidos al día uno de noviembre de 1992:

—	Alemania	171
—	Argelia	243
—	Argentina	163
—	Colombia	1.005
—	Chile	124
—	Francia	278
—	Guinea Bisau	118
—	Inglaterra	205
—	Italia	184
—	Líbano	120
—	Marruecos	1.314
—	Nigeria	205
—	Portugal	202

1.3.3. *Aspectos higiénico-sanitarios y alimentarios*

1.3.3.1. *Higiene*

Durante el año 1992 ha continuado manteniéndose el esfuerzo que en lo relativo a la higiene en nuestras cárceles, tanto la personal como la ambiental, viene realizando la administración penitenciaria.

Ello no obstante, debe persistirse de forma constante en el mantenimiento y mejora del nivel conseguido, acrecentándose por parte de los funcionarios el cuidado y vigilancia de la limpieza de las celdas, galerías y lugares comunes.

En algunos de los centros visitados han podido apreciarse deficientes condiciones de habitabilidad e higiene. Tal era el caso del de Toledo, debido a su severa carencia de espacio y su distribución en brigadas; Martutene y Pamplona, debido a su estado general de deterioro, como ya se ha indicado; Granada, por su distribución en brigadas que acogen a más de cincuenta internos con literas de hasta cuatro camas; Cartagena, debido igualmente al estado de abandono y deterioro general del centro, a su escasa dotación de aseos y duchas y, sobre todo, a la existencia en el llamado «departamento general» de celdas de tipo «americano», en las que conviven hasta tres internos.

Respecto de la cárcel de Cartagena, la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios ha informado que tras nuestra visita, las brigadas de mantenimiento y limpieza del centro han sido reforzadas, habiéndose dado instrucciones muy concretas sobre la limpieza que se ha de observar, tanto en zonas comunes como en celdas, con resultado bastante positivo en opinión de la inspección que acudió al centro con posterioridad a nuestra visita. De otra parte, se continúa informando que están prácticamente finalizadas las obras de acondicionamiento de las celdas tipo «americanas».

En el de Monterroso existían humedades considerables en las celdas; el de Córdoba tenía importantes problemas de fontanería ya que los aseos carecían de un adecuado sistema de desagüe; el de Carabanchel, Madrid-I, tenía también, en el curso de la visita realizada, unas deficientes condiciones higiénicas, debido fundamentalmente a la masificación que especialmente le caracteriza.

En algunos de los centros visitados pudieron apreciarse insuficiencias en la dotación o instalaciones de aseos y duchas. Tal era el caso de El Dueso en el que las duchas de la primera planta del departamento núnero 2 no se podían utilizar porque el agua se filtraba a la planta baja. En la cárcel de Cáceres II las duchas de las plantas superiores de los módulos no se podían tampoco utilizar porque el agua se filtraba a las plantas inferiores, encontrándose cerradas e inutilizadas desde su entrada en funcionamiento en 1981.

1.3.3.2. *Sanidad*

Al igual que en la higiene, resulta también en este caso de justicia reconocer el indudable progreso que en los últimos años se ha realizado en torno a la sanidad penitenciaria.

La Administración penitenciaria no debe, sin embargo, conformarse con lo ya conseguido, resulta imprescindible que se mantenga y acreciente el esfuerzo realizado.

Así, no se puede olvidar que en esta materia concurren un conjunto de circunstancias adversas que, si bien hacen más difícil conseguir unos niveles de protección sanitaria adecuada, obligan a extremar la atención. Nos referimos a la deficiente situación sanitaria con que ingresan los internos en los centros penitenciarios. Ello significa que las deficiencias sanitarias se originan, en gran medida, en el exterior de las cárceles, pero justamente por ello debe extremarse la atención.

En la prestación de la asistencia sanitaria juega un esencial papel el establecimiento de mecanismos organizativos de eficaz funcionamiento que permitan a nuestras cárceles acceder a la red de servicios sanitarios públicos extrapenitenciarios, evitándose duplicidades innecesarias, de alto coste y que no podría asumir la Administración penitenciaria en exclusiva.

De los centros visitados, en algunos de ellos la relación con esta red sanitaria extrapenitenciaria se encontraba organizada de forma eficaz. Este era el caso de los centros de Almería, Nanclares de la Oca, Bilbao, El Dueso, Murcia, Córdoba o Jaén.

En otros, pudieron, sin embargo, apreciarse deficiencias que deben corregirse. Así, los presos de la cárcel de Cartagena que requerían asistencia sanitaria extrapenitenciaria debían ser trasladados a Murcia cuando debían ser ingresados, porque los centros sanitarios de Cartagena sólo admitían presos en consultas externas.

Durante la visita al centro penitenciario de Nanclares de la Oca se nos informó que los médicos especialistas que acudían al centro habían dejado de hacerlo porque sus servicios no estaban siendo debidamente remunerados. Un problema similar existía en la cárcel de Huesca.

De otra parte, persiste durante el año al que el presente informe se contrae una deficiencia que fue apuntada por esta institución en nuestro anterior informe. Se trata de los retrasos que continúan produciéndose en la recepción de los resultados de las analíticas solicitadas por los centros penitenciarios, dificultándose seriamente su eficacia en cuanto al diagnóstico, terapéutica y prevención de posibles contagios.

Merece también destacarse en el presente informe el buen funcionamiento de la atención sanitaria en las cárceles de Córdoba y Jaén.

Por otra parte, en algunos centros visitados se han apreciado unas deficientes condiciones de higiene y habitabilidad de las dependencias del servicio sanitario. Se trata de las enfermerías de Toledo, Huesca, Pamplona, Cartagena, Bilbao, San Sebastián y El Dueso; en este último centro, la enfermería carecía de zonas comunes por lo que los presos enfermos debían comer en las celdas, ocupadas cada una de ellas por seis presos. Es imprescindible que en los centros mencionados se habiliten más espacios para enfermería.

Desde otro punto de vista, debe relatarse aquí una investigación iniciada de oficio en relación con el Hospital General Penitenciario al haberse tenido conocimiento, a través de los medios de comunicación, de que se había producido una avería en las calderas, por lo que el centro carecía de

agua caliente desde los primeros días de septiembre de 1992, sin que hubieran comenzado las obras de reparación necesarias.

La Secretaría General de Asuntos Penitenciarios ha informado que el día uno de noviembre de 1992 entró en funcionamiento la nueva instalación de agua caliente sanitaria, quedando totalmente resuelta la deficiencia descrita en nuestra comunicación (9217191).

Por otra parte, debe continuarse el esfuerzo ya iniciado en orden a la realización de programas de educación y promoción de la salud.

En cuanto a la situación de los enfermos mentales en nuestras cárceles, se ha hecho ya referencia a esta esencial cuestión, desde el punto de vista de las garantías constitucionales y legales, en el capítulo correspondiente a los derechos fundamentales a cuyo contenido nos remitimos. Debe no obstante adelantarse el reciente inicio de una investigación específica sobre esta cuestión que se realizará en colaboración con la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios, para lo cual van a ser visitados los dos centros psiquiátricos penitenciarios actualmente existentes en Alicante y Sevilla, con la finalidad de impulsar, en su caso, la revisión y control judicial de los enfermos mentales allí internados.

1.3.3.3. *Alimentación*

En los centros visitados durante el año 1992 el nivel de calidad y cantidad de la comida puede considerarse correcto, como en años anteriores.

Deben no obstante reflejarse en este informe algunas deficiencias en materia de alimentación apreciadas durante las visitas realizadas a los centros.

En algunos centros de los visitados este año las cocinas presentaban insuficientes instalaciones o equipamientos, o bien deficientes condiciones higiénicas. Así, las cárceles de San Sebastián, Cartagena o Salamanca. Las cocinas de la cárcel de Monterroso necesitaban ser reformadas para mejorar sus condiciones de limpieza, encontrándose almacenado todo el material para realizar estas obras de acondicionamiento del suelo y las paredes, sin que hubieran comenzado, según nos informaron, por carencia de mano de obra.

Por otra parte, en cuanto al transporte de la comida de las cocinas a los comedores, todos los centros visitados contaban con los recipientes adecuados para mantenerla caliente y en adecuadas condiciones higiénicas, con algunas excepciones. Se trata de los centros de Burgos y Monterroso que carecían de carros isotermos cuando fueron visitados. De ellos, merece destacarse el de Monterroso por cuanto fue visitado en el mes de julio de 1991, reflejándose esta carencia en el acta que fue entonces remitida a la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios; un año más tarde, en el mes de noviembre de 1992, se realizó una nueva visita a este centro sin que esta anomalía hubiera sido subsanada.

Es de esperar que la inmediata visita de un inspector de la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios a este último centro, tras ser informada aquélla de las deficiencias apreciadas por esta institución, permita solucionar esta deficiencia.

Por otra parte, durante las visitas realizadas a centros, departamentos o módulos de jóvenes, se han recibido quejas sobre la escasez de la cena, dadas las horas que transcurren desde que se efectúa ésta, a última hora de la tarde, hasta el momento del desayuno. Sería por ello conveniente un posible refuerzo de la cena en estos centros o departamentos de jóvenes.

Y para concluir este apartado debe reflejarse que la cárcel de Cartagena, cuando fue visitada, carecía de cocinero profesional.

1.3.4. *Tratamiento*

1.3.4.1. *Clasificación*

Ya hemos advertido de la negativa incidencia que la actual masificación penitenciaria produce en el tratamiento en su conjunto y, por tanto, en su presupuesto básico que es la clasificación penitenciaria.

La superpoblación que soportan nuestras cárceles y las todavía insuficientes condiciones estructurales, impiden que la clasificación penitenciaria se ajuste plenamente a los criterios establecidos en la Ley Orgánica General Penitenciaria.

Así, los criterios clasificatorios derivan fundamentalmente, más que de la ley, de la estructura y posibilidades de distribución que ofrecen los centros, realizándose en algunos de ellos esfuerzos significativos al respecto: Málaga, Alcalá-II, Ocaña-I, Nanclares de la Oca, El Dueso, Murcia y Jaén.

Por el contrario, en otros, la clasificación podía considerarse deficiente. Así ocurría en la cárcel de Cartagena, en la de Huesca o en la de Carabanchel, Madrid-I.

Y para concluir este apartado, cabe hacer referencia a un problema en el que venimos insistiendo desde años anteriores y que se encuentra íntimamente ligado a la clasificación penitenciaria. Nos referimos a la vinculación familiar de los penados.

La actual distribución territorial de los internos continúa en determinados casos sin adaptarse a los criterios orientadores establecidos en los artículos 12 de la Ley Orgánica General Penitenciaria y 9 del Reglamento que tratan de evitar su desarraigo familiar. Continúan siendo pocos los penados que se encuentran cumpliendo la pena en un establecimiento próximo al lugar de residencia de su familia.

Sin perjuicio de comprender que, con la actual infraestructura penitenciaria y la masificación existente, resulta difícil una estricta aplicación de los criterios expuestos, debe desde estas líneas demandarse un mayor esfuerzo organizativo al respecto.

1.3.4.2. *Actividad laboral, educativa, cultural y deportiva en las cárceles*

La eficacia del tratamiento penitenciario reside en buena medida en la existencia de una auténtica programación del trabajo, la educación, la cultura y el deporte en nuestras cárceles.

A este respecto cabe señalar que en cuanto a la seguridad de nuestras cárceles se ha realizado, durante el año 1992, un importante esfuerzo que merece ser destacado, habiendo disminuido el número de motines y conflictos.

Sin embargo, no se han producido avances significativos en cuanto a la potenciación de las actividades de tratamiento que, desde años anteriores continuaban una línea ascendente, que había determinado indudables incrementos de medios humanos y materiales.

Esta falta de potenciación de los programas de actividades ha sido especialmente significativa en los centros, módulos y departamentos de jóvenes, si bien sobre esta cuestión se volverá posteriormente.

Durante las visitas realizadas a los centros han podido apreciarse algunas disfunciones de carácter general que afectan a aspectos organizativos cuya solución debe ser abordada.

Nos referimos a ciertos desajustes existentes entre el horario de los funcionarios encargados de llevar a cabo las actividades de que venimos haciendo mención y el tiempo que los internos pueden dedicar a ellas por las exigencias regimentales.

Esta organización del horario de las actividades de tratamiento convierte en ineficaz algunas previsiones reglamentarias, como la contenida en el artículo 160 del Reglamento penitenciario en virtud de la cual el número de horas diarias de clase durante el curso escolar no puede ser inferior a cinco.

Debería, por tanto, tratar de reorganizarse los horarios o turnos de tal forma que cubrieran todo el tiempo que los internos permanecen fuera de las celdas, para que todos estos espacios de tiempo se llenaran con actividades y no con el simple ocio.

Esta reorganización de horarios incidiría además, de forma directa y favorable, en una mayor motivación de los internos para desarrollar las actividades de tratamiento, corrigiéndose así el todavía escaso índice de participación en tareas tales como la alfabetización, escolarización, etc.

En otro orden de cosas, conviene insistir también en el presente informe en la imprescindible colaboración de instituciones públicas y sociales de naturaleza extrapenitenciaria en la programación y desarrollo de la actividad laboral, educativa, cultural y deportiva.

Como fácilmente puede colegirse, se trata de una amplia materia que no puede ser asumida en exclusiva por la administración penitenciaria.

Los convenios con las administraciones central, autonómica y local, en estos aspectos resultan imprescindibles, por lo que debe continuarse la línea ya iniciada desde años anteriores por la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios.

Y para concluir estas consideraciones generales, resultaría de interés que se creara una cartilla de actividades de las áreas educativa y laboral (nivel de escolarización, cursos de formación profesional, etc.), de forma similar a la cartilla sanitaria que ya existe y que se integrara en el expediente que acompaña al preso cuando es trasladado.

Centrándonos ya en los centros visitados durante el año al que el presente informe se contrae, y por lo que a la actividad laboral se refiere, si bien en algunos centros existía una abundante programación de estas actividades (Madrid-mujeres, Ocaña-II, El Dueso, Murcia, Córdoba, Burgos o Avila), en otros resultaban ciertamente insuficientes (Ocaña-II, Toledo, Bilbao, San Sebastián, Huesca, Albacete, Cartagena, Valladolid, Monterroso, Pamplona, Granada o Salamanca).

Por lo que se refiere a las actividades educativas y culturales, de los centros visitados, era intensa en algunos de ellos (Madrid-mujeres, Alcalá-II, El Dueso, Murcia, Córdoba, Burgos, Valladolid, Jaén o Ávila) y escasa en otros, con pocos presos participantes (Ocaña-II, Cartagena o Monterroso).

En cuanto a la actividad deportiva, era insuficiente en los centros de Alcalá-II, Nanclares, San Sebastián, Cartagena, Granada, Salamanca o Monterroso. En la cárcel de Ocaña-II, y como esta institución viene destacando desde años anteriores, existe un polideportivo que no se utiliza.

Por otra parte, y en cuanto al funcionamiento de los equipos de tratamiento, se recibieron quejas de los internos por la escasa atención que recibían de los mismos, durante las visitas realizadas a los centros penitenciarios de San Sebastián, Huesca, Logroño, Albacete, Cartagena, Granada y Monterroso.

En cambio, en otras cárceles visitadas se desarrollaba una abundante actividad, Madrid-mujeres, Ocaña-I, El Dueso, Murcia, Córdoba, Burgos o Ávila.

Por último, en algunos de los centros visitados el equipo de tratamiento estaba incompleto en el momento de la visita (Málaga, Ocaña-I, Ocaña-II, San Sebastián, Pamplona, Albacete, Jaén, Monterroso).

1.3.5. *Conducciones*

Desde años anteriores esta institución viene insistiendo en la necesidad de que se acometa definitivamente la reorganización del actual sistema de conducciones y traslados de los presos internos en nuestras cárceles.

Esta reorganización, debería abordar dos aspectos fundamentales, de un lado, la racionalización de los itinerarios y, de otro, la renovación y sustitución de los actuales vehículos por otros que reúnan las condiciones necesarias para transportar a los presos.

Se trata de una cuestión que debe abordarse de forma coordinada entre la Administración penitenciaria y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado que son las que realizan materialmente los traslados.

En el presente informe debe dejarse constancia de que, lamentablemente, en ninguno de los dos aspectos mencionados se han producido avances de interés, persistiendo por tanto las disfunciones que desde hace años venimos denunciando.

La visita a las cárceles de Ocaña I y Ocaña II, así como al Hospital General Penitenciario, han puesto de nuevo de manifiesto alguna de las disfunciones inherentes al actual sistema.

Así, en las dos cárceles mencionadas, los traslados que se necesita realizar de internos enfermos al Hospital General Penitenciario, hospital de referencia de ambas cárceles, que se encuentra en Madrid, se producen con una extraordinaria demora.

Por otra parte, durante la visita al Hospital General Penitenciario se nos informó igualmente de las repercusiones negativas que en su funcionamiento acarrea el deficiente funcionamiento del sistema de traslados. Así, por un lado, desde que se habilita la cama hasta que llega el interno enfermo se producen demoras sustanciales, demoras éstas que se reiteran desde que se da el alta al interno hasta que es conducido a su centro de origen, manteniéndose ocupada una plaza innecesariamente.

1.3.6. *Comunicaciones*

En este apartado debe hacerse referencia a la reorganización que se ha producido en materia de comunicaciones, que han sido ya concentradas los fines de semana.

Esta reorganización merece un juicio favorable por cuanto había sido sugerida desde esta institución ya que, de un lado, facilita las visitas a los familiares al no entorpecer su jornada laboral y, de otro, evita la existencia de alteraciones en el funcionamiento interno de las cárceles.

1.3.7. *Presos españoles en el extranjero*

Continúan recibiéndose con cierta frecuencia quejas de ciudadanos españoles que se encuentran internos en cárceles extranjeras.

En todos los casos se investigan ante la Dirección General de Asuntos Consulares, por ser las representaciones consulares españolas en esos países los que deben atender a nuestros nacionales presos.

En este sentido resulta significativa la queja 9124627, que fue remitida por el titular del Juzgado de Instrucción número 13 de Valencia.

De dicha queja se desprendía la deficiente situación en que se encontraban tres ciudadanos españoles internos en una cárcel brasileña. El magistrado que se dirigió al Defensor del Pueblo tuvo conocimiento de esta situación, ya que unos inspectores de la policía española los habían visitado para tomarles declaración como testigos en un proceso penal que ante su Juzgado se seguía.

De estos antecedentes se dio traslado a la Dirección General de Asuntos Consulares para que los servicios del Consulado español en Río de Janeiro pudieran atender, en la medida de lo posible a estos ciudadanos españoles.

En la contestación recibida se hace extensa referencia a la situación de ambos españoles desde su ingreso en aquellas cárceles así como a las diversas actuaciones de nuestro Consulado para su atención entre las que destaca, su traslado a otra cárcel con mejores condiciones, las visitas periódicas del personal de la cancillería, conseguir autorización para comunicarse mensualmente por teléfono con la familia, entrega de paquetes de sus familiares y repatriación del hijo de la señora ... nacido en la cárcel.

A la vista de este informe, hemos dado por concluida la investigación.

1.3.8. *Situación de las mujeres presas*

Durante el año 1992 se han visitado dos cárceles de mujeres —la de Ávila (288 internas) y la de Madrid (663 internas)—, seis departamentos de mujeres ubicados en cárceles de hombres —San Sebastián (33 internas), Almería (51 internas), Granada (22 internas), Logroño (21 internas), Albacete (21 internas), Murcia (47 internas) y Córdoba (45 internas)— y seis módulos —Málaga (148 internas), Nanclares de la Oca (102 internas), Valladolid (94 internas), Jaén (74 internas) y Alcalá II (190 internas).

En cuanto a la situación de las mujeres en nuestras cárceles, durante el año 1992 ha continuado el progresivo avance de años anteriores que pone de manifiesto el esfuerzo que está realizando la Administración penitenciaria para mejorar las condiciones de vida de las mujeres presas.

Así, existen ya tres centros exclusivamente de mujeres (Ávila, Madrid-mujeres y Alcalá de Guadaira) y cada vez se van abriendo más módulos de mujeres en las cárceles llamadas de hombres, siendo suprimidos paulatinamente los departamentos de mujeres.

La supresión paulatina de estos departamentos merece un juicio favorable, no sólo por las pésimas condiciones de habitabilidad y escasez de espacio que las caracterizaba, sino por lo que suponían de aislamiento del resto de la vida penitenciaria del centro. Era así frecuente que en centros donde había una abundante programación de actividades para los hombres, el departamento de mujeres careciera absolutamente de ellas.

Este ancestral aislamiento no se produce ya en los módulos de mujeres, plenamente integrados en el normal funcionamiento de la vida del centro, por lo que el avance es, pues, indudable.

Si bien en esta línea progresiva ha supuesto un retroceso la reapertura del departamento de mujeres de Granada tras ser cerrado el 22 de mayo de 1990.

Merece también destacarse la severa carencia de espacio apreciada en algunos de los departamentos que todavía existen y que han sido visitados este año. Tal era el caso de los de las cárceles de Granada y San Sebastián, donde las presas se alojaban en brigadas de doce o quince internas en el primero y ocho en el segundo.

De los centros visitados, había niños en el momento de la visita en los de San Sebastián, Logroño, Albacete, Murcia y Madrid.

1.3.9. *Situación de los jóvenes presos*

Durante el año 1992 esta institución ha tenido en cuenta especialmente la situación de los presos jóvenes durante las visitas realizadas a nuestros centros penitenciarios.

Así, se han visitado los siguientes departamentos o módulos de jóvenes: Almería, Granada, Valladolid, Jaén, Alcalá II, Málaga, San Sebastián, Logroño, Pamplona, Albacete, Murcia, Burgos y Madrid-II-Meco.

También se han visitado algunas cárceles dedicadas exclusivamente a jóvenes: Alcalá 11(421 internos), Monterroso (473 internos) y Cáceres II (538 internos).

La especial preocupación del Defensor del Pueblo por la situación de los jóvenes radica en que es, sin duda, en relación con estos internos donde debe ser mayor el esfuerzo resocializador y donde éste puede resultar más fructífero.

Esta preocupación fue expresada en una extensa recomendación que el Defensor del Pueblo elaboró el año 1988, tras visitar todos los centros y departamentos de jóvenes de nuestro país, de cuyo contenido ha tratado de realizarse un seguimiento parcial durante el año al que el presente informe se contrae.

En aquella recomendación se abordaban todos los aspectos de la vida penitenciaria de los presos jóvenes, haciéndose especial hincapié, como no podía ser de otro modo, en el tratamiento penitenciario.

De las visitas realizadas en el curso del año 1992 puede desprenderse que si bien los centros y departamentos de jóvenes han seguido el avance que se ha producido en el resto de las cárceles españolas en aspectos tales como la higiene, la alimentación o la sanidad, casi nada se ha progresado en lo atinente al tratamiento.

Por ello, conviene traer de nuevo a colación algunas de las reflexiones que en nuestra recomendación se contenían en relación con el tratamiento de los presos jóvenes.

Como allí se razonaba, las actividades, tan diversificadas como sea posible en el caso de los jóvenes, constituyen la misma esencia del tratamiento.

Estas actividades, que deben tener como misión específica la formación integral de los internos, deben ser programadas para cada período de tiempo y en su adecuada prestación se requiere la inexcusable participación de instituciones públicas o sociales de naturaleza extrapenitenciaria.

En cuanto a las actividades educativas, nuestra recomendación ponía especial énfasis en los cursos de alfabetización, a la vista del elevado índice de analfabetos, en sus diversos grados existente entre los presos jóvenes.

Como en aquella recomendación se sostenía, 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.

Se destacaba igualmente la necesidad de que durante las vacaciones escolares no se paralizaran las actividades educativas, pudiendo utilizarse tales períodos vacacionales para llevar a cabo actividades educativas de carácter complementario.

En aquella recomendación se insistía también en la conveniencia de potenciar las prácticas deportivas en relación con los jóvenes presos, sin olvidar las actividades socioculturales y de expresión artística.

Y por último, en relación con las actividades laborales se destacaba su escasez en los centros y departamentos de jóvenes.

Todas estas actividades debían ser previamente planificadas y programadas de una forma general, mediante un proyecto global que se aplicara en todos los centros y departamentos de jóvenes y en el que se integrara toda la diversidad de actividades legalmente prevista y a las que acaba de hacerse referencia. La elaboración de un proyecto de actividades general, aplicable a todos los internos jóvenes, constituía una cuestión clave de aquella recomendación.

Se insistía, por último, en la conveniencia de elevar la frontera, entonces existente de veintiún años, para delimitar a los presos jóvenes a veinticinco años —aspecto este de nuestra recomendación que ya ha sido aceptado—, así como en la necesidad de ir sustituyendo los departamentos de jóvenes por cárceles íntegramente dedicadas a éstos o por módulos plenamente integrados en el normal desenvolvimiento de la vida del centro, y ello por razones similares a las que ya quedaron expuestas en relación con los departamentos de mujeres.

Una vez recordado el contenido sustancial de nuestra recomendación, debe ponerse de manifiesto que nada o casi nada se ha avanzado desde entonces. Incluso se ha suprimido un centro que antes estaba destinado a jóvenes, se trata de la cárcel Ocaña II, que ahora es de adultos.

Por otra parte, el punto medular de nuestra recomendación, relativo a la necesidad de elaborar un proyecto global de las diversas actividades esenciales para el tratamiento de forma general para todos los centros y departamentos de jóvenes, no ha sido abordado todavía por la Administración penitenciaria.

Además, en casi todos los centros y departamentos visitados las actividades de toda índole eran escasas y participaban pocos presos. Esta deficiencia era más acusada en San Sebastián, Albacete, Valladolid, Cáceres II, Alcalá II, Granada y Monterroso.

Si la ociosidad en los patios siempre resulta en las cárceles negativa y generadora de conflictos con la consiguiente espiral de sanciones, cuando este adjetivo califica a los centros de jóvenes resulta, sin duda, todavía más perjudicial.

Continúa también existiendo un alto índice de analfabetismo, en sus diversos grados, entre estos internos.

Se trata, por tanto, de una situación sobre la que esta institución puso especial énfasis desde años anteriores, sin que se haya abordado todavía de forma integral y planificada el específico proyecto resocializador que debiera existir para este tipo de internos.

Y para concluir este apartado debe hacerse sucinta referencia a una investigación que ha quedado ya reflejada en el capítulo relativo a los derechos fundamentales, pero que en este apartado conviene recordar por afectar a internos jóvenes clasificados en primer grado penitenciario.

Se trata de la situación observada durante la última visita realizada en el mes de noviembre de 1992 a la cárcel de Monterroso, íntegramente dedicada a presos jóvenes, en la que se ponía de manifiesto la carencia casi absoluta de actividades que caracterizaba a los internos de primer grado, según ellos mismos pusieron de manifiesto en las entrevistas individuales que con ellos se mantuvieron, así como su permanencia en las celdas durante veintitrés horas, con sólo una de patio al día.

Conviene reiterar de nuevo aquí que esta situación tiene más parecido con el régimen aplicable a la sanción de aislamiento, previsto en el artículo 112 del Reglamento, que con el régimen que nuestra legislación prevé para el primer grado, que se caracteriza por un mayor control y vigilancia sobre los internos y por una ((limitación de las actividades en común», pero nunca por su exclusión absoluta, pues ello contradice lo dispuesto en el artículo 25.2 de la Constitución y en la Ley Orgánica General Penitenciaria.

Como ya quedó expuesto en el capítulo anterior, la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios envió inmediatamente, al concluir el año 1992, un Inspector a este centro penitenciario para investigar las deficiencias observadas por esta institución durante la visita realizada, y por nuestra parte volveremos a realizar un seguimiento estricto de este centro penitenciario.

1.3.10. *Funcionarios*

La trascendencia de la función que llevan a cabo los funcionarios penitenciarios en su conjunto es apreciada permanentemente por esta institución en sus periódicas visitas a los centros. Y así, en los establecimientos en que los funcionarios tienen un alto grado de profesionalidad se observa un mejor funcionamiento de los mismos. Debe, pues, continuarse el esfuerzo ya iniciado en orden a la realización de cursos de formación de funcionarios de prisiones.

Asimismo, continúa siendo destacable el constante incremento de plantillas que se ha producido, también durante el año 1992, en la Administración penitenciaria.

En línea con lo sostenido en anteriores informes, resultaría sumamente positivo que se articulasen algunos mecanismos para que los funcionarios de prisiones pudieran colaborar de forma más activa en los distintos aspectos del tratamiento penitenciario sin ceñirse exclusivamente a funciones de vigilancia estricta.

Y para concluir, debe, también en este informe, hacerse referencia a que persiste en nuestras cárceles un alto índice de absentismo laboral, según ha podido apreciarse durante las visitas a los centros, que debe ser corregido.

2. INTERIOR

2.1. *Tráfico*

Durante el año 1992 los problemas jurídico-formales generados como consecuencia de la imposición de sanciones y formulación de denuncias por parte de los agentes de tráfico ha presentado matices similares a otros años; no obstante, han aparecido nuevos elementos configuradores que ponen de manifiesto la necesidad de dotar a la Dirección General de Tráfico de un mayor número de medios tanto humanos como materiales para el desarrollo de su labor.

Como se verá a lo largo de las diferentes quejas, muchas de las cuestiones planteadas demuestran disfunciones en la aplicación del procedimiento sancionador que originan; por un lado, inseguridad jurídica al ciudadano, y por otro, una innecesaria distracción de medios humanos en esta administración al verse obligada, en muchos casos de oficio y en otros a instancia de esta institución, a revisar sus propias resoluciones.

Dentro del marco de la Ley de Seguridad Vial y del reglamento aprobado por Real Decreto 13/1992, de 17 de enero, para la aplicación y desarrollo de la aludida ley, resaltan las quejas que aluden a cuestiones como la indefensión que producen los errores en las notificaciones de las sanciones, los pagos indebidos que se efectúan en vía ejecutiva, producto de esas defectuosas notificaciones y las subsiguientes prescripciones que se tienen que apreciar de oficio. Otro grupo de quejas gira en torno a la necesidad de que la Administración verifique los pliegos de descargo presentados por los ciudadanos frente a las denuncias que se formulan, evitando con ello los problemas de silencio administrativo o de incoación de expedientes por no identificación del conductor responsable.

Finalmente, cabe destacar un número significativo de quejas en las que se pone de manifiesto un trato incorrecto por parte de los agentes denunciantes, que origina, en algunos casos, incidentes innecesarios y reacciones de éstos que se traducen en imposición de sanciones acumulativas.

2.1.1. *Tramitación defectuosa de notificaciones*

En el informe del pasado año se recogía el problema general planteado por la persistencia de una práctica administrativa, a nuestro juicio, no respetuosa con las previsiones legales en materia de notificaciones, consistente en enviar éstas por correo ordinario o bien depositando las mismas en lista de correos, considerando válidas dichas formas aunque no existiera fehaciencia de que el interesado había tomado conocimiento del procedimiento sancionador incoado.

Al no compartir la interpretación jurídica sostenida por la Dirección General de Tráfico en relación con dicha práctica, esta institución procedió a formular una recomendación señalando la necesidad de que por ese centro directivo fueran dictadas las instrucciones oportunas para que en materia de notificaciones administrativas, en expedientes sancionadores instruidos al amparo de la

Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, se dé cumplimiento a las previsiones recogidas en los artículos 79 y 80 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Aun cuando en el informe del año pasado ya expusimos las razones y argumentos por los que mostrábamos nuestra disconformidad con el criterio interpretativo de la Dirección General de Tráfico, no obstante, cabe señalar que, junto a esos argumentos, en la recomendación que fue remitida, también se consideran las dificultades objetivas que comporta un cumplimiento riguroso de la normativa vigente en esta materia y la necesidad de que la potestad sancionatoria de la Administración no quede paralizada cuando la misma se ejercite de acuerdo a Derecho, pero entendíamos que ello quizá debiera conducir a la necesidad de incluir aquellas modificaciones en el proyecto de ley del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común presentado recientemente por el Gobierno, para que la aplicación de las normas de tráfico y seguridad vial alcancen la eficacia y fines perseguidos.

Recientemente se ha recibido la contestación de la Dirección General de Tráfico a la recomendación formulada, poniéndose de relieve que por ese centro directivo se esta siguiendo en materia de validez de notificaciones administrativas, un criterio individualizado atendiendo las particularidades de cada caso en concreto exigiéndose en consecuencia la fehaciencia de la notificación, señalándose, por otra parte, que la práctica antes seguida de que el servicio de correos avisase al destinatario no se sigue en la actualidad, por cuanto las notificaciones certificadas, que el cartero no puede entregar por hallarse ausente el destinatario en horas de reparto y no hacerse cargo de su recepción otra persona, son declaradas inmediatamente sobrantes sin pasar por lista y si intentada en dos repartos consecutivos la entrega reglamentaria de una notificación ésta no puede entregarse, procede su devolución a origen.

Igualmente, se pone de relieve que en cuanto a las notificaciones rehusadas únicamente se concede plena validez a aquellas en las que conste de forma certera la identidad de la persona que la rehusó; llegando incluso a pronunciarse a favor del administrado, cuando éste, en vía de recurso, alega no haber recibido alguna notificación que aparezca rehusada en el expediente y no exista prueba evidente de quién pudo ser la persona que realmente la rehusó.

A la vista de esta información y considerando que la misma supone una aceptación de la recomendación formulada ha concluido este expediente.

Sin perjuicio de lo anterior, debe seguir siendo advertido que las quejas de ciudadanos respecto a la forma en que se verifican las notificaciones han seguido teniendo entrada durante este año, fundamentalmente manifestando que la primera noticia que han tenido de la instrucción de un procedimiento sancionador por infracción de las normas de tráfico, ha sido la notificación de las delegaciones de hacienda reclamando el cobro de la sanción por vía de apremio. Así en la queja 9214926, la persona compareciente señala que recibió en su domicilio por correo certificado una notificación de la Delegación de Hacienda en la que se le comunicaba que por vía ejecutiva se procedía al cobro de una sanción por infracción de tráfico. Esta persona se dirigió a la Jefatura Provincial de Tráfico de Madrid, solicitando información sobre los motivos de esta denuncia, habida cuenta que era la primera noticia que tenía de la misma. Unos días después recibe una notificación de esta Jefatura señalándole que no procede efectuar alegación alguna, por cuanto ha transcurrido el plazo de audiencia, siendo firme la multa impuesta e indicándole que la denuncia es de hace más de un año.

El interesado solicitó la intervención de esta institución, habida cuenta que no había recibido notificación alguna de la denuncia.

En el informe remitido por la Dirección General se pone de relieve que el procedimiento seguido en la notificación del expediente sancionador ha sido correcto, toda vez que las notificaciones remitidas al interesado fueron rehusadas por el mismo como consta en la diligencia firmada por el funcionario de correos.

No obstante esta información, tras examinar la documentación remitida sobre el expediente sancionador se observa que en las notificaciones no consta exactamente la persona que las rehusó por lo que entendemos que las citadas notificaciones carecen de plena validez.

Este criterio, por otra parte, es sostenido por la propia Dirección General en el informe que remitió al Defensor del Pueblo aceptando la recomendación formulada sobre notificaciones administrativas.

Consecuentemente a ello, se ha procedido a dirigir una nueva comunicación expresando nuestra disconformidad sobre la validez de la notificación en el caso expuesto en esta queja.

Idéntico problema se ha planteado en los expedientes 9215856, 9211964, 9200032, 9202920, 9213778, 9208839.

Otro problema detectado dentro del marco general de las notificaciones es el relativo a los errores que se producen en las mismas, consistentes a veces en variar los elementos identificativos de la infracción con relación a la denuncia inicialmente formulada. Así en la queja 9211972 la propia Dirección General de Tráfico reconoce en su informe que, dada la naturaleza de la infracción denunciada, es un elemento esencial la correcta determinación del lugar en que ocurrieron los hechos denunciados, sin que sea admisible variar en una segunda notificación de la denuncia, el punto kilométrico en que ocurrieron los hechos, por lo que dado el tiempo transcurrido desde la fecha de la denuncia y la segunda notificación efectuada es por lo que se aprecia de oficio la prescripción de la acción.

En la queja 9200692 se pone de manifiesto en la contestación que en la tramitación del expediente sancionador y del expediente incoado por no identificar al conductor infractor se advierte un error en cuanto a la identificación del vehículo con el que se cometieron los hechos denunciados, que origina una situación de indefensión y en consecuencia se estima el recurso de alzada interpuesto revocando la resolución impugnada.

En el expediente 9200403 el compareciente manifestaba su disconformidad con las sanciones de tráfico impuestas al manifestar que no había recibido las correspondientes notificaciones. Solicitada información, en este caso al Ayuntamiento de Madrid, al haber tramitado esta Corporación el expediente sancionador, se pone de relieve que en la tramitación de uno de los expedientes instruidos al interesado se ha comprobado que no existía constancia de la recepción de la notificación, por lo que había que apreciarse la prescripción al haber rebasado el plazo de dos meses previsto en el artículo 81 de la Ley de Seguridad Vial.

También en el expediente 9202792 se aprecia un error en la notificación de la infracción denunciada reconocido por la propia Dirección General que da lugar a dejar sin efecto la sanción impuesta. En concreto, se manifiesta por el compareciente que fue objeto de una denuncia por los agentes de tráfico por una presunta infracción del artículo 36.1 de la Ley de Seguridad Vial, presentando contra la misma el correspondiente pliego de descargo en el que significaba que en el punto kilométrico que había sido denunciado no existía prohibición de adelantamiento, solicitando por ello la anulación del expediente instruido.

En contestación a su escrito la Jefatura de Tráfico instructora del expediente le informa que ha existido un error en la anotación del punto kilométrico consignado en la denuncia, por lo que rectifica ese dato remitiendo una nueva notificación. Admitida a trámite la presente queja la Dirección General de Tráfico informa que ha estimado el recurso de alzada interpuesto por la persona interesada significando que la variación efectuada en la segunda notificación sobre el punto kilométrico en que ocurrieron los citados hechos denunciados ha podido producir indefensión y una duda razonable sobre la realidad de la infracción lo que ha obligado a estimar como proceder más adecuado dejar sin efecto la sanción impuesta por aplicación del principio in dubio pro reo. Asimismo, en este informe se ponía de relieve además que la segunda notificación remitida al interesado se había efectuado transcurrido el plazo de dos meses por lo que debía apreciarse la prescripción de la acción conforme al artículo 81 de la Ley de Seguridad Vial.

Merece significarse también el expediente 9125093, en el que el compareciente informaba que le había sido notificada una sanción por infracción a las normas de circulación consistente en multa de 20.000 pesetas, cantidad que abonó días después de recibir esta notificación.

No obstante, con posterioridad recibe una nueva notificación referente al mismo expediente en la que se le comunica que la cuantía de la multa es de 35.000 pesetas por lo que adeuda 15.000 pesetas.

Solicitada información sobre estos antecedentes la Dirección General de Tráfico participó que, revisadas las actuaciones llevadas a cabo en la instrucción de este expediente, se apreciaba que en efecto se había producido un error y que la sanción correcta era de 20.000 pesetas y no de 35.000 como posteriormente le fue notificado, por lo que se había acordado dar por concluso el expediente sancionador instruido.

Dentro del grupo de quejas relativas a las notificaciones se encuentran aquellas en las que los propios errores en la forma de llevarse a efecto esa notificación origina la prescripción de la acción.

Así, en la queja 9211574 la persona compareciente señala que desde el momento en que fue efectuado el correspondiente pliego de descargos hasta que le fue notificada la resolución suspendiéndole su permiso de conducir, transcurrieron más de tres meses, por lo que a la vista de ello esta institución ha solicitado a la Dirección General de Tráfico información sobre las diligencias llevadas a cabo a la vista de la posible prescripción del expediente.

En el informe facilitado por la Dirección General de Tráfico se pone de manifiesto que el interesado abonó la sanción económica impuesta haciendo entrega de su permiso de conducir para cumplir igualmente la sanción de suspensión por un mes que le había sido debidamente notificada.

Del aludido informe se desprende que no se produjo la prescripción inicialmente considerada, por lo que se ha dado por concluido este expediente.

Igualmente en la queja 9125690 la persona compareciente señalaba que, si bien en el boletín de denuncia de la infracción cometida figuraba el artículo 129 del Código de la Circulación, en la notificación que se le hizo de dicha denuncia aparecía como motivo de la infracción el artículo 10.2 de la Ley de Seguridad Vial. En el informe remitido a esta institución se ponen de manifiesto diversos errores advertidos de oficio en cuanto a la calificación de la infracción cometida que originó a su vez la imposición de una multa igualmente errónea, resultando en consecuencia la revocación de la resolución inicial y la apreciación de oficio de la existencia de prescripción por haber transcurrido más de dos meses entre la presentación del escrito de alegaciones y la fecha en que fue efectuada la última notificación.

En el expediente 9125111 el interesado ponía de relieve que fue denunciado por infracción del artículo 36.1, siendo requerido para el pago de la multa en el momento de la comisión del hecho denunciado al tratarse de una persona no residente en este país. No obstante lo anterior, el interesado manifiesta que presentó en el plazo debido el correspondiente pliego de descargo, sin que hubiera recibido contestación al mismo.

Solicitado informe, la Dirección General de Tráfico, finalmente reconoce que en este caso se debe apreciar la prescripción en base al artículo 81 de la Ley de Seguridad Vial y comunica que se han dado instrucciones para que se proceda al reembolso de la cantidad abonada en concepto de depósito por el interesado.

En la queja 9124614, la persona compareciente señalaba que se habían instruido dos expedientes sancionadores, uno como consecuencia de una infracción, y otro, como consecuencia de no indicar qué persona conducía el vehículo en el momento de la infracción, habiendo, al parecer, efectuado el pago de la primera y habiendo tenido muy posteriormente comunicación de la incoación del segundo expediente. En la contestación dada por la Jefatura Provincial de Tráfico se pone de manifiesto el sobreseimiento del primer expediente y en consecuencia la declaración de prescripción del segundo al no haberse dictado resolución sancionadora en el mismo.

2.1.2. *No verificación de las alegaciones*

La presentación del pliego de descargo en los expedientes sancionadores presenta como elemento común denominador en varias quejas el de no recibir un tratamiento adecuado que se traduce en la falta de resolución recogiendo al menos alguna de las consideraciones formuladas en esas alegaciones.

Así, en la queja 9214279 la persona compareciente exponía que se le había instruido un expediente sancionador por una supuesta infracción al artículo 19 de la Ley de Seguridad Vial y que, disconforme con la resolución, interpuso el correspondiente recurso de alzada que fue desestimado al considerarse que el exceso de velocidad estaba suficientemente acreditado en el expediente. Asimismo en la resolución recaída se ponía de relieve en los antecedentes de hecho que la jefatura instructora había enviado al interesado la fotografía origen de la denuncia y que la misma había sido examinada por éste sin que constase que hubiera efectuado ninguna alegación al respecto. En relación a estos antecedentes el interesado participaba a esta institución que no correspondían con la realidad, toda vez, que él había remitido mediante correo certificado un escrito en el que alegaba que en la fotografía no se veía con suficiente claridad que se tratase de su vehículo.

Admitida a trámite esta queja, se informa por la Dirección General de Tráfico que en la fotografía se observa con toda claridad las características y número de matrícula del vehículo denunciado significando que aun cuando estos caracteres son de un tamaño diminuto, en absoluto aparecen borrosos, por lo que se ha desestimado el recurso presentado por el interesado.

En la queja 9204468 la persona compareciente señala que, con la misma fecha que le fue notificada la denuncia por una infracción de la Ley de Seguridad Vial le fue notificada posteriormente la resolución imponiéndole una sanción de 40.000 pesetas y la retirada del permiso de conducir, aun a pesar de haber formulado en tiempo y forma el correspondiente pliego de descargo.

Admitida a trámite la queja, en la contestación oficial de la Dirección General de Tráfico se pone de manifiesto que del examen de las actuaciones practicadas se desprende que la resolución sancionadora se dictó antes de iniciarse el plazo que para formular alegaciones se le concedió al interesado y, en consecuencia, sin tener en cuenta ni contestar a las alegaciones que él hizo inicialmente ni a las posteriores, por lo que habiéndose producido un defecto formal que ha dado lugar a la indefensión del interesado, que a tenor de lo establecido en el artículo 48.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo determinaría la anulabilidad del expediente y su retroacción al momento inmediatamente anterior al de dictarse la resolución sancionadora, habida cuenta del tiempo transcurrido y que las causas de la anulabilidad son imputables a la administración, es por lo que procede por aplicación de lo dispuesto en el artículo 81.1 del Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, declarar prescrita la acción y en su caso revocar la resolución impugnada.

En la queja 9114391, la persona compareciente pone de manifiesto que, junto a la comunicación de un expediente por un estacionamiento indebido, se le ha incoado otro por no identificar al conductor titular del vehículo, aun a pesar de que en sus alegaciones no se negaba a identificar quién era el conductor sino que sus manifestaciones se dirigían a que él no había sido el conductor infractor, pudiendo acreditarlo suficientemente, dado que en la fecha en que se cometió la infracción se encontraba fuera de su lugar de residencia. Admitida a trámite la presente queja la Dirección General informa sobre las circunstancias concurrentes en el expediente instruido indicándose finalmente el sobreseimiento de las actuaciones sin declaración de responsabilidad.

En el expediente 9216208 el interesado ponía de relieve que había sido objeto de una denuncia por infracción del artículo 61.1 de la Ley de Seguridad Vial al circular con un vehículo careciendo del permiso de circulación. Recibida esta notificación de la Jefatura Provincial de Tráfico de Cuenca la persona compareciente solicitó del Ayuntamiento de Murcia un certificado en el que constara que su vehículo, en la fecha en que se cometió la infracción, se encontraba en el depósito de ese Ayuntamiento al haber sido retirado en su día por estar mal estacionado. La citada Corporación emite

este certificado indicando que debe «haber un error» en la notificación, pues en dicha fecha el vehículo se hallaba depositado en estas dependencias, certificación que es remitida a la Jefatura Provincial de Tráfico instructora; no obstante ello, el interesado recibe nueva comunicación de la Jefatura Provincial de Tráfico indicándole que el escrito ha sido presentado fuera de plazo y que, en consecuencia, sólo cabe recurso de apremio ante la Delegación de Hacienda.

Admitidos a trámite estos antecedentes se ha puesto de relieve a la Dirección General la gravedad de la contradicción existente entre la denuncia efectuada por un agente de tráfico y el certificado expedido por el Ayuntamiento considerando conveniente, sin perjuicio de haber comunicado al afectado que su escrito está fuera de plazo, llevar a cabo las oportunas comprobaciones para esclarecer estos hechos.

En la información facilitada por la Dirección General de Tráfico se señala que revisadas las actuaciones llevadas a cabo en la instrucción del expediente se observa que el agente denunciante al extender el correspondiente boletín de denuncia consignó por error como vehículo denunciado otro diferente como se desprende de la diferencia en las matrículas.

A la vista de ello la Dirección General de Tráfico advertido el error material y, por tanto, la tramitación incorrecta del expediente ha cursado las instrucciones oportunas a la Delegación Provincial de Murcia para que proceda a la anulación del cobro de la multa impuesta al interesado.

Análogas circunstancias han concurrido en las quejas 9200223, 9211641, 9213508, en los que se ha comprobado que la administración no atendió adecuadamente las alegaciones presentadas por los afectados en el expediente administrativo sancionador que les fue instruido.

2.1.3. *Transferencias*

Un problema sensible advertido durante este año hace referencia a las cuestiones que se suscitan como consecuencia de la transferencia de vehículos, y que presenta una doble vertiente; por un lado, las sanciones de tráfico que se siguen imponiendo al anterior titular aun a pesar de que éste haya transferido el vehículo, y, por otro lado, los problemas detectados en relación a la propia transferencia de vehículos y a la no transmisión de todos los datos del nuevo titular.

Así, en la queja 9122075 se pone de manifiesto que al no haberse presentado la solicitud de transferencia por el nuevo propietario hasta bastante tiempo después de haberse notificado la venta del vehículo a la Dirección General de Tráfico es por lo que se han seguido notificando boletines de denuncia a la persona compareciente. En la contestación dada por la Dirección General de Tráfico se señala lo siguiente:

> «Cuando el interesado presente notificación de transferencia de un vehículo, la Jefatura de Tráfico debe recordarle la necesidad de aportar documento que acredite la entrega al adquirente del permiso de circulación con la anotación de venta en su reverso, a fin de que pueda cambiarse en el Registro de Vehículos la titularidad del mismo, inscribiéndolo a nombre del comprador. Ese documento puede ser tanto el recibo firmado por el adquirente como el contrato de compraventa del vehículo o cualquier documento admitido como prueba en Derecho, que acredite dicha entrega del permiso de circulación.»

Igualmente en el expediente 9204621 la compareciente manifiesta que había vendido su coche a un ciudadano francés notificando la transferencia el mismo día de la compraventa a la Jefatura Provincial de Tráfico y acompañando los documentos que avalaban esta operación; no obstante, y al no haber efectuado el comprador del vehículo la transferencia a su nombre sigue figurando la interesada como titular del vehículo aunque aparece como poseedor el adquirente del mismo. En el

informe remitido por la Dirección General de Tráfico se pone de relieve que en efecto, con fecha 26 de diciembre de 1991, tuvo entrada en la Jefatura Provincial de Tráfico de Madrid notificación de venta del vehículo de la interesada, notificación que, no obstante, no pudo ser registrada debido a que el domicilio del adquirente radica fuera del territorio español, circunstancia que es notificada a la persona compareciente. Con posterioridad se incorporan al expediente una serie de documentos relativos a la identidad del adquirente, pero en ninguno de ellos se facilita el domicilio en España del comprador.

Finalmente la Dirección General informaba que al haber tenido conocimiento de un domicilio en Madrid, que atribuir al adquirente, permitió la anotación en el registro de vehículos y la inmediata iniciación del expediente sancionador, por no haber realizado la transferencia en el plazo legalmente establecido; sanción que notificada al presunto infractor es devuelta por el servicio de correos con la leyenda de desconocido, lo que vuelve a dejar el problema en los términos iniciales. En este mismo sentido la queja 9215381.

En la queja 9200901 la persona compareciente señalaba que efectúo la venta de su vehículo en 1990 habiendo recibido desde entonces varias notificaciones de denuncia por infracción de la ley de seguridad vial, habiendo podido constatar por su profesión que al menos en una empresa de servicios de las dedicadas a grabar datos sobre transferencias de vehículos se tiene establecido que, caso de que faltasen los datos del adquirente, se utilicen como referencia los del transmitente, por lo que al parecer sigue siendo esta persona a la que se dirige cualquier incidencia del vehículo.

Admitida a trámite la queja, la Dirección General de Tráfico manifestó que en el Registro Central de Vehículos no figura ya la persona compareciente como titular del automóvil, y que, en todo caso, las anotaciones de transferencias de vehículos no se realizan con ninguna empresa sino sólo por funcionarios de ese organismo.

2.1.4. *Utilización del casco y cinturón de seguridad*

A lo largo de este año se han recibido varias quejas manifestando la disconformidad con la obligatoriedad de utilizar el casco en el caso de motoristas y el cinturón de seguridad en la circulación rodada dentro de las ciudades.

Esta institución, no ha considerado admisibles a trámite estas quejas poniendo de manifiesto a los interesados que el artículo 47 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial es una regla totalmente compatible con la legalidad vigente y con el ordenamiento jurídico en materia de tráfico por lo que, de conformidad con lo establecido en los artículos 1, 15 y siguientes de la Ley Orgánica 3/81, de 6 de abril, no procedía tramitar su petición.

2.1.5. *Pago fraccionado de multas*

En las quejas 9200522 y 9104273, entre otras, se ha puesto de manifiesto por los interesados la imposibilidad de hacer efectivo el pago de las sanciones impuestas de una sola vez, dada la elevada cuantía de las mismas. A este respecto, cabe señalar que en todos los casos que se ha solicitado de la Dirección General de Tráfico su colaboración a fin de que se pudiese hacer efectivo el pago de una manera fraccionada, la respuesta ha sido positiva, aplicándose la normativa vigente que contempla esta posibilidad.

2.1.6. *Acumulación de sanciones y trato incorrecto*

Un grupo de quejas significativas durante 1992 lo han constituido aquellas que hacen referencia a la imposición en un solo acto de varias sanciones al mismo conductor, generalmente relativas a la carencia de documentación que obligatoriamente debe portar todo conductor de un vehículo a motor.

En este sentido hemos puesto de manifiesto la necesidad de que los agentes de tráfico, ante posibles actitudes de falta de colaboración por parte de los conductores infractores, no procedan a una imposición de multas sucesivas en un mismo acto y sí, por el contrario, a poner en conocimiento de la autoridad judicial esos hechos por si los mismos fuesen constitutivos de una presunta resistencia a la autoridad, evitándose de esa forma actuaciones administrativas que pudieran originar una forma de desviación de poder sancionatorio. En este sentido, se ha formulado una sugerencia en la queja 9110494 al Ayuntamiento de Cartagena constando situaciones similares en las quejas 9120867 y 9202249.

Igualmente, dentro de este contexto, se ha dirigido, en la queja 9209277, a la Dirección General de Tráfico una comunicación en la que se pone de manifiesto que, a lo largo de estos años, se ha venido detectando en muchas quejas la actitud incorrecta de algunos agentes de tráfico en el momento de proceder a sancionar por infracciones de la Ley de Seguridad Vial, y que si bien algunas de ellas han originado una investigación por esta institución para esclarecer los hechos denunciados, otras no lo han sido, ante la imposibilidad de demostrar las manifestaciones de la persona compareciente, ya que sería sólo su versión frente a la del agente denunciante.

No obstante, y dado que esa actitud de los agentes no es la más acorde con los principios que deben presidir su relación con los ciudadanos, se ha interesado de la Dirección General de Tráfico que nos informe sobre si estima procedente recordar a las distintas Jefaturas Provinciales de Tráfico que el trato que debe dispensarse a las personas que se denuncian debe ser correcto, evitando cualquier posible abuso de autoridad o comentario por parte del agente, que no tenga relación con el hecho mismo de la denuncia. Se está a la espera del informe correspondiente.

2.1.7. *Retrasos en la tramitación de expedientes y en la resolución de los recursos*

El pasado año ya se indicó la necesidad de que la Dirección General de Tráfico contase con más medios humanos que diesen respuesta adecuada a un tipo de queja generalizada en donde se denuncian el retraso en la resolución de los expedientes y fundamentalmente de los recursos interpuestos contra las sanciones.

En el informe se señalaba que la Dirección General de Tráfico había logrado un plan estratégico que tenía, entre sus objetivos más urgentes, incrementar los medios personales, poniendo de relieve que esta medida estaba condicionada a su solución por los Ministerios de Administraciones Públicas y Economía y Hacienda.

En este sentido, y dentro del marco de la queja 8912299, se ha seguido la investigación iniciada y tras haberse dirigido a los dos departamentos ministeriales señalados, en las contestaciones dadas por los mismos se ha constatado que en el mes de julio de 1992 la Comisión Interministerial de Retribuciones estudió la petición de la Dirección General de Tráfico que había propuesto para la Subdirección General de Asuntos Jurídicos un incremento de 113 puestos de trabajo, en su mayor parte letrados para la resolución de recursos.

Esta propuesta ha originado el que se autorice, en una primera fase, un incremento de 40 dotaciones de letrados para resolver los problemas más acuciantes de trabajo, realizando un seguimiento de la repercusión de esta medida en la resolución de los recursos, procediéndose a un

estudio detallado del tipo de los mismos a fin de poder dimensionar de un modo racional la plantilla de personal en la Jefatura Central de Tráfico.

2.1.8. *Atención al público*

En la queja 9210014 la persona compareciente señala que efectuó una llamada telefónica a la Jefatura Provincial de Tráfico de Granada para conocer el horario de ventanilla establecido en esa dependencia, siéndole manifestado que el mismo era de nueve a catorce horas.

Personado en la citada Jefatura, observó que en la ventanilla correspondiente a «matriculaciones», existía un cartel en el que se leía que el horario era sólo hasta las trece horas, pudiendo comprobar que, en efecto, a la hora señalada se dejaba de atender a particulares y únicamente se recibían expedientes presentados por gestorías administrativas.

Según manifestó el compareciente, esta y otras circunstancias, las expuso en escrito dirigido a la citada Jefatura de Tráfico, siéndole contestado, respecto al horario, que todas las ventanilla atendían de nueve a catorce horas, con excepción de «caja», que atendía, únicamente, hasta las 13,30 horas.

Admitida a trámite esta queja, se solicitó de la Dirección General de Tráfico información acerca de si en la ventanilla donde se realizan los trámites de matriculación se atiende a los particulares sólo hasta las trece horas, atendiendo a las gestorías administrativas hasta las catorce horas, y de ser así por qué no se informa debidamente de esta diferencia horaria al público.

En la contestación oficial se pone de relieve lo siguiente:

> «Las ventanillas de atención al público, en las Jefaturas Provinciales de Tráfico, están abiertas en horario de nueve a catorce horas.
>
> En la provincia de Granada las matriculaciones son tramitadas, en un 98 por 100, por los gestores administrativos, lo que ha supuesto la necesidad de reglamentar el horario de presentación, para poder tramitar los expedientes de matriculación en el mismo día, limitando a las trece horas las que se matriculan en el día.
>
> El procedimiento que se sigue es que por el funcionario que atiende la ventanilla de matriculaciones a las trece horas recoge todas las documentaciones de las personas que se encuentran en ella y, previa su revisión, hace entrega de la matrícula asignada.
>
> Si en este intervalo de tiempo, entre las trece y las catorce horas, se presenta algún particular, se le atiende y a pesar de la hora límite se le matricula.
>
> Lo que el señor G. L. entiende como recibir expedientes presentados por gestorías administrativas es simplemente la devolución de las documentaciones defectuosas, a fin de subsanar la omisión de documentos o errores que puedan existir, y en muchos casos la subsanación de éstos es inmediata, pero nunca es un privilegio de atención a los citados gestores en la posterior entrega de la matrícula asignada.
>
> En la mencionada Jefatura de Tráfico se cierra la puerta de entrada a las catorce horas, pero se atiende a toda persona que se encuentre dentro de las oficinas, con lo que el cierre de ventanillas, en muchas ocasiones, se prolonga a veces hasta las 14,30 horas.»

A la vista de la anterior información esta institución considera que la acumulación de tramitaciones de matriculación a través de las gestorías debería conllevar el que tanto en esta Jefatura Provincial como en las demás en que pueda darse este problema se habilite una fórmula mediante la cual la ventanilla de atención al público quede sólo para los particulares que van a efectuar su tramitación y sean atendidas las gestorías por otro funcionario, en evitación de que el exceso de

presentación de matriculaciones por parte de las gestorías bloquee innecesariamente durante una hora la atención al público.

2.2. *Seguridad ciudadana*

La entrada en vigor de la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de Seguridad Ciudadana, ha motivado que se hayan recibido quejas de ciudadanos que mostraban su disconformidad con las sanciones o medidas cautelares impuestas por aplicación de la citada ley.

En este apartado, y en lo referente a la Ley Orgánica 1/1992, sólo se van a reflejar las quejas que por su contenido hacen alusión a problemas de seguridad ciudadana, que no tienen relación directa con derechos fundamentales, y que son tratadas en el capítulo correspondiente.

Dentro de este grupo de quejas, los comparecientes manifiestan su disconformidad con las resoluciones acordadas por los Gobiernos Civiles en las que se decreta el cierre de locales comerciales.

Así, en el expediente 9213897 el compareciente, titular de un establecimiento de venta de alimentación y bebidas sito en la calle Clavel, de Madrid, manifestaba su desacuerdo con la orden de cierre decretada por la Delegación del Gobierno en Madrid, fundamentada al parecer en el apartado m) del artículo 23 de la Ley Orgánica 1/1992, al carecer de la oportuna licencia de apertura.

El compareciente indicaba a este respecto que la procedencia de la concesión de licencia de apertura es un extremo que se encuentra sometido a los Tribunales, habiendo el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Madrid suspendido el acto administrativo de denegación de licencia de apertura y la correspondiente orden de clausura y precintado del establecimiento acordado en su día por el Ayuntamiento.

Por ello, manifestaba que la medida adoptada por la Delegación del Gobierno no había tomado en consideración la resolución judicial antes mencionada.

Admitida a trámite, la Delegación del Gobierno remite un escrito en el que se informa pormenorizadamente del expediente abierto al establecimiento del que es titular el interesado, indicando en primer lugar que el local, en cuestión es una tienda con una actividad fronteriza con la que desarrollan bares y establecimientos similares dado que expende bebidas y alimentos envasados, teniendo un horario abierto al público hasta altas horas de la madrugada, constituye un punto de atracción y de reclamo al que acuden personas que en su mayoría son «marginados sociales», lo que ha determinado que sea un punto conflictivo en la zona.

Asimismo se señala que en las inmediaciones del local se consumen bebidas alcohólicas y se dan operaciones de tráfico ilegal de drogas, lo que motiva que se produzcan con mucha frecuencia disputas callejeras.

Por otra parte en el informe se hace alusión a las diversas actuaciones llevadas a cabo por los servicios de Policía Municipal de las que se deduce que aun cuando el tráfico de drogas no se produce dentro del local, sino por los aledaños de éste, favoreciendo, debido a que permanece abierto las veinticuatro horas del día, la adquisición de los materiales necesarios (agua, limón, etc.) para el consumo de drogas.

Por todo lo anterior, la Delegación del Gobierno procedió a la apertura de expediente sancionador por las siguientes consideraciones:

a) El establecimiento carece de licencia municipal de apertura.

b) Se trata de un local no sujeto al reglamento de espectáculos y actividades recreativas y, por tanto, no sujeto a control policial ni a limitación de horario, pero que de hecho expende bebidas y alimentos durante la noche.

c) El establecimiento sirve de refugio a delincuentes y favorece la adquisición de materiales necesarios para el consumo de drogas.

A la vista de la información facilitada y de la complejidad de la cuestión de fondo sobre la que se adopta la decisión de aplicar la medida cautelar de cierre del establecimiento se ha considerado oportuno volverse a poner en contacto con la Delegación del Gobierno en Madrid, a fin de evaluar la resolución final que se adopte y las circunstancias generales que han incidido en el caso.

En el expediente 9213333 el interesado exponía que miembros del Cuerpo Superior de Policía se personaron en un local de su propiedad y procedieron a identificar a quince o veinte clientes de los cuarenta que se encontraban en ese momento en el mismo. Al parecer, a uno de los clientes se le encontró una papelina de cocaína, y preguntado por los agentes dónde la había obtenido, éste contestó que en la zona del barrio de «Malasaña>.

Transcurridos dos meses desde este incidente recibió resolución de la Delegación del Gobierno acordándose la incoación del expediente sancionador como titular de un establecimiento en el que se ha intervenido sustancia estupefaciente, conducta tipificada como infracción de carácter grave del artículo 23, apartado h), de la Ley Orgánica 1/1992, procediéndose como medida cautelar al cierre de su establecimiento.

El compareciente muestra su disconformidad con el expediente incoado y con la medida cautelar adoptada setenta y siete días después del registro que se llevó a efecto en su establecimiento, manifestando, por otra parte, que desconoce la procedencia del estupefaciente incautado.

Solicitada información a la Delegación del Gobierno en Madrid, en el escrito remitido se indica que con fecha 7 de mayo se recibió en esa Delegación denuncia de la Jefatura Superior de Policía contra el establecimiento «por falta de diligencia en orden a impedir el tráfico o el consumo ilegal de estupefacientes en dicho establecimiento y contra un cliente del mismo al que se ocupó una papelina de cocaína».

Asimismo se indican los trámites efectuados en el expediente sancionador instruido y se señala que con fecha 22 de julio se había suspendido la medida cautelar adoptada.

En el expediente 9214385 se dirige la Asociación de Derechos Humanos interesándose por los hechos recogidos en un medio de comunicación referentes a una intervención llevada a cabo por miembros de la Guardia Civil en un local público de Villasana de Mena (Burgos), donde solicitaron la identificación de los clientes y efectuaron un registro de alguna de las personas.

Al parecer, según esta Asociación, esta intervención policial se efectuó bajo la cobertura de la Ley de Seguridad Ciudadana, manifestando además que según la versión proporcionada por la prensa existió por parte de los agentes intervinientes una extralimitación en la forma y en el trato que se dispensó a las personas que se encontraban tranquilamente en el local.

Solicitado informe a la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, se ha participado que, efectivamente, en el mes de junio de 1992 miembros de la Guardia Civil llevaron a cabo una intervención en distintos locales de la localidad de Villasana de Mena al haber tenido conocimiento de que se estaba distribuyendo droga en pequeñas cantidades, motivo por el que la población se encontraba alarmada y la asociación de amas de casa iba a llevar a cabo una manifestación de protesta.

En relación con los hechos recogidos por los medios de comunicación se señala que en el local denominado pub «W...» se detectó que se distribuía droga, por lo que se trasladaron a dicho establecimiento cuatro miembros del cuerpo uniformado, procediéndose al cacheo de las personas presentes, encontrándose a una de ellas cuatro trozos de una sustancia que resultó ser hachís.

Por este hecho se procedió a su detención y entrega al Juzgado de Instrucción competente, que ordenó su ingreso en prisión.

Igualmente, se pone de relieve que la Guardia Civil que intervino en el cacheo y registro de los jóvenes lo hizo con toda corrección, notificándoles antes de ello que se tomaba esta medida por sospechar que llevaban droga.

De otro lado, otro grupo de quejas reflejan las denuncias sobre la situación de deterioro de la seguridad ciudadana debido al elevado número de actividades delictivas en su mayoría, tráfico ilícito de drogas, que se cometen en la zona donde habitan los comparecientes (expedientes 9202630, 9213882, 9205312 y otras).

Así, a título de ejemplo, en el expediente 9205312 se dirige una persona como portavoz del movimiento vecinal antidroga de El Palmar (Murcia), acompañando a su escrito un pliego de firmas de vecinos de esa localidad en el que se denuncia la situación de inseguridad ciudadana provocada por el incremento de tráfico ilegal de drogas, significando que este deterioro alcanza un nivel preocupante en un barrio de esta localidad.

Admitida a trámite, la Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Murcia ha informado que la pedanía de El Palmar ha venido siendo objeto desde hace más de un año de permanente presencia policial, no tanto por sus índices delictivos, sino por respuesta a la demanda ciudadana en solicitud de una mayor cobertura que ampliase la sensación de seguridad en sus habitantes.

Asimismo se informaba de las actuaciones policiales llevadas a cabo y cómo éstas habían permitido localizar a aquellas personas que se dedican al tráfico de estupefacientes, habiéndose procedido a efectuar diversas detenciones.

El trabajo cotidiano llevado a cabo por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad ha dado como fruto que los más destacados traficantes hayan abandonado su residencia en esta localidad.

También merece reseñarse que esta institución, al haber tenido conocimiento de la situación de inseguridad ciudadana existente en determinados barrios de Madrid, remitió a la Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Madrid un escrito en el que dábamos traslado de los hechos denunciados en las quejas recibidas que hacían referencia a barrios y calles de Madrid, y solicitábamos información sobre las iniciativas que se habían adoptado, así como los acuerdos alcanzados al parecer con otras administraciones para erradicar o, cuando menos, reducir el número de conductas delictivas que estaban provocando una falta de seguridad.

2.3. *Atención y trato al público en comisarías*

Otra cuestión que ha sido objeto de seguimiento por esta institución ha sido la atención y trato que ha de dispensarse a las personas que acuden a comisaría a denunciar delitos de los que acaban de ser víctimas.

A este respecto, y como hemos señalado en anteriores informes, se reciben quejas en las que las personas comparecientes señalan que han tenido dificultades para interponer una denuncia, o bien no han recibido información sobre el resultado de la investigación policial practicada con motivo de la misma.

Entendemos que estos aspectos de atención a la víctima del delito tienen una importancia extrema para que disminuya el sentimiento de inseguridad que afecta a nuestra sociedad.

Con ocasión de la tramitación del expediente 9108159, en el que el compareciente mostraba su disconformidad con el hecho de que para presentar una denuncia por robo de su automóvil tuvo que acudir a tres dependencias policiales propiciando con ello que el tiempo que dedicó para efectuar esta gestión fuese de siete horas, esta institución puso de relieve a la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior que no eran aceptables las explicaciones dadas para justificar este hecho, entendiendo que por parte de las Jefaturas Superiores de Policía debían arbitrar los mecanismos adecuados para que una persona efectúe una denuncia de forma inmediata.

En respuesta a esta recomendación, la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior ha informado a esta institución que se ha aceptado la misma y a tal efecto, se han impartido instrucciones a las jefaturas superiores y comisarías provinciales abordando este problema.

En concreto, en estas instrucciones se señala lo siguiente:

> «1. Cuando una persona comparezca en una dependencia policial para denunciar un hecho delictivo, máxime si es grave, se le admitirá, en todo caso, la denuncia, aunque el hecho se haya perpetrado en la demarcación territorial de otro Cuerpo de Seguridad o de otra dependencia.
>
> 2. Cuando los ciudadanos que pretendan formular alguna denuncia, se dirijan a solicitar información o consultar algún extremo (salvo los de escasa importancia o no relacionados con denuncias de hechos delictivos) a funcionarios policiales ajenos a las inspecciones de guardia u oficinas de denuncias, dichos funcionarios trasladarán la consulta o la petición de información a los responsables de dichos servicios con el fin de que éstos resuelvan, en cada caso, lo que proceda.
>
> 3. En los casos de denuncias por hechos delictivos que se acaben de perpetrar (tirones, robos con violencia o intimidación u otros de carácter grave, etc.), en los que la víctima pueda aportar datos de interés sobre los presuntos autores, se les atenderá con prioridad, para recabar, a la mayor urgencia, tales datos y transmitirlos, vía radio, a los vehículos y patrullas de servicio en la calle o para adoptar otras medidas urgentes que procedan.
>
> 4. En los casos de denuncias por sustracciones de vehículos de motor se solicitará del denunciante, nada más personarse en la dependencia, los datos del vehículo sustraído con el fin de adelantarlos por radio a todos los vehículos policiales y patrullas de servicio en la calle.
>
> Ello con independencia de que el interesado espere su turno para formular la oportuna denuncia.
>
> 5. Asimismo, tendrán prioridad máxima en la formulación de denuncias las mujeres víctimas de delitos de violación o abusos deshonestos que acaben de perpetrarse. En aquellas dependencias en que existan grupos de atención a la mujer serán atendidas por estos grupos.
>
> 6. En general se tendrá en cuenta, a efectos de prioridad en las denuncias, la gravedad de los hechos denunciados y el beneficio para la víctima y para la investigación y actuación policial.»

2.4. *Indemnizaciones a víctimas del terrorismo*

Como ya se reflejaba en el informe del año pasado, la recomendación que esta institución remitió al Ministro de Relaciones con la Cortes y de la Secretaría de Gobierno, motivada por la experiencia de las quejas recibidas, para que se abordase una reforma en profundidad de la dispersa legislación en materia de ayuda a las víctimas del terrorismo, tuvo su respuesta legislativa en la Ley 31/1991, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1992, en sus disposiciones adicionales decimonovena y vigésimo octava, señalando el resarcimiento por el Estado de los daños ocasionados en la vivienda habitual de aquellas personas afectadas por actos terroristas y la cobertura, a través de una pensión extraordinaria, para aquellas personas que hubieran fallecido o padecido lesiones por estos actos.

No obstante, es preciso destacar cómo durante 1992 las previsiones de la citada Ley de Presupuestos se han desarrollado, con la publicación de los Reales Decretos 673/1992, de 19 de junio y 851/1992, de 10 de julio.

El primero de ellos, desarrolla la disposición adicional decimonovena de la Ley 31/1991, con objeto de resarcir los daños materiales, si bien limitando su ámbito a los causados en la estructura o elementos esenciales de la vivienda habitual, entendiendo por tal aquella que constituye la residencia de la persona durante un plazo de, al menos, seis meses al año.

Este Real Decreto establece, además, una nueva regulación del régimen jurídico de la titularidad del derecho al resarcimiento de daños corporales con objeto de conseguir una mayor racionalidad, definiendo la titularidad del derecho a quienes más directamente resulten afectados.

Por su parte, el Real Decreto 851/1992, de 10 de julio, recoge el disperso marco normativo en materia de pensiones extraordinarias, en orden a su racionalización y sistematización tal como solicitaba esta institución en la recomendación ya citada.

Es de esperar que con esta normativa se haya resuelto definitivamente esta problemática.

2.5. *Servicios de documentación*

Como ya se puso de relieve en el informe parlamentario del año pasado, a lo largo del año 1992 nos hemos dirigido a distintas Delegaciones del Gobierno y Gobiernos Civiles solicitando informe sobre el resultado de las medidas e iniciativas que fueron adoptadas en el año 1991 para resolver las demoras en la expedición del Documento Nacional de Identidad.

En concreto, la información que se interesaba a estos Gobiernos Civiles era la siguiente:

a) Tiempos medios de tramitación para la expedición y renovación del D.N.I.

b) Qué iniciativas de las anunciadas por el Ministerio del Interior para la mejora de la gestión de este servicio habían sido efectivamente puestas en práctica.

Los centros directivos a los que solicitamos información fueron los siguientes: Delegaciones del Gobierno en las Comunidades Autónomas de Valencia, Cataluña, Andalucía, Madrid, Navarra y Asturias.

Del examen de los informes remitidos se desprende que persisten los problemas que ya fueron detectados y, en concreto, siguen siendo excesivamente prolongados los tiempos medios de tramitación del Documento Nacional de Identidad.

Esta afirmación se confirma en las propias manifestaciones que nos trasladan las distintas delegaciones del gobierno. Así, la Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma de Valencia señala que en los casos de renovación del D.N.I. el tiempo medio es de unos tres meses, indicando no obstante que este plazo aumentará en unos seis meses, ya que existen unas 10.000 solicitudes preparadas para proceder a su tramitación.

Por otra parte, este centro directivo también manifiesta que en la Comunidad Autónoma de Valencia no se han puesto en marcha las iniciativas para agilizar los trámites del D.N.I., destacando el factor negativo que supone el hecho de que en los servicios de comunicación se producen constantes bajas de personal, siendo difícilmente sustituidas.

También a estos efectos, resulta esclarecedor el informe trasladado por la Delegación del Gobierno en Andalucía, en el que se afirma que si bien los tiempos medios de tramitación del D.N.I. varían de un equipo a otro en razón de la demanda, de los funcionarios adscritos, así como de la capacidad informática, pone ejemplos que revelan la existencia de cuellos de botella y una inadecuada distribución de medios humanos en este servicio.

En concreto, manifiesta:

«La comisaría de Coria ha recibido desde la implantación del nuevo sistema 8.452 solicitudes con el mismo personal que la de Dos Hermanas, que ha recibido 18.384. La comisaría de Triana ha recibido 17.348 solicitudes, atendida por tres funcionarios, y la de Nervión, con cuatro funcionarios ha recibido 43.271 solicitudes.

Es obvio que los tiempos de espera difieren notablemente, y concretamente en la comisaría de Nervión se está dando cita ahora a personas que esperan desde el mes de agosto pasado. Hemos de hacer constar que el sistema estaba diseñado para que a los seis meses de presentada la solicitud se borrasen los datos en pantalla, y como los plazos se prolongan para las citas, muchos se han borrado, ocasionando quejas de los particulares y trabajos añadidos para los funcionarios.>'

Igualmente, en este informe se indica que la cita previa no ha dado el resultado esperado, por cuanto los teléfonos del personal dedicado al mismo han sido insuficientes, poniendo de relieve además la escasez de personal adscrito a estos servicios y la imposibilidad por esta razón de establecer un servicio de atención e información al ciudadano sobre trámites del D.N.I.

Merece interés reflejar la información remitida por la Delegación del Gobierno en Madrid, dado que aun cuando puntualiza que los equipos de expedición están alcanzando un ritmo normal, señala que los plazos varían en razón de si se trata de renovaciones o casos de pérdida, sustracción o extravío, ya que en estos últimos supuestos los trámites son necesariamente más prolongados.

No obstante esta información general, hay que significar que de las manifestaciones contenidas en este informe no se expresan con claridad los tiempos medios de tramitación para la expedición o renovación del D.N.I.

Por otra parte, se señala que en la Comunidad de Madrid se han puesto en marcha las iniciativas para mejorar el funcionamiento de este servicio, indicando además que se prevé una ampliación del horario de atención al público durante las tardes.

En cuanto a la información remitida por las Delegaciones del Gobierno en Navarra, Cataluña y Asturias, se deduce que han alcanzado unos tiempos medios de tramitación del Documento Nacional de Identidad aceptables.

En conclusión, hay que poner de manifiesto que persisten las deficiencias en algunos servicios de expedición del D.N.I., muchas de las cuales tienen su causa en una falta de medios personales y en una mala distribución de los existentes, por lo que esta institución se ha dirigido nuevamente al Ministro del Interior dando traslado de estos antecedentes señalando la conveniencia de abordar estos problemas mediante la elaboración de un plan general sobre el funcionamiento de este servicio en el que se permiten delimitar los problemas funcionales más graves con el fin de arbitrar un conjunto de medidas a corto y medio plazo que den una solución definitiva a la situación existente.

Sin perjuicio de estas actuaciones, se han seguido tramitando las quejas individuales que hacen referencia a retrasos u otras disfunciones en relación con el Documento Nacional de Identidad, entre otras, 9208170, 9200162, 9200060, 9214308, 9203787 y 9110062.

Así, en el expediente 9214308 se denuncian unos retrasos en la renovación del Documento Nacional de Identidad que resultan difícilmente justificables. En concreto, el interesado refiere que en agosto de 1991 solicitó la expedición de un nuevo D.N.I. al haber caducado el anterior, y en la fecha de su comparecencia ante esta institución, 3 de agosto del presente año, aún no había recibido su Documento, a pesar de haberlo solicitado en diversas ocasiones.

Igualmente relevante es la queja 9110062, en la que el compareciente ponía de relieve que en el año 1989, en el que caducó su D.N.I., no le había sido posible renovar el mismo a pesar de haberse personado en varias ocasiones en la comisaría de policía de La Línea de la Concepción para estos trámites.

En este sentido manifestaba que se había personado en la citada comisaría varias horas antes de que se abriera la misma, al objeto de obtener uno de los números que se entregaban para iniciar los trámites de obtención o renovación del citado documento sin haberlo conseguido.

Asimismo señalaba que en estos servicios se implantó el sistema de cita previa, acudiendo el día que se le había indicado, pero que una vez más le informaron que no podían dar más números y que desconocían cuándo podrían empezar a darse de nuevo, encontrándose por consiguiente con un D.N.I. caducado desde hacía dos años, y sin posibilidad de poder obtener por este motivo pasaporte.

Solicitada información sobre los hechos expuestos al Gobierno Civil de Cádiz, se indica el proceso seguido desde la presentación de la solicitud de renovación del D.N.I presentada por el compareciente hasta su remisión por el servicio de correos, poniendo de relieve que el tiempo transcurrido ha sido de tres meses.

No obstante ello, el Gobierno Civil adjunta copia de una nota elaborada por ese centro, dirigida a la Dirección General de Política Interior, poniendo en su conocimiento la situación realmente límite en que se encuentran los servicios de atención al público de las comisarías, muy principalmente los relativos a la expedición del Documento Nacional de Identidad.

Así, en el citado escrito cabe entresacar las siguientes consideraciones:

> «No son escasas las ocasiones en que el Gobierno Civil se ha visto obligado a ofrecer disculpas por los trastornos ocasionados a los solicitantes, como igualmente es frecuente que en los medios provinciales de comunicación se recojan quejas por el mal funcionamiento de este servicio que se da al ciudadano, que, por otra parte, no es imputable a los funcionarios, sino a una evidente falta de medios personales.
>
> Al poner tal estado de cosas en su conocimiento le ruego encarecidamente que se promueva una solución que debe fundamentarse en la ampliación de la plantilla y en el incentivo de los puestos de trabajo afectados para garantizar la permanencia del funcionario, ya que el trasiego continuo de éste, ante plazas tan poco apetecibles, enmascara la situación y a la larga agrava el tradicional déficit de los centros de trabajo del Ministerio del Interior en provincias.»

El mismo problema en el expediente 9203787. En este caso, el compareciente denuncia retrasos en los trámites de renovación del D.N.I. en Sevilla y Cádiz. En este sentido informaba que había solicitado por correo en el mes de junio de 1991 la renovación del D.N.I. de sus hijos, habiendo recibido respuesta telefónica en diciembre del mismo año, siendo citado para acudir a esta renovación en el mes de abril de 1992 en la comisaría de Sanlúcar de Barrameda (Cádiz).

El interesado manifestaba los perjuicios que le habían ocasionado estas demoras por cuanto el D.N.I. era un documento imprescindible para la obtención del pasaporte de sus hijos.

También ponía de relieve las largas colas que se producían en la comisaría de policía desde primeras horas de la mañana para obtener un número.

Finalmente, deben reflejarse algunas quejas recibidas en las que los ciudadanos refieren que han sido tratados de un modo desconsiderado por parte del personal dedicado a la expedición del D.N.I.

Así, en el expediente 9200162 la persona compareciente exponía que acudió a las oficinas de la policía de Villagarcía de Arosa al objeto de solicitar información sobre el estado de tramitación en que se encontraba la renovación de su D.N.I. y el de su hijo, que había sido solicitado aproximadamente hacía unos tres o cuatro meses.

Durante el tiempo que permaneció en estas dependencias observó la actuación descortés que dispensaban las tres señoritas que atendían al público. En su caso particular, estas personas le indicaron que al carecer de un documento que permitiese de un modo fácil identificar su expediente,

no era posible informarle sobre el estado de tramitación de su solicitud y, en consecuencia, no podía determinar el tiempo que quedaba para poder recoger sus documentos de identidad.

El escaso ánimo de colaboración y de atención que prestaban estas personas que, por otra parte, constantemente hablaban entre ellas sin prestar la mínima diligencia a su trabajo, se puso de manifiesto también en relación con otras personas que también estaban esperando.

Especialmente desconsiderada fue la respuesta que una de las señoritas dio a una pareja de avanzada edad, a quienes se les advirtió en tono grosero que debían volver a las doce y media y que si llegaban dos minutos más tarde no serían atendidos.

Considerando que el trato recibido por estas personas resultaba intolerable, el interesado intentó poner en conocimiento estos hechos ante el jefe de la policía, quien, al parecer le informó que acudiese al Gobierno Civil para formular su queja.

Solicitada información a la Delegación del Gobierno Civil en la Comunidad Autónoma de Galicia, en la contestación recibida se niegan los hechos expuestos por el interesado, señalándose que en todo momento los funcionarios atendieron correctamente a esta persona, por lo que esta institución ha dado tralado del informe recibido al interesado para que con las alegaciones que pueda efectuar al mismo se valore si procede continuar la investigación iniciada.

Otra cuestión por la que se han recibido numerosas quejas hace referencia a errores en la asignación del Documento Nacional de Identidad.

Las personas que se han dirigido nos exponen que con motivo de proceder a la renovación de su D.N.I. son informados por los funcionarios adscritos a los servicios de documentación que tienen un número distinto del que ha venido constando en sus anteriores documentos, y ponen de relieve no sólo las gestiones que estos trámites les están originando, sino también los perjuicios añadidos que este cambio de número les ocasiona por cuanto están obligados a modificar otros documentos imprescindibles para su quehacer diario (N.I.F., Seguridad Social, permiso de conducir, cuentas bancarias, etc.).

En estos casos, (expedientes 9212077, 9214503, 9215178, 9208438, 9200753 y 9214725) se solicita información a los Gobiernos Civiles, confirmándose generalmente la existencia de un error administrativo en la asignación del número del D.N.I. y la necesidad de proceder a corregirlo.

No obstante, en alguna de las quejas tramitadas, la Administración ha informado que la expedición del nuevo D.N.I,. con un número correcto, será gratuita, asumiendo con ello la Administración su posible fallo.

2.6. *Otras actividades sujetas a control gubernativo*

En aquellas materias o actividades de particulares cuyo ejercicio queda sometido al control de la administración, como por ejemplo permisos de armas, juego, etc., nuestra actuación se limita a verificar que en los procedimientos administrativos instruidos con ocasión de solicitudes de licencias de armas o expedientes sancionadores por infracción de la normativa reguladora de juego, espectáculos, etc., se han respetado las garantías previstas en defensa de los interesados.

Pero, sólo en aquellas quejas en las que de un modo manifiesto se aprecia un posible incumplimiento de estas garantías, se solicita información a los organismos administrativos competentes.

2.6.1. *Permisos de armas*

Así cabe señalar el expediente 9122248, en el que la persona compareciente manifestaba que le había sido denegado el permiso de armas por no reunir aptitudes físicas al faltarle la mano derecha.

No obstante, el reclamante, sin negar esta deficiencia física, señalaba que se le había concedido el permiso de armas hace aproximadamente veinte años, y que con anterioridad no había tenido ningún problema para su renovación, no entendido las razones por las que en este caso se le había denegado su solicitud.

Solicitada información a la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, este Centro traslada el informe elaborado al respecto por el Gobierno Civil de Córdoba, en el que se afirma que la solicitud de renovar el permiso de armas fue denegada a la vista del certificado médico en el que se señalaba la no aptitud del interesado para el ejercicio de la caza y, por tanto, no reunir las condiciones psicofísicas previstas en el artículo 82.2 del Reglamento de Armas.

A la vista de esta información, esta institución dirigió un nuevo escrito a dicha Secretaría General, poniendo de relieve que no se entraba a valorar la cuestión de fondo planteada sobre la aptitud o no del interesado para ejercer la actividad de la caza, sino que al entender que la resolución administrativa adoptada en este caso suponía una desviación del precedente administrativo adoptado en otras ocasiones, había de motivar expresamente las causas o razones por las que en esta ocasión se había denegado y, concretamente, si la situación física actual del interesado era diferente y justificaba esta variación por parte de la Administración.

En el último informe remitido por esta Secretaría General se reiteran las razones esgrimidas en la inicial información que nos fue proporcionada, por lo que se solicitó a ese departamento la remisión de los antecedentes administrativos en relación a los permisos de armas y renovaciones concedidas al interesado para su examen y valoración.

Recibidos aquéllos y estudiados detenidamente, se observa que a esta persona se le renovó su permiso en el año 1986, estando ya en vigor el Real Decreto 2283/1985, de 4 de diciembre, en base al cual se le ha denegado su última renovación.

Por ello, se ha vuelto a solicitar recientemente del Ministerio del Interior un nuevo informe sobre el particular.

En relación con los permisos de armas merecen destacarse los expedientes 9201884, 9202515 y 9200063, que fueron tramitados conjuntamente al plantear las personas comparecientes un problema de análoga naturaleza.

En concreto, estas personas manifestaban su disconformidad con la resolución dictada por la Administración en la que se denegaba el permiso de armas solicitado en base a la existencia de antecedentes penales o policiales, cuya utilización a estos efectos era discutida por los comparecientes en base a que los mismos estaban cancelados o hacían referencia a incidentes de escasa trascendencia.

Así, en el expediente 9202515 la resolución denegatoria a la solicitud del permiso de armas se fundamentaba en la existencia de antecedentes penales.

A este respecto, el interesado ponía de manifiesto que desconocía como la Guardia Civil había tenido acceso a tales antecedentes, dado que cuando presentó la solicitud aportó entre otros documentos, certificado de antecedentes penales donde no constaba condena alguna al haber sido cancelados por el transcurso del tiempo.

Similar problema se plantea en el expediente 9200063. En este caso se había denegado el permiso de armas por constar una detención llevada a cabo por miembros de la Guardia Civil por «resistencia, insultos y desobediencia».

Según el compareciente, la detención a la que se hacía referencia tuvo su causa en un incidente sin importancia en un bar, al parecer, realizar cánticos, lo que dio lugar a que se incoaran diligencias en el Juzgado de Instrucción que concluyeron mediante sentencia condenándole por una falta del artículo 570.2 el Código Penal a la pena mínima de multa de 5.000 pesetas.

Más grave resulta el caso expuesto en el expediente 9201884, en el que el compareciente manifiesta que al presentar su solicitud para obtener los permisos correspondientes para la tenencia y uso de pistola, se le ha comunicado que su expediente se ha remitido a los servicios centrales en

Madrid, al constar en los archivos policiales un incidente en el que estuvo implicado a la edad de diecisiete años.

El interesado manifiesta su disconformidad con el hecho de que siga permaneciendo su ficha policial por un incidente ocurrido hace mucho tiempo y a una edad inmadura que en nada se corresponde con su actual situación, entendiendo que esos antecedentes debían estar cancelados.

Admitidas a trámite conjuntamente estas quejas y solicitada información a la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, aún no se ha recibido respuesta el mismo por lo que ha sido requerido recientemente.

También han sido objeto de tramitación algunas quejas presentadas en las que las personas que se dirigen a esta institución muestran su disconformidad con las sanciones impuestas por presuntas infracciones en materia de armas.

Así, entre otras, en el expediente 9206654 el compareciente participaba que había solicitado permiso de armas en noviembre de 1991 y que habiendo transcurrido más de cuatro meses, aún no había recibido respuesta a su petición.

Asimismo indicaba que como consecuencia del vencimiento del permiso anterior, se le impuso una multa por presunta falta administrativa del artículo 154 del Reglamento de Armas, la cual había recurrido.

Al parecer, y de la información que le fue proporcionada cuando acudió a las dependencias administrativas competentes en esta materia, el retraso en la concesión del permiso de armas se debía a que no se tramitaba el mismo mientras no hubiera pagado la multa que le fue impuesta.

Trasladados estos antecedentes a la Secretaría General del Ministerio del Interior, ese Centro traslada el informe elaborado por la Delegación del Gobierno en Extremadura, en el que se informa que se ha expedido el permiso de armas al interesado, señalando, por otra parte, que la práctica de condicionar la concesión del permiso de armas al cumplimiento de cualquier sanción impuesta con motivo u ocasión del uso de las armas, no está amparada en norma legal o reglamentaria alguna, y sólo cabe en aquellos supuestos que la resolución es determinante de la concesión del permiso de armas (por ejemplo, aptitudes psicofísicas).

En atención a ello se informa que se han cursado las debidas instrucciones. Valorando muy positivamente la iniciativa adoptada por la Delegación del Gobierno en Extremadura, esta institución se dirigió nuevamente a la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, recomendando que por ese Centro directivo se cursasen las instrucciones oportunas a todas las delegaciones del Gobierno sobre este particular.

El Ministerio del Interior ha informado que la recomendación formulada ha sido remitida a la Comisión Interministerial Permanente de Armas y Explosivos, al ser el órgano interpretativo de la normativa en esta materia para, en su caso, articular los mecanismos jurídicos apropiados.

También se ha puesto de relieve que en estos momentos se encuentra en fase última de estudio un proyecto de Real Decreto por el que se ha de aprobar el futuro Reglamento de Armas y Explosivos, encontrándose dicho texto sometido al dictamen del Consejo de Estado.

Por ello, la Secretaría General estima que el actual momento pudiera no ser adecuado para impartir nuevas instrucciones sobre una norma cuya derogación está prevista para un plazo muy concreto.

No obstante, se ha remitido la recomendación a la Comisión Interministerial para que sea tomada en consideración y poder articularla en el nuevo contexto jurídico.

2.6.2 . *Juego*

En materia de juego se han recibido quejas (expedientes 9204630, 9204505, 9108900...) en las que los comparecientes manifiestan su disconformidad con las sanciones que les han sido impuestas por infracción a la normativa reguladora de juegos.

Así, en el expediente 9108900 el interesado exponía que le había sido impuesta una sanción por la Delegación del Gobierno en Cantabria por infracción a las normas contenidas en el Reglamento de Máquinas Recreativas y de Azar aprobado por Real Decreto 1794/8 1 de 24 de julio.

Asimismo manifestaba que había presentado los correspondientes recursos administrativos, los cuales habían sido desestimados, habiendo recibido notificación de la Delegación de Hacienda requiriéndole el pago de la sanción impuesta más el recargo correspondiente.

El interesado entendía que la sanción impuesta constituía una vulneración del artículo 25 de la Constitución, ya que la misma se le había impuesto en virtud de una norma reglamentaria que carece de la cobertura legal exigida en materia sancionadora tal y como ha venido manteniendo el Tribunal Constitucional.

Admitido a trámite, el Ministerio del Interior ha informado que se ha dejado sin efecto la sanción impuesta al interesado al haber sido declarado nulo el reglamento por tipificar infracciones y regular sanciones sin tener rango de ley.

También fueron admitidos a trámite los expedientes 9204505 y 9204630, en los que las personas comparecientes manifestaban su disconformidad con la elevada cuantía de la sanción impuesta por haber participado en una partida ilegal del juego denominado «las chapas» en un local público de La Bañeza (León).

La cuantía de la multa ascendía a 550.000, y entre otras consideraciones que hacían en su descargo, los interesados argumentaban que se trataba de un juego tradicional de la zona, y, a este respecto, el Ayuntamiento de La Bañeza había remitido a la Comisión Nacional de Juego un escrito comunicando su carácter tradicional y solicitando información para poder regularizarlo y de este modo conservar sus tradiciones y costumbres.

En el informe remitido por el Ministerio del Interior, al que se acompaña otro de la Comisión Nacional del Juego, se ponen de relieve los antecedentes administrativos del expediente sancionador instruido, indicándose que fueron respetadas las garantías previstas para que los afectados pudieran alegar en su defensa y señalando asimismo, que los participantes del juego se les había impuesto las sanciones en su cuantía mínima.

Por otra parte, se señalaba que el escrito de la Alcaldía de La Bañeza se valoró e incorporó al expediente sancionador, y que la sanción impuesta se había hecho en su cuantía mínima en atención a la circunstancia de tratarse de un juego tradicional en la localidad.

En lo referente a la petición formulada por la Alcaldía, se informa que las competencias de juego están en vías de transferencia de servicios a las Comunidades Autónomas, entre ellas a las de Castilla-León, a quien en su día corresponderá incluir sus juegos tradicionales en el catálogo de juegos.

2.6.3. *Otras quejas*

También en este apartado hay que incluir las quejas recibidas que se refieren a materias de naturaleza muy diversa, pero que están sometidas a autorización gubernativa.

Así, entre otras, en el expediente 9213115 el compareciente refiere que ha sido instalado un campo de tiro próximo a una zona urbanizada y a un centro escolar, en un terreno colindante a distintos municipios de la provincia de Vizcaya.

Al parecer, el terreno ocupado para el campo de tiro pertenece al Consorcio de Aguas y Abastecimiento de Bilbao, y, según manifestación del compareciente, fue cedido provisionalmente, sin que cuente con las medidas de protección básicas, y contando únicamente con un permiso expedido por la Guardia Civil.

A la vista de esta información, se ha dirigido un escrito a la Dirección General de la Guardia Civil al objeto de averiguar si el campo de tiro dispone de los correspondientes permisos y si han sido tenidos en cuenta para su ubicación la circunstancia de proximidad a zonas habitadas.

En el informe remitido se señala que se solicitaron los correspondientes informes de los Ministerios de Defensa e Industria, Comercio y Turismo como preceptúa el artículo 17 del Reglamento de Armas. Una vez obtenido el informe favorable de ambos organismos se procedió por la Dirección General de la Guardia Civil a autorizar la instalación del campo de tiro, a tenor de lo dispuesto en los artículos 25 y 27 del aludido reglamento.

A la vista de lo anterior se ha procedido a concluir este expediente.

En todo caso, esta institución continuará efectuando un seguimiento directo de los actuales centros penitenciarios militares abiertos y de la aplicación de este reglamento, al objeto de que el mismo sea desarrollado en profundidad y pueda, precisamente, dar cumplida respuesta a las necesidades de reinserción del penado, habida cuenta de las especiales características del mismo en función del tipo de delitos tan específicos de que conoce la jurisdicción militar.

3. ADMINISTRACION MILITAR

3.1. *Servicio militar*

3.1.1. *Consideraciones generales*

Durante el año 1992 el desarrollo normativo de la Ley Orgánica 13/1992, de 20 de diciembre, del Servicio Militar, ha sido especialmente significativo por lo que de novedoso tiene respecto al modelo de prestación del servicio militar obligatorio diseñado en la aludida ley.

Bien es cierto, que las disposiciones en este sentido han sido Ordenes Ministeriales fundamentalmente dirigidas a coordinar los mecanismos necesarios para hacer efectiva la incorporación de los nuevos reemplazos del servicio militar. Pero también se ha de destacar la Orden Ministerial 72/1992, de 30 de septiembre, sobre Delegación de Competencias en Materia de Concesión de Prórrogas de Incorporación al Servicio Militar de Sexta Clase, fundadas en determinadas razones excepcionales y de interés nacional, que ha venido a llenar un vacío especialmente significativo en esta materia con relación a lo dispuesto en la ley orgánica, y que con un criterio de oportunidad ha venido a anticiparse al desarrollo reglamentario, de especial significación, toda vez, que en la actualidad continúa en vigor el reglamento anterior con los consiguientes problemas que ello siempre supone.

De otro lado, es importante resaltar que durante este año han continuado las visitas tanto a centros disciplinarios como a unidades militares, advirtiéndose en todos los casos la necesidad de continuar en la profundización de los avances llevados a cabo hasta la fecha en el régimen de vida, en general, de la clase de tropa y marinería de reemplazo, resaltando a este respecto la necesidad de contar los centros disciplinarios con un régimen jurídico que permita conocer, tanto a los internos como a quienes los custodian, sus derechos y obligaciones.

Dos cuestiones son tratadas en este informe de una manera singular por la repercusión que han tenido a lo largo del año en cuanto al número de quejas recibidas. Por un lado, la problemática suscitada con las previsiones de la ley orgánica en lo referente a la prórroga de incorporación de cuarta clase, relativa a residentes en el extranjero y, de otro lado, las comparecencias de aquellos soldados que prestando su servicio militar a lo largo del último trimestre de 1991 y 1992 han solicitado acogerse a la sensible reducción del tiempo del servicio militar de doce a nueve meses previsto en la aludida ley.

Cabe destacar que si bien la solución ofrecida en la Orden Ministerial 69/1992, de 25 de septiembre, por la que se aprueban las normas para la asignación de destinos y se establece el calendario para la incorporación del reemplazo de 1993, ha permitido, de una forma singular, informatizar el procedimiento de incorporación a filas de la tropa de reemplazo frente al tradicional sorteo, lo cierto es que se han formulado ante esta institución algunas quejas y realizado consultas sobre distintos extremos concurrentes en dicho proceso, fundamentalmente de garantías jurídico-administrativas y de publicidad suficiente para los interesados, que ha originado la apertura de una queja de oficio (9218526) que se encuentra en este momento en fase de investigación ante el Ministerio de Defensa al objeto de evaluar la bondad del proceso.

Por último, y en relación a la objeción de conciencia y aun cuando cabe señalar el retraso que aún se viene observando en la tramitación de las incidencias de la objeción de conciencia, que en la actualidad van en detrimento de quienes se declaran objetores respecto a quienes prestan su servicio militar, resultando una aflicción innecesaria para aquéllos.

3.1.2. *Visitas a unidades y centros disciplinarios*

Continuando con las visitas iniciadas en 1989 a distintos centros disciplinarios militares, a lo largo de 1992 se ha visitado la Base Aérea de Los Llanos, en Albacete; el Cuartel de Infantería de Marina, Tercio Norte, el Arsenal de El Ferrol y la División Acorazada «Brunete número 1» (Base de El Goloso, Madrid).

En relación a las visitas al centro disciplinario, sito en las instalaciones del Acuartelamiento «General Menacho», próximo a la localidad de Badajoz, y la efectuada en la Base de San Pedro, sita en la localidad de Colmenar Viejo (Madrid), como ya se señaló en el informe de 1991, se constató fundamentalmente la necesidad de que se definiese el modelo de sanciones a aplicar dentro de los centros disciplinarios, en evitación de que su indefinición pudiese dar lugar a excesos en quienes tienen la misión de custodiar y vigilar a los internos y a la vez permitiese corregir a éstos dentro de un marco de garantías suficientes.

En este sentido, si bien el Ministerio de Defensa informó que se había formado un grupo de trabajo para elaborar las directrices de una futura disposición, sobre régimen interior de los centros disciplinarios, lo cierto es que hasta la fecha no se tiene noticia de que próximamente vaya a publicarse esa normativa, que esta institución considera un elemento fundamental para completar las diferentes actuaciones que en el régimen disciplinario se han venido adoptando desde la promulgación de la Ley Orgánica 12/85.

Por ello se estima oportuno volver a insistir en que la Orden Ministerial 43/86, de 27 de mayo, y las normas que con carácter particular hayan podido dictar los generales jefes de región militar, zona marítima o mando aéreo, para el correcto funcionamiento de estos centros, no es suficiente.

Esta cuestión ha vuelto a ponerse de manifiesto en las visitas efectuadas en 1992 y en concreto en la desarrollada en El Ferrol, por lo que es necesario insistir de nuevo en la urgencia de que se desarrolle la normativa anunciada por el Ministerio de Defensa.

Con relación a la visita a la Base Aérea de Los Llanos, se pudieron advertir, después de mantener diversas entrevistas con el personal militar allí destinado, diferentes hechos y circunstancias que por su relevancia han sido admitidas a trámite como quejas y remitidas al Ministerio de Defensa. En concreto, algunos soldados mantuvieron una entrevista directa con el Defensor del Pueblo, haciendo, entre otras, las siguientes manifestaciones:

> «En primer lugar, no contar con calefacción ni agua caliente, al ser insuficiente el termo destinado a estos efectos. En cuanto al estado de conservación de las duchas, se informó que estaban deterioradas, sobre todo las existentes en el Cuerpo de Guardia.
>
> Asimismo, que la falta de calefacción les obligaba, en algunos casos, a dormir con cuatro o cinco mantas, por las especiales características climatológicas de la zona donde está ubicada la Base Aérea.
>
> — Por otra parte, por algunos de los soldados presentes se puso de relieve la insuficiencia, y falta de variedad de la comida, situación que se produce durante las cenas.
>
> Además, según se indicó, no tienen posibilidad de complementar el régimen alimentario a través de los servicios de la cantina establecida para los soldados al no disponer ésta, a diferencia de las establecidas para otros empleos, prácticamente de ningún género o variedad de raciones.
>
> — Otras quejas presentadas hacían referencia al mal funcionamiento que se viene apreciando en el servicio telefónico establecido para uno de los soldados destinados en esta dependencia militar, tales como interferencias, mala comunicación, no devolución de monedas sobrantes, etc.
>
> En este punto, se resaltó la importancia de normalizar este servicio habida cuenta, entre otros aspectos, del reducido nivel de ingresos presupuestariamente asignados a las clases de tropa que cumplen su servicio en filas.
>
> Se informó, igualmente, al Defensor del Pueblo que algunos soldados habían firmado un compromiso con el Ejército de cierto número de años eligiendo, tal como posibilita la propaganda que se hace a estos efectos, una especialidad, encontrándose no obstante después que su destino era diferente al de su elección así como a los cursos que habían practicado.»

De otra parte, en la reunión mantenida con los oficiales y jefes de la expresada base militar se puso de manifiesto la existencia de once viviendas militares sin ocupar, no obstante haber en este destino once oficiales, la mayoría casados, que pretendían su utilización.

Estos profesionales manifestaron al Defensor del Pueblo que ya habían sido formalizados los respectivos contratos y que incluso ya habían sido adjudicadas, e incluso a algún oficial se le habían entregado ya las llaves de la vivienda. Se resaltaron por los interesados los perjuicios económicos que venían arrastrando por el nivel de sus ingresos y el aumento de las rentas por alquileres acaecido en la ciudad de Albacete.

En la contestación dada por el Ministerio de Defensa se indica lo siguiente:

> «1. El servicio de calefacción en la Base se mantiene durante los horarios que se fijan en función de la utilización que se hace de los distintos edificios y obedece fundamentalmente al siguiente criterio:
>
> — En edificios para servicios de veinticuatro horas se mantiene encendida todo el día.

— En edificios que acogen personal durante el horario de trabajo se mantiene encendida durante cinco horas (de seis-siete a once-doce).

— En edificios para alojamientos se enciende entre las seis y ocho y de diecinueve a veintidós horas.

Con estos horarios no se puede mantener, en algunos edificios, un ambiente templado durante todo el día pero no pueden aumentarse los horarios de calefacción en tanto no se incrementen las asignaciones presupuestarias correspondientes.

Por otra parte, existen para la tropa duchas comunitarias con agua caliente central y dos duchas en cada uno de los ocho aseos con agua proporcionada por un termo de 200 litros en cada aseo. Además, hay 17 duchas en el Cuerpo de Guardia con un termo de 200 litros.

Las duchas sufren, en ocasiones, deterioros por un mal empleo de las mismas, y aunque se intenta repararlas con prontitud, no siempre ello es posible porque se dispone de escaso personal especialista.

No obstante, este tema es de preocupación constante y para el presente año se tienen previstas mejoras en los alojamientos del personal de tropa y la revisión y reparación de las duchas comunitarias pues la calidad del agua crea depósitos calizos que degradan el servicio de agua caliente.

2. En relación con los destinos a una especialidad diferente de la que ha sido elegida por los militares de empleo con categoría de tropa profesional, en general, todos los que se encuentran destinados en la Base prestan servicios en dependencias relacionados con su actividad y realizan funciones con la misma.

No obstante, se efectuará un seguimiento por si pudiera existir alguna desviación en el servicio a prestar en cada dependencia o si para determinadas especialidades se careciera de un puesto de trabajo específico a fin de poder corregirlo en la medida que fuese posible.

3. Por último, la adjudicación de viviendas militares de apoyo logístico para oficiales y suboficiales en Albacete comenzó el pasado mes de octubre entre quienes estaban incluidos en las listas baremadas de peticionarios que cumplen los requisitos del Real Decreto 175 1/1990, de 20 de diciembre.

Sin embargo, la suspensión de la mencionada disposición por la Sala Tercera del Tribunal Supremo impidió la formalización de los documentos de cesión de uso y paralizó el comenzado proceso de adjudicación que se ha reiniciado tras las sentencias de la misma Sala que declaran ajustado a Derecho gran parte del contenido del Real Decreto impugnado. En la misma forma a quienes no pudieran acceder a la vivienda les serán abonados los atrasos, correspondientes al período de suspensión, de la compensación económica sustitutoria por carencia de vivienda.»

Como puede observarse por la respuesta remitida, la queja formulada por la tropa con respecto al frío que soportaba en los dormitorios y el mal estado de las duchas es reconocido plenamente, aun cuando no se anuncia ninguna medida concreta y específica para resolverlo. Pretender que en unos espacios amplios como los dormitorios de soldados el problema del frío se resuelva con dos horas de calefacción por la mañana y tres por la tarde-noche no parece aceptable. El Ministerio debe hacer un esfuerzo presupuestario y técnico para que en las dependencias de tropa y especialmente en dormitorios y aseos, de unidades situadas geográficamente en sitios muy fríos, los soldados no sufran innecesariamente los rigores climatológicos. Es urgente, por tanto, que se tomen medidas reales para resolver esos problemas concretos.

Asimismo como consecuencia de esta visita se llevaron a cabo actuaciones con Telefónica de España de las que se da cuenta en el apartado 6.1.5.1. de este mismo capítulo.

En cuanto a la visita efectuada al Cuartel de Infantería de Marina, Tercio Norte, se pudo constatar, después de la entrevista con varios marineros que cumplían sanciones disciplinarias, que un número importante de los mismos se encontraban cumpliendo su servicio militar en la denominada Unidad «Tren Naval» sita en el Arsenal de El Ferrol, señalando todos ellos que el lugar carecía de unas mínimas condiciones de habitabilidad y que las faltas por las que venían siendo sancionados provenían de incidentes consecuencia de la propia presión psicológica a la que estaban sometidos estos marineros (expediente 9213617).

Como consecuencia de estas manifestaciones se procedió a visitar directamente la Unidad «Tren Naval», advirtiéndose que las condiciones de higiene de la estancia en tierra eran muy deficitarias, existiendo, por ejemplo, un solo servicio para veinte o treinta hombres y que las condiciones higiénicas y de salubridad carecían de las mínimas garantías.

Estos extremos se veían acrecentados en el caso de los marineros que vivían dentro de los remolcadores a la vista fundamentalmente de la antigüedad de los mismos.

Frente a esto se pudo comprobar que el resto de la marinería del Arsenal se encontraba en unas instalaciones que resultaban mucho más propicias para la vida diaria.

En consecuencia, se pusieron de manifiesto estos extremos al Almirante del Arsenal al finalizar la visita y se dio asimismo traslado al Ministerio de Defensa de las deficiencias observadas, habiendo remitido dicho departamento una comunicación en la que se informa lo siguiente:

> «1. El personal de marinería perteneciente al Tren Naval, que venía alojado tanto en las instalaciones de tierra como en los buques afectos ha pasado en su totalidad a alojarse en las instalaciones del Cuartel de Marinería, desde donde se dirigen a montar sus puntos de guardia en el citado Tren Naval.
>
> 2. En lo que se refiere a la visita a las cocinas del cuartel, dada la hora a la que se efectuó, aproximadamente las 14,30, es muy probable que la comida que se encontraba en los recipientes que menciona el informe fueran los restos de la que efectúa la marinería a las 13,30 horas.
>
> Por otra parte, por sondeos efectuados entre el personal, tanto profesional como de reemplazo, se sabe que tanto la calidad como la cantidad y presentación de las comidas es adecuada.
>
> 3. Por lo que respecta a las cámaras frigoríficas, se va a modificar el revestimiento de paredes y suelo para facilitar su limpieza y eliminar los olores.
>
> 4. Los permisos concedidos a las dotaciones del Tren Naval son estrictamente los reglamentarios, además de los Francos de Ría, premios por buena conducta y rendimiento o los casos de problemas de familia, que siempre se tienen en cuenta.
>
> Estos últimos, en especial los premios por conductas notables, han sido abundantes durante todo el año, lo cual habla en favor de la gran mayoría de la marinería. No consta en las fichas individuales que ningún marinero no haya disfrutado de su permiso reglamentario.
>
> 5. Los trabajos que efectúa la marinería del arsenal, incluida la del Tren Naval, son los referentes a los distintos servicios en donde se encuentran destinados, sin realizar en ningún momento tareas ajenas al citado servicio.»

Con ello quedaba resuelto lo fundamental de esta queja, reflejado en el punto primero, al pasar la marinería a alojarse en dependencias dignas y adecuadas.

En la visita efectuada a la División Acorazada «Brunete número 1 » (Brigada de Infantería Acorazada XII, Base de El Goloso), además de comprobar la buena impresión de las instalaciones que

se visitaron, aun cuando se pudo constatar el carácter vetusto y deficiente acondicionamiento de algunos dormitorios que se aseguró pronto serían derribados, el Defensor del Pueblo mantuvo un amplio diálogo con oficiales, suboficiales y soldados destinados, que le pusieron de manifiesto diversas cuestiones que les afectaba en relación a su régimen de vida diaria, entre las que cabe destacar las siguientes:

Deficientes condiciones de algunas dependencias de este acuartelamiento, en concreto las destinadas a los servicios de Ingenieros, Transmisiones y Zapadores. Así, pusieron de relieve las deficiencias existentes en los servicios de duchas y wáteres de estas dependencias, al no contar algunos de éstos con los servicios higiénicos apropiados y encontrarse algunos inutilizados.

También manifestaron no contar con agua caliente en algunas ocasiones ni con calefacción en sus dormitorios.

Por otra parte, el servicio de lavandería no es suficiente para atender a las necesidades de todo el personal de reemplazo destinado en esta dependencia, por la mala dotación de sus instalaciones, y la antigüedad de las mismas.

Esta información se complementó con la idea de que el horario establecido para duchas y para lavandería no era suficiente para la práctica de estas actividades.

Deficiencias existentes en las comidas destinadas a los soldados de esta dependencia, fundamentalmente las cenas. Algunos soldados pusieron de relieve que en algunas ocasiones ésta se sirve fría y mal condimentada y, a veces, se recibe la misma comida durante varios días.

Estas deficiencias se justificaron por los mandos allí presentes por la reducida asignación que existe por el concepto de comida para cada soldado (400 pesetas).

Escasa cuantía a que ascienden sus retribuciones o haber en mano (1.137 pesetas al mes). Al parecer, no han sido desarrolladas las previsiones habidas en el Ministerio de Defensa de elevar estas retribuciones a 6.000 o 10.000 pesetas al mes, por vía de la necesaria reforma de las leyes presupuestarias.

Señalando la posibilidad de que se efectuaran algunos descuentos en espectáculos, transportes públicos, etc., por la simple presentación del carnet militar.

También, indicaron las dificultades que tienen en algunos casos para la utilización de los transportes públicos, fundamentalmente a la hora de dirigirse a sus lugares de residencia.

Este era el caso de los soldados procedentes de Girona, que no contaban con una línea de autocares desde Barcelona hasta sus domicilios.

Disconformidad por la circunstancia de tener que realizar un período de doce meses de Servicio Militar diferente a otros que tienen que cumplir únicamente nueve meses. Se les informó que esta previsión se encuentra recogida en la vigente Ley del Servicio Militar, al determinar que únicamente el último llamamiento del presente año cumplirá nueve meses de Servicio Militar.

Incomodidades que sufrían los soldados como consecuencia de la existencia de unos bidones conteniendo los orines del personal de reemplazo de este Acuartelamiento, al ser colocados los mismos en sus aseos, que a su vez están en las proximidades de los dormitorios de tropa.

En la contestación dada por el Ministerio de Defensa se señala lo siguiente:

> «— Las instalaciones más antiguas son, ciertamente, las correspondientes al Batallón de Ingenieros que datan de los años 50, por lo que está previsto derribarlas en 1993 y construir locales nuevos de acuerdo con el Acta de Definición de Necesidades aprobada por este Departamento. La calefacción del dormitorio de esta Unidad, una vez averiada y sin posibilidades de reparación, fue sustituida en diciembre de 1991 por un sistema de cañones de aire caliente adquirido con cargo a los fondos de vida y funcionamiento.

Respecto a las duchas, cada Unidad tipo Compañía cuenta con seis cabinas de duchas con agua caliente permanentemente. En la Compañía de Zapadores el agua caliente sólo llega a tres cabinas por falta de presión sin que esté prevista su reparación dado su elevado coste y la próxima construcción de nuevos locales.

Para el lavado de ropa personal se dispone, en cada Compañía, de una lavadora automática de 5 kilos de capacidad además de una lavandería central para ropa de cama.

— Todas las Unidades de la Base reciben la misma comida servida en caliente desde mesas autocalentables. Su calidad y cantidad se corresponden a las 400 pesetas hombre/día que para este concepto hay presupuestadas sin que se registre repetición de los menús.

Existe el proyecto de incrementar el haber en mano de la clase de tropa cuando lo permitan las disponibilidades presupuestarias.

En cuanto al transporte del personal de tropa a sus domicilios es de hacer constar que este Departamento tiene suscrito un convenio con la empresa ENATCAR y sus filiales por el cual aquel personal se beneficia, con la sola presentación del carnet militar, de diversos descuentos. Esta empresa, ciertamente, no cubre la línea Barcelona-Girona.

— La prestación de servicios de cocina y de limpieza son imprescindibles. No obstante, en la medida que lo permiten las condiciones presupuestarias, se viene sustituyendo a la tropa que presta determinados servicios por personal civil contratado.

— La recogida de orina se realiza para su entrega de forma altruista a la empresa 5. que la utiliza para la fabricación de medicamentos cardiovasculares.

Los bidones de recogida se encuentran colocados al lado de los urinarios para quien voluntariamente desee miccionar en los mismos. Estos bidones permanecen cerrados por una especie de embudo por lo que los olores son mínimos siempre que, después de utilizarse, se proceda a cerrarlos.

— La vigilancia de las vías de ferrocarril se realiza por períodos de quince días que se alternan, desde el pasado mes de mayo, con tres meses en la Base. Las comidas se sirven en caliente y se distribuyen en contenedores isotermos. Todos los Ayuntamientos han facilitado el uso de los aseos de sus polideportivos para poder ducharse. Asimismo se han adquirido diversos juegos, balones y aparatos de radio para los momentos de ocio. Por lo general, las condiciones de vida son prácticamente igual a las de cualquier ejercicio táctico.

El personal que presta servicio de protección y vigilancia de la vía férrea recibe los devengos reglamentarios para ejercicios y maniobras que supone el 80 por 100 de la manutención prevista en la dieta diaria aunque son cantidades menores a las recibidas en ocasiones anteriores cuando se han protegido otros objetivos a petición y con cargo al Ministerio del Interior.»

3.1.3. *Condiciones de la prestación del servicio militar*

Si bien durante este año ha descendido el número de quejas relativas al modo de incorporación de la tropa de reemplazo a unidades especiales de las Fuerzas Armadas, de las que se han recibido resumimos aquí su contenido esencial.

En la queja 9213190 el soldado compareciente destinado en el Acuartelamiento «Zoco Bajo» de Intendencia, de Melilla, señalaba que desde su incorporación existen serias dificultades para todo el personal que se encuentra en su Compañía en cuanto a su aseo personal al no disponer de un

suficiente número de duchas e inodoros en funcionamiento, viéndose agravado el problema en los meses de verano con la incorporación de los últimos reemplazos.

En el informe remitido por el Ministerio de Defensa se señala que desde julio de 1991 se viene desarrollando un intenso programa de reacondicionamiento de las instalaciones para mejorar las condiciones de vida del soldado y atender a la seguridad del establecimiento.

Según se indica, el acuartelamiento dispone de unos servicios generales y un área de aseo en el dormitorio de tropa. Terminadas en agosto de 1992 las obras de acondicionamiento, estas instalaciones son totalmente nuevas.

Asimismo, se afirma que se considera que el número de instalaciones sanitarias de la unidad esta proporcionado al índice de ocupación, que a partir del 1 de enero de 1993 oscilará entre 100 y 140 hombres.

No obstante, se han emprendido obras de acondicionamiento en el dormitorio de tropa, instalación de una tela asfáltica en el techo de dicho dormitorio, acondicionamiento del hogar del soldado e instalación de depósitos de agua.

Finalmente, el Ministerio de Defensa señala que dada la antigüedad del acuartelamiento las mejoras realizadas sólo resuelven en parte las deficiencias del mismo, por lo que desde julio de 1992, la Dirección General de Infraestructura tiene aprobada el Acta de Necesidades y ficha técnica para la construcción de un nuevo acuartelamiento.

En la queja 9122799 un soldado destinado en el Depósito de Sementales de Córdoba señalaba que desde su incorporación al servicio militar realizaba todo tipo de actividades y prestación de servicios de carácter particular a oficiales y suboficiales de su Unidad como comprar cupones de la ONCE, pagar recibos particulares de agua, luz y teléfono, recoger películas en videoclub, hacer ingresos y reintegros en entidades bancarias, etc., tales circunstancias evidentemente se encontraban fuera de su destino propiamente que era el de enlace-cartero dentro de la Unidad. Solicitada información al Ministerio de Defensa éste señalaba que si bien algunas de las misiones puestas de manifiesto por la persona compareciente respondían a tareas propias de su función no obstante se habían cursado órdenes oportunas a su Unidad, para que, en lo sucesivo, el personal destinado en la misma se abstuviese de solicitar encargos que no fuesen los propios y específicos que corresponden al enlace-cartero.

Un grupo de quejas especialmente significativas en cuanto al régimen de vida y condiciones generales en la prestación del servicio militar lo constituyen aquellas que hacen referencia a la regulación de los permisos de los militares de reemplazo.

Efectivamente la Ley Orgánica 13/91 establecía en su artículo 25.2 que el Ministerio de Defensa determinaría los criterios generales a los que debe ajustarse la regulación de permisos, de carácter ordinario y extraordinario de los militares de reemplazo.

Esta cuestión, unida al hecho de los reemplazos que han debido de cumplir durante 1992 los doce meses de servicio militar frente a los que sólo debían cumplir nueve meses, ha llevado a la comparecencia ante esta institución de algunos soldados señalando el hecho de no poder disfrutar de permisos o el de encontrarse en una situación de agravio comparativo con otros compañeros dentro de una misma Unidad.

Así en la queja 9214885 se ponía de manifiesto el que al compareciente y al resto de los integrantes de la Compañía se les había negado el disfrute de un mes de permiso con arreglo a la normativa en vigor y dada la condición de su pertenencia al quinto reemplazo de 1991.

En la comunicación remitida al Ministerio de Defensa, esta institución planteaba si los permisos oficiales para los componentes de los reemplazos de 1991 que debían prestar doce meses de servicio militar, se han venido concediendo normalmente y si en el caso en concreto existía algún obstáculo específico para la concesión de ese permiso. Se esta a la espera de la oportuna contestación.

En este mismo sentido las quejas 9125719, 9200194 y 9200796.

Coincidiendo con la presentación de esta queja se ha publicado la Orden Ministerial 73/1992, de 14 de octubre por la que se regulan los permisos de los militares de reemplazo; esta institución valora muy positivamente esta norma que permite conceder al militar de reemplazo uno de los derechos reconocidos en la propia Ley del Servicio Militar.

En la queja 9206750 comparece un soldado de reemplazo que presta su servicio militar en Viator (Almería), señalando que con motivo de los actos de la Exposición Universal en 1992 se ha desplazado con su Compañía para llevar a cabo la protección de la vía férrea Madrid-Sevilla, a un punto concreto de la provincia de Jaén, interesando a esta institución si con arreglo a lo previsto en el artículo 37 de la Ley del Servicio Militar le correspondería devengar alguna cantidad en concepto de dietas o gratificación por actuar fuera de su plaza de destino.

En la contestación del Ministerio de Defensa se señala el tratamiento que se ha dado a este servicio prestado por las Fuerzas Armadas dentro del plan de colaboración para la seguridad de los acontecimientos del 92 recogido en el Acuerdo de Consejo de Ministros de 28 de febrero de 1992 indicando lo siguiente:

> «Esta operación fue encomendada al Ejército de Tierra que dispuso los medios materiales y humanos para llevarla a efecto.
>
> Las indemnizaciones que la mencionada operación de vigilancia supuso, son las reguladas por el Real Decreto 236/1988, de 4 de mayo, sobre indemnizaciones por razón del servicio, que es el aplicable a estos casos tanto para los cuadros de mando como para la tropa.
>
> A tenor de lo dispuesto en el citado real decreto, las indemnizaciones que corresponden al personal desplazado serían “gastos de viaje” y “plus”, tal como se indica en los artículos 9 y 12. En cuando a la primera de ellas, “gastos de viaje”, según dispone el artículo 16.4, al utilizarse medios gratuitos del Estado no se tendrá derecho a ser indemnizado por este concepto. Este es el caso de las Unidades que se desplazaron con medios propios de locomoción.
>
> En cuanto al “plus”, según señala el artículo 12.d), cuando los gastos de alojamiento y manutención sean a expensas del Estado, no se percibirán los pluses correspondientes a dichos conceptos.
>
> De todo ello se deduce que las Unidades desplazadas para realizar la vigilancia de la vía férrea, siendo transportadas por sus propios medios y alojadas y alimentadas a expensas del Estado, no tienen derecho a percibir ningún tipo de indemnización, tal y como es habitual en cualquier tipo de maniobras o ejercicios.
>
> Por otra parte, el Ministerio de Defensa no tiene competencias para aprobar ningún tipo de compensación o retribución especial al margen de lo dispuesto en el ya reiterado Real Decreto, que como es notorio su objeto se limita a resarcir los gastos que una comisión de servicio pudiera provocar, y no a retribuir una situación de especial riesgo o fatiga, que podrá ser compensada por la vía de “gratificación por servicios extraordinarios”, circunstancia que es el caso de esta operación. Para proceder a su abono, este ministerio está pendiente de recibir en fechas próximas el suplemento de crédito necesario para ello.»

En la queja 9203714, el soldado que prestaba su servicio militar en el Acuartelamiento «La Victoria)) señalaba la obligación tanto de él como de sus compañeros de comprar ciertos efectos para su utilización durante la prestación del servicio militar, en concreto, una navaja, útiles de enmascaramiento, linterna, cuerda, alambre, etc., indicando, asimismo, que el no disponer de tales efectos podía acarrearle las correspondientes sanciones disciplinarias, mostrando por ello su desacuerdo al entender que esos elementos debían ser proporcionados por la administración militar.

La contestación remitida por el Ministerio de Defensa fue la siguiente:

> «En relación con la comparecencia efectuada ante esa Institución por un soldado que cumple el servicio militar en el Acuartelamiento "La Victoria" de Jaca (Huesca), informo a V. I. que la Instrucción General 7/90, sobre equipamiento de personal, dispone que en el momento de incorporarse a la Unidad se suministre a cada soldado, como parte de su equipo de combate, un útil multiuso (navaja) y una linterna de campaña. A partir del mes de julio de 1991, por limitaciones presupuestarias no se facilita la linterna de campaña que se proporciona a los equipos o grupos de trabajo cuando se realizan ejercicio nocturnos debiendo devolverse al finalizar los mismos.
>
> Previamente a los ejercicios o maniobras, los soldados son informados de las prendas y efectos de su equipo individual que deben llevar. Entre estos efectos se aconseja incluir material de circunstancias tales como cuerda, cerillas, velas, alambre, corcho, etc., con la finalidad de que se puedan solucionar las incidencias que se presentaran. Dicho material se indica a título orientativo y no obligatorio por lo que no llevarlo no supone ningún tipo de sanción.
>
> Así lo confirma la Unidad en la que no se han impuesto sanciones disciplinarias por tal motivo.
>
> Distinto es el tratamiento que recibe el material reglamentario que se pone a disposición del soldado y debe ser entregado con anterioridad a su pase a la reserva. En ocasiones, ante la falta del material reglamentario sin haber mediado parte previo de pérdida, algún soldado procede a la compra del mismo en establecimientos comerciales de la ciudad con objeto de evitar una posible sanción por la pérdida injustificada de material.»

No obstante esta contestación y al haber sido trasladada al interesado, éste ha vuelto a señalar que la falta de determinados artículos de los reseñados anteriormente ha sido motivo de sanción en esta Unidad. A la vista de ello se ha vuelto a solicitar del Ministerio de Defensa informe sobre este particular y que se adopten medidas terminantes para que no se produzcan estas situaciones.

3.1.4. *Accidentes y fallecimientos durante el servicio militar*

Durante este año se ha producido el desarrollo de las previsiones contenidas en las disposiciones finales primera y segunda del Real Decreto 1234/1990, de 11 de octubre, por el que se regula la Concesión de Pensiones e Indemnizaciones del Régimen de Clases Pasivas del Estado a quienes prestan el servicio militar y a los alumnos de los Centros Docentes de Formación, a través de la Orden Ministerial de 27 de febrero por la que se dictan normas de adaptación del Capítulo II del Real Decreto 1234/1990, de 11 de octubre, sobre el Procedimiento para la Concesión de Pensiones e Indemnizaciones del Régimen de Clases Pasivas del Estado a los Voluntarios que Presten un Servicio en la Cruz Roja, con efecto de servicio en filas, y de la Orden 40/1992, de 25 de mayo, por la que se adapta al Cuerpo de la Guardia Civil el Procedimiento Previsto en el Capítulo II del Real Decreto 1234/1990, de 11 de octubre.

Con ambas disposiciones se completa el mecanismo de cobertura diseñado a partir del Real Decreto aludido, integrándose por tanto en el mismo no sólo a la clase de tropa y marinería que presta su servicio militar en los tres ejércitos, sino también a quienes cumplen ese servicio como guardias civiles auxiliares o son alumnos de los centros docentes de formación de la Guardia Civil y, asimismo, a quienes prestan en la Cruz Roja el servicio voluntario, asimilable al servicio militar.

No obstante, sí es preciso señalar, como ya se hizo en el informe de 1991, que sigue habiendo retrasos significativos en la tramitación de los expedientes que dimanan del aludido Real Decreto como lo demuestran diversas comparecencias efectuadas ante esta institución a lo largo de este año.

Así, en la queja 8807250 esta institución se dirigió al Ministerio de Defensa señalando que si bien en abril de 1990 se había informado al interesado de que se iban a adoptar las medidas oportunas para reconocer su derecho a una indemnización o pensión, por haber contraído una enfermedad durante la prestación de su servicio militar al amparo de lo previsto en la disposición adicional decimocuarta de la Ley 17/1989; lo cierto es que hasta la fecha y tras diversos reconocimientos por tribunales médicos militares esta persona no había obtenido una contestación definitiva que le permitiese verse amparado por has previsiones del Real Decreto 1234/1990.

En el informe facilitado por el Ministerio de Defensa se indica que el día 14 de octubre se ha resuelto por el Director General de Personal no haber lugar a declarar la inutilidad física del interesado como acaecida en acto de servicio, notificándole esta resolución y la posibilidad de que recurra en alzada ante el Ministro de Defensa.

En este mismo sentido constan las quejas 9003422, 8919211, 9001680, 9211614, 9214854, 9200215, 9109855, 9114685, 9215338, 9215242.

En estos expedientes esta institución ha procedido a admitir a trámite los mismos, al objeto de que por el Ministerio de Defensa se aceleren los trámites administrativos y se resuelva expresamente las solicitudes de pensión e indemnización presentadas al amparo del Real Decreto 1234/90.

En otro caso, no se trata propiamente del retraso en la tramitación del expediente sino de dar cumplimiento efectivo a la previsión del Real Decreto 1234/1990, en cuanto a la obligación que compete a la administración militar para iniciar de oficio la tramitación de expedientes de inutilidad física. Así en la queja 9209316 el compareciente participaba que durante su servicio militar sufrió un accidente, no habiendo tenido hasta la fecha de su comparecencia noticia en ningún sentido sobre el posible reconocimiento de algún tipo de pensión o indemnización aun al haber sido dado de baja en filas a consecuencia de dicho accidente.

Trasladados estos antecedentes al Ministerio de Defensa se ha informado que por la Subdirección General de Costes de Personal y Pensiones Militares se ha iniciado el correspondiente expediente para determinar el derecho que le pudiera corresponder tras la oportuna investigación de los hechos.

En este mismo sentido se ha tramitado la queja 9111484 en la que igualmente se ha procedido a instruir el correspondiente expediente previsto en el Real Decreto 1234/90, de 11 de octubre.

A este respecto en la queja 9116984 se ha formulado una sugerencia al Ministerio de Defensa en el sentido de que se proceda a tramitar el correspondiente expediente al amparo del Real Decreto 1234/1990, en el caso de un compareciente quien había señalado que en el año 1988 interpuso una reclamación previa ante este departamento para obtener una indemnización de daños y perjuicios a consecuencia de la negligencia de los servicios médicos del hospital militar de Granada, por la atención dada a sus lesiones sufridas a consecuencia de un accidente cuando realizaba su servicio militar. Entendíamos que esa reclamación aun cuando fue expresamente desestimada por el Ministro de Defensa en 1990 traía su causa de la situación de indefinición que en el año 1988 existía en relación a la cobertura de accidentes en el servicio militar, por lo que debía estimarse que, en todo caso, subsistía la obligación de la administración militar de actuar de oficio e iniciar en consecuencia el trámite del expediente del Real Decreto 1234/90.

Igualmente en la queja 9122902 el compareciente que había sufrido un accidente durante el servicio militar en 1990, indicaba no haber tenido hasta la fecha ninguna comunicación sobre su posible derecho a una pensión o indemnización. El Ministerio de Defensa en su contestación señalaba que por la Dirección General de Personal se ha interesado ha instrucción del expediente del interesado de acuerdo con los presupuestos del Real Decreto 1234/1990, con lo que la sugerencia de esta institución quedaba aceptada en orden a resolver la queja del compareciente.

Por otro lado, y en relación igualmente a las previsiones del reiterado Real Decreto, se plantea una cuestión que ya fue puesta de manifiesto en el informe anual del pasado año, relativa a la extensión de la asistencia sanitaria en la forma prevista en la disposición adicional primera del mismo.

En la queja 9213278 el soldado que comparece señala que habiéndosele diagnosticado una hepatitis y posteriormente una «anemia aplásica» (post-hepatitis), que supuso el necesario tratamiento, incluido un transplante de médula ósea, tras ser dado de alta en el hospital militar «Gómez Ulla» y señalarse la necesidad de que continuase bajo control médico, no obstante, en ningún caso se he indicó que ha sanidad militar fuese a cubrir los gastos originados por ese tratamiento. En consecuencia se ha solicitado del Ministerio de Defensa información acerca de la aplicación de ha disposición adicional primera del Real Decreto 1234/1990 y el grado de cobertura que se esta alcanzando con ha misma.

En esta misma línea de posibles retrasos en has prestaciones a quienes sufren accidentes durante su servicio militar, se encuentra la queja 9206141 en ha que ha madre de un soldado fallecido durante el servicio militar indicaba que desde 1990 se he había prometido, en varias ocasiones, hacer efectivo el pago de los gastos originados por el sepelio de su hijo, sin que hasta ha fecha hubiese recibido ninguna cantidad.

Puestos de manifiesto estos extremos ante el Ministerio de Defensa, recientemente informó que se había procedido a efectuar el ingreso correspondiente a favor de la interesada.

Igualmente se encuentra la queja 9201613, en la que la persona compareciente señala que habiéndose iniciado ha instrucción de un expediente para la declaración de fallecimiento de su hijo en acto de servicio en eh año 1990, a pesar de haber transcurrido casi dos años, aún no ha recaído declaración expresa sobre el mismo. Se está a la espera del informe correspondiente sobre los motivos de la dilación en resolver.

Asimismo cabe resaltar la queja 8918421, que ha tenido que ser reabierta durante este año al haber señalado el interesado que no le habían sido abonados todavía por el Ministerio de Defensa diferentes conceptos indemnizatorios derivados de las responsabilidades civiles acordadas a raíz del fallecimiento de su hijo en un accidente de tráfico mientras prestaba su servicio militar.

En otro orden de cosas la persona que comparece ante ha institución del Defensor del Pueblo señala los problemas originados a raíz del accidente sufrido por su hijo durante la prestación de su servicio militar como voluntario en la Cruz Roja y, en concreto, los problemas de desplazamiento de la familia desde Guadalajara, lugar de residencia habitual, hasta Madrid, donde viene siendo atendido el mismo (queja 9213618).

En la contestación dada por ha oficina central de Cruz Roja Española se indica que, si bien el voluntario ha debido de permanecer en el hospital «Ramón y Cajal» de Madrid desde que fue ingresado como consecuencia de su accidente, no obstante, a la vista de las circunstancias familiares que concurren en el caso se están realizando las oportunas gestiones con el hospital del INSALUD de Guadalajara a fin de que se le instale una cama articulada en el domicilio de sus padres y pueda recibir en ese hospital el tratamiento rehabilitador que se le deba aplicar, teniendo previsto incluir los cuidados que necesita esa persona, dentro del programa de ayuda a domicilio complementaria que realiza Cruz Roja en Guadalajara.

Asimismo, en dicha contestación se señala la existencia de un seguro combinado con la aseguradora «Plus Ultra» que cubre los accidentes corporales que sufren los voluntarios que prestan el servicio sustitutorio del servicio en filas en esa institución, y todo ello sin perjuicio de la tramitación del correspondiente expediente de inutilidad física al amparo de lo previsto en el Real Decreto 1234/90 y la Orden del Ministerio de Asuntos Sociales de 27 de febrero de 1992. A este respecto esta institución considera eficaces las medidas adoptadas por ha Cruz Roja para la solución de este supuesto.

Una queja que ya fue recogida en el informe de 1991 y que ha continuado su tramitación durante el año 1992 hace referencia a ha problemática suscitada en aquellos casos en que quien ha

tenido un accidente durante su servicio militar y sufre unas secuelas que tienen necesariamente que ser atendidas en un centro hospitalario, dada la reducción de estos servicios en el ámbito de la sanidad militar, y en consecuencia ser eh hospital militar «Gómez Ulla» el que cuenta con más medios para prestar esa asistencia, se vea en la necesidad de ser atendido por sus familiares durante un tiempo muy prolongado, teniendo éstos que trasladar su residencia habitual a Madrid, con los consiguientes gastos y molestias que ello origina.

En la queja 9120667 tales extremos fueron puestos de manifiesto por los familiares del soldado accidentado, solicitando la intervención del Defensor del Pueblo al objeto de que pudiese ser trasladada esa persona ah hospital de la Seguridad Social de «Tres Cruces», en Bilbao.

Aun cuando inicialmente se ayudó desde la Administración militar a los familiares con el pago de unas cantidades mensuales para hacer frente a los gastos que el desplazamiento les ocasionaba, no obstante se ha solicitado del Ministerio de Defensa información sobre la posibilidad que existe de realizar eh traslado del soldado accidentado ah hospital de «Tres Cruces», en Bilbao, y el que se le pueda continuar con el pago mensual a los familiares en tanto no se dé una solución definitiva a la primera cuestión. Se está a la espera del informe correspondiente.

Se ha continuado durante este año la tramitación de la queja 9002603, ya señalada en el informe del año pasado, que hacía referencia a la aplicación, con un criterio extensivo, de las previsiones hechas en ha disposición adicional primera del Real Decreto 1234/90, sobre la asistencia sanitaria a los militares de reemplazo, con independencia de haber causado baja o no en filas.

En ha contestación del Ministerio de Defensa a las consideraciones formuladas se señala:

> «En relación con la sugerencia efectuada por esa Institución sobre la conveniencia de valorar la posibilidad de una aplicación extensiva de la previsión contenida en la disposición adicional primera del Real Decreto 1234/1990, en el sentido de cubrir la asistencia sanitaria de militares de reemplazo ya licenciados que sufrieron lesiones durante la prestación del servicio en filas, informo a V. I. que los beneficios contenidos en la disposición adicional primera del Real Decreto 1234/1990, de 11 de octubre, son de aplicación a los accidentes acaecidos con posterioridad a su entrada en vigor conforme a los principios de eficacia de las normas, sin perjuicio de que, conforme a la disposición transitoria primera, en aquellos casos en los que desde el 1 de enero de 1985 se haya instruido o resuelto el correspondiente expediente de inutilidad física, el interesado podrá solicitar los beneficios contemplados en el Real Decreto con independencia de que haya causado o no baja en filas.»

A la vista de lo anterior se ha considerado oportuno volverse a dirigir al citado departamento indicando si, en todo caso, la persona compareciente en esta queja tendría derecho a que le fuese dispensado tratamiento sanitario con cargo a la sanidad militar, por entender que con ello se da cumplida respuesta al espíritu que anima la disposición adicional primera del Real Decreto 1234/90.

3.1.5. *Prórrogas, exenciones y reconocimientos médicos*

A lo largo de 1992 se han tramitado quejas, dentro de este apartado general, con relación a los problemas que plantea la imposibilidad de acceder a la prórroga de primera clase habiendo disfrutado ya prórroga de segunda clase; la desinformación y consiguiente preocupación que se ha suscitado entre un gran número de españoles residentes en el extranjero respecto a sus hijos, por la previsión del artículo 14 de la Ley Orgánica 13/1991, del Servicio Militar, en cuanto que las sucesivas ampliaciones a la prórroga de cuarta clase no conlleve la exención definitiva para el servicio en filas; la problemática suscitada por los reconocimientos médicos y, en concreto, ha posible discrepancia entre

el resultado de los mismos y los informes que aportan los interesados de médicos privados; la concesión de prórrogas por sostenimiento de familia; eh silencio ante la interposición de recursos contra decisiones de los tribunales médicos; la concesión de prórroga de sexta clase y las dudas que ha misma suscita ante ha falta de una reglamentación que ha desarrolle.

Respecto a esta última cuestión cabe resaltar la respuesta del Ministerio de Defensa a un problema planteado en la queja 9203690 que por sus características recibe una especial atención y que en sí misma pudiera resultar paradigmática a efectos de comprender el problema que una falta de reglamentación podía originar ante quienes querían acogerse a la prórroga de sexta clase prevista en la vigente ley del servicio militar.

En dicha queja se participaba que la persona compareciente había disfrutado de prórroga de estudios, pero no obstante se veía ante ha necesidad de tener que atender actualmente a su padre, miembro del Cuerpo Nacional de Policía, que había sido víctima de un atentado terrorista y que padecía desde entonces graves lesiones físicas y psíquicas que le habían llevado a la condición de retirado por incapacidad física al haber abandonado el domicilio conyugal su madre, por lo que era necesaria su presencia permanentemente para atender de forma directa a su padre, pues con el transcurso del tiempo las secuelas de su incapacidad empeoraban y hacían imprescindibles cuidados y atenciones continuas que sólo tolera le sean prestadas por su hijo.

En la contestación remitida por el departamento se señalaba que en el futuro reglamento del servicio militar era previsible que ah compareciente pudiera serle concedida ha prórroga de sexta clase por sobrevenirle obligaciones excepcionales de carácter familiar.

Tales circunstancias han tenido una cumplida respuesta en la Orden Ministerial 72/1992, de 30 de septiembre, sobre delegación de competencias en materia de incorporación y prórrogas del servicio militar de sexta clase fundadas en determinadas razones excepcionales y de interés nacional. En ha misma se contempla como una causa de concesión de esta prórroga la existencia de graves obligaciones familiares o de otra naturaleza en el caso de que no puedan acogerse a los beneficios de la prórroga de primera clase por haber disfrutado antes aplazamiento o prórroga de incorporación, facultándose al Secretario de Estado de Administración Militar a su concesión.

En este mismo sentido constan las quejas 9201668, 9202608 y 9117296.

De nuevo se ha insistir en las quejas relativas a solicitud de prórroga de primera clase, en has que las circunstancias excepcionales de las personas que han comparecido ante esta institución ponen de relieve la necesidad de analizar detenidamente las que pueden concurrir en todo caso. Es de suponer que esta cuestión tenga una solución más acertada no en el contexto de esta prórroga de primera clase, sino en la de sexta clase, a raíz del desarrollo reglamentario ya iniciado con la Orden Ministerial 72/1992, de 30 de septiembre.

Así, en ha queja 9212909 la persona compareciente manifestaba que mientras disfrutaba prórroga de segunda clase por razón de estudios falleció su padre, por lo que tuvo que abandonar aquéllos al necesitar trabajar por ser sostén principal de su familia, ya que su madre, incapacitada, percibe una pensión económica muy reducida y el otro miembro de la unidad familiar es menor de edad.

Igualmente, en la queja 9213522 aparece reflejada ha necesidad de un soldado que durante el cumplimiento del servicio militar fallece su padre y por su condición de único hijo varón es preciso el que se reintegre a la familia al objeto de poder atender a la explotación agrícola que ésta posee y que es el único medio de subsistencia, dado además que en ese momento resulta acuciante su presencia por ser la época de recolección de los productos agrícolas.

En ambos casos se ha admitido a trámite y se ha interesado del Ministerio de Defensa el que se reconsidere específicamente has circunstancias que concurren en los respectivos casos para ha concesión o no de ha prórroga solicitada.

Recientemente el Ministerio de Defensa ha informado con relación a la queja 9212909 que el acuerdo del Consejo de Ministros de 31 de julio de 1992, desarrollado por la Orden Ministerial

72/1992, de 30 de septiembre, prevé como un supuesto de prórroga de sexta el de tener graves obligaciones familiares y no poder acogerse a los beneficios de ha prórroga de primera clase por haber disfrutado antes de prórroga de incorporación.

En este informe se señala que en estos casos el interesado debe solicitar la prórroga de sexta clase a través del centro de reclutamiento, donde le informarán con detalle de ha misma.

Un grupo de quejas en número de cuarenta y seis, especialmente significativas durante eh año 1992, han sido las relativas al problema suscitado a los hijos de emigrantes españoles residentes en eh extranjero, por la previsión del artículo 14 de ha Ley Orgánica 13/91, de 20 de diciembre, en cuanto que las sucesivas ampliaciones a la prórroga de cuarta clase no conllevaba la exención definitiva del servicio militar en filas.

En ha queja 9202605 la contestación dada por eh Ministerio de Defensa en este sentido ha resultado especialmente tranquilizadora para las familias de los emigrantes españoles al señalar lo siguiente:

« 1. EXENCIONES

1.1. Los españoles con residencia en eh extranjero podrán solicitar ha exención del servicio militar por cualquiera de las causas previstas en eh artículo 11 de la Ley Orgánica 13/1991.

1.2. A fin de garantizar los derechos laborales del artículo 55 de la Ley Orgánica 13/1991, los españoles residentes en el extranjero que hayan agotado las posibilidades de ampliación de prórroga y desempeñen su actividad laboral en un país con el que España no tenga firmado convenio o acuerdo bilateral que asegure a los españoles la reserva del puesto de. trabajo por realizar el servicio militar, se considerarán incluidos en la causa c) del artículo 11.1, siempre que tengan residencia ininterrumpida en eh extranjero desde el 1 de enero del año en que cumplieron diecisiete de edad.

1.3. También quedarán exentos del servicio militar quienes confirmen por segunda vez la prórroga de primera clase.

2. PRORROGAS

2.1. Los españoles con residencia en el extranjero podrán solicitar y disfrutar cualquiera de las prórrogas previstas en ha Ley 13/1991, de acuerdo con los requisitos establecidos en el artículo 14.

2.2. La confirmación por segunda vez de la prórroga de primera clase supondrá la exención del servicio militar.

2.3. Los españoles con residencia en el extranjero que por haber disfrutado prórroga no hayan realizado el servicio militar podrán solicitar la nueva prórroga de sexta clase en el año que cumplan los veintiséis de edad. El Ministro de Defensa elevará al Consejo de Ministros la propuesta de resolución.

3. SUSPENSION DE LA INCORPORACION

3.1. La propuesta del reemplazo anual que cada año eleva el Ministro de Defensa al Consejo de Ministros tendrá un apartado de españoles residentes en el extranjero que han agotado has ampliaciones de prórroga y a los que se les podrá suspender la

incorporación ah servicio militar por un año renovable, por no estar incluidos en la propuesta de efectivos de los ejércitos.

3.2. Esta suspensión se entenderá automáticamente revocada en el momento en el que el interesado traslade su residencia a España.

MEDIDA TRANSITORIA

Exentos quedarán, asimismo, los españoles con residencia en el extranjero que antes del 31 de diciembre de 1991, fecha de entrada en vigor de la Ley 13/1991, les hubiese correspondido confirmar, con arreglo a lo establecido en el Real Decreto 611/1986 la tercera ampliación de la prórroga de cuarta clase, causa a).»

Igualmente cabe señalar que la citada Orden 72/1992, de 30 de septiembre, ofrece una alternativa a esta cuestión al preverse la concesión de prórroga de incorporación al servicio militar de sexta clase, fundada en razones de carácter excepcional a los españoles que residan en el extranjero desde el 1 de enero del año en que cumplieron diecisiete de edad y que en el año en que cumplan los veintiséis no puedan acreditar el ejercicio de una actividad remunerada en el país de residencia.

De otro lado se ha suscitado en este año una cuestión que aparece reflejada en la queja 9212822, en la que la persona compareciente se queja de que habiéndose incorporado a filas en el segundo reemplazo de 1991 fue declarado excluido temporal en agosto del mismo año, haciéndosele constar en su cartilla militar que le restaban por cumplir siete meses y dos días de servicio.

En el mes de marzo de 1992 pasó un nuevo reconocimiento médico, siendo declarado útil y apto, por lo que ha solicitado la intervención del Defensor del Pueblo a efectos de que se le indique si con la entrada en vigor de la Ley Orgánica 13/1991 que establece un tiempo de nueve meses de duración del servicio militar, no se vería reducido el tiempo de siete meses y dos días que inicialmente se he había señalado como el que le restaba para finalizarlo.

Existen en este mismo sentido otras quejas fundamentalmente de soldados que se han incorporado en el quinto y sexto llamamiento de 1991 y en las que ponían de manifiesto si no debía de verse reducido su servicio militar a la vista de lo preceptuado en el apartado 1 de la disposición transitoria primera de la Ley Orgánica 13/91.

A este respecto cabe señalar que la Orden de 7 de abril de 1992, que desarrolla la previsión de la disposición transitoria citada, estableció ha reducción del tiempo del servicio militar del último llamamiento incorporado en el año 1991, fijando un tiempo de once meses de duración del servicio para los soldados de reemplazo incorporados en el sexto llamamiento, por lo que si bien se han admitido a trámite has quejas sobre esta cuestión, lo ha sido a los solos efectos de conocer el criterio del Ministerio de Defensa sobre el modo en que puede operar la aplicación de ha reducción del servicio en filas para aquellos que, en eh momento de entrar en vigor ha nueva ley, se encontraban en situación de excluidos temporales.

De otra parte, yen relación a las exclusiones, se advierte en ha queja 9112957 que la persona compareciente, que en 1990 sufrió, mientras prestaba su servicio militar, un accidente de circulación cuando regresaba a su Unidad después de un período de permiso, fue declarado excluido temporal por un período de dos años a consecuencia de las lesiones padecidas. No obstante, esa exclusión, según el interesado, le producía serios trastornos en su vida profesional, habiéndose dado la circunstancia de que por el tiempo transcurrido desde que ingresó hasta que fue dado de baja por exclusión temporal había pasado más de la mitad del período del servicio militar, teniendo por tanto la duda de tener que esperar durante dos años sin saber si finalmente tendría que incorporarse y cumplir el resto del tiempo que le quedaba como servicio obligatorio.

En la contestación del Ministerio de Defensa se reconoce que la persona interesada tiene derecho a una exclusión definitiva, al entender que la lesión fue a consecuencia de un acto de servicio, de acuerdo con lo previsto en el artículo 62.3 del Reglamento del Servicio Militar.

En este mismo grupo de quejas se encuentra la 9200813, en la que se acredita que habiendo sido clasificado como apto y útil por el Tribunal Médico de Valladolid tras el recurso presentado por ha persona interesada ha sido declarado excluido total para eh servicio por el Tribunal Médico del Hospital Militar «Gómez Ulla».

Dentro del grupo de quejas sobre exención del servicio militar cabe señalar la 9119824 en la que la persona de nacionalidad uruguaya y que inicialmente había aportado el correspondiente certificado, en el que se declaraba exento de prestar el servicio militar obligatorio en su país, tras diversas vicisitudes y recursos ha sido declarada finalmente exenta por haber alcanzado la edad de treinta años, que en la actualidad se contempla como límite máximo para la prestación del servicio militar obligatorio.

En este mismo sentido cabe señalar ha queja 9200626, donde el Ministerio de Defensa ha señalado que se habían impartido instrucciones a todos los centros de reclutamiento para clasificar como exento a todo el personal que no siendo reservista estuviese cumpliendo o tuviese pendiente de cumplimiento la totalidad o parte del servicio militar y hubiese alcanzado la edad de treinta años a partir de la entrada en vigor de la Ley Orgánica 13/91, ah objeto de dar efectividad a lo dispuesto en su artículo 11 .d).

De similares características a la queja planteada en el informe del año pasado ha resultado el expediente 9207027. En el mismo el compareciente señalaba el trato incorrecto de que fue objeto en el hospital provincial de Valladolid con ocasión de un reconocimiento médico a que fue sometido tras presentar una reclamación contra su declaración de aptitud para su servicio militar.

Según señala en su escrito, alegó padecer miopía con la graduación que, a tenor del reglamento para el servicio militar, debería ser causa de exclusión, y tras ser reconocido en el aludido hospital y ser declarado útil y apto recurrió dicha resolución, por lo que fue nuevamente reconocido en el mismo hospital por un tiempo, al parecer, no superior a los dos minutos, reteniéndosele el documento nacional de identidad durante un día sin permitirle salir al exterior del hospital.

Sin aún conocer ha resolución de su recurso le fue solicitado por la Administración del hospital militar de Valladolid el pago de 16.000 pesetas por gastos de hospitalización.

En ha contestación del Ministerio de Defensa se señala respecto a la retención del documento nacional de identidad que éste se pide su exhibición para ha cumplimentación de los datos personales, sin que se produzca una retención. En cuanto al tiempo que permaneció ingresado en el hospital, se indica que esta persona entró a las 9,30 horas del día 27 de noviembre, saliendo de alta a las catorce horas del día 28, tiempo mínimo, según eh Ministerio de Defensa, imprescindible para realizar ha observación prescrita, ocasionando una estancia.

De ha información remitida parece desprenderse que la revisión oftalmológica de que fue objeto el interesado no precisaba eh transcurso de más de veinticuatro horas de ingreso en eh hospital y el consiguiente gasto de 16.000 pesetas con motivo de una estancia, como asimismo que sí se ha producido una retención del documento nacional de identidad de esta persona, toda vez, que éste no le es devuelto hasta que abandona el hospital.

Tales extremos confirman un trato singular de quienes acuden a la revisión médica en los hospitales militares fijando un sistema de sujeción de la persona al régimen del hospital, más propio ya de ha condición de militar de reemplazo que de un ciudadano que, en su condición de civil, aún no esta incorporado a ha prestación del servicio militar obligatorio; en consecuencia, esta institución ha recomendado a ha Administración militar el que se dicten instrucciones por las que siempre que no sea absolutamente imprescindible la estancia de una persona en un hospital militar para que se lleve a efecto eh reconocimiento médico, ésta no se produzca ni se origine, por tanto, un gasto innecesario para el reclamante, aun a pesar de las previsiones que establece el reglamento del servicio militar,

cuya finalidad debe de ser utilizada en un sentido positivo y no como un elemento de aflicción para quien recurre las decisiones de los tribunales médicos militares.

Un grupo de quejas dentro de has cuestiones generales del servicio militar hacen referencia a los problemas que origina el retraso en la contestación, fundamentalmente en materia de recursos y dentro de este grupo los planteados ante los tribunales médicos militares.

Así, en ha queja 9124767 el compareciente señalaba, después de haber transcurrido casi tres meses desde haberse efectuado un nuevo reconocimiento médico en el hospital militar «Gómez Ulla», que no había tenido ningún tipo de notificación del acuerdo en el que se le declaraba útil o no para la prestación del servicio militar, estándose a la espera de la oportuna contestación.

En este mismo sentido la queja 9212823, en la que el compareciente fue reconocido en mayo de 1992, no habiendo tenido en el mes de julio aún contestación sobre ese reconocimiento.

Especialmente significativa resulta ha queja 9120445, en la que eh compareciente ponía de relieve que con anterioridad a su incorporación a filas había alegado una serie de malformaciones físicas por las que consideraba debería ser excluido del servicio militar. Esta persona fue reconocida por el Tribunal Médico de Valencia los días 12 de abril y 10 de mayo de 1991, siendo declarado útil y apto y recurriendo contra esta clasificación el día 24 de mayo. En su comparecencia en el mes de septiembre ponía de manifiesto el que hasta ese momento no había tenido notificación de la resolución adoptada. En enero de 1992 eh Ministerio de Defensa señalaba a esta institución lo siguiente:

> «Su recurso se encuentra pendiente de dictamen definitivo del Tribunal Médico Central del Ejército, en el que fue reconocido ellO de octubre de 1991.
>
> La dilación en ha resolución de este recurso tiene su causa en el carácter de único de este tribunal y eh número de exploraciones que tiene que efectuar, que determinan que el tiempo medio requerido para la remisión de su criterio sea de seis meses.»

En relación a esta cuestión esta institución se cuestiona si la regulación que de los tribunales médicos militares existe actualmente resulta lo suficientemente flexible y ágil para permitir ha adopción de has resoluciones en las cuestiones que se suscitan, fundamentalmente, en el servicio militar. No cabe duda que para determinar una pérdida de aptitud psico-física de un militar profesional y los consiguientes efectos que la misma conlleve se han de agotar todas has posibilidades de conocimiento de ha realidad física del interesado.

Quizá no así para eh caso de las declaraciones de exclusión del servicio militar en las que, como ocurre en la queja señalada, la decisión del Tribunal Médico Central origina, por el retraso que esa decisión conlleva, más perjuicios al interesado que beneficios en conjunto a ha propia Administración militar.

En este sentido la queja 9215234, en la que ha persona compareciente señala que después de haberse incorporado a filas formuló un recurso ante el Tribunal Médico Central contra el Tribunal Médico de Valencia que le calificó útil para el servicio y que habiendo interpuesto dicho recurso en el mes de octubre de 1991 en el mes de septiembre de 1992 aún no había obtenido resolución sobre dicho recurso, habiendo finalizado ya su servicio militar.

Admitida a trámite la queja se está a la espera del correspondiente informe en relación a ha resolución del recurso, que se ha sido requerida recientemente.

Otro tanto ocurre con los recursos interpuestos contra resoluciones de la Junta de Clasificación y Revisión, como aparece reflejado en la queja 9202162, aunque, no obstante, conviene resaltar que en estos casos se acuerda la suspensión de la incorporación del compareciente al servicio militar hasta la resolución del recurso tal y como se acredita en la queja citada y en la queja 9212695.

En el expediente 9201903 el compareciente señalaba que, con anterioridad a la entrada en vigor de ha nueva Ley del Servicio Militar solicitó la reducción del servicio en filas contemplada en la Ley 19/1984 y desarrollada por el Reglamento, por tener veintiocho años de edad, aduciendo que he es de aplicación la reducción del servicio en filas a tenor de lo establecido en el artículo 90.b) del Reglamento, por cuanto la última prórroga solicitada fue hecha cuando tenía veinticuatro años de edad.

En la contestación se pone de manifiesto que se ha resuelto estimar el recurso de alzada interpuesto por el interesado revocando la resolución recurrida y declarando eh pase a la situación de reserva una vez cumplidos los veintiocho años y haber permanecido seis meses en filas.

De nuevo es preciso, como ya se señaló el año pasado, hacer hincapié en la necesidad de que los reconocimientos médicos previos a la incorporación a filas se hagan agotando todas las posibilidades de garantías para quienes de una forma u otra aleguen algún tipo de defecto físico o psíquico, haciendo realidad ha previsión contemplada en la disposición final cuarta de la Ley Orgánica 13/1991, de 20 de diciembre, del Servicio Militar, en donde se señala que a efectos de los reconocimientos médicos que se practiquen durante el proceso de reclutamiento se habilita ah Ministerio de Defensa para que pueda establecer convenios de colaboración con eh Ministerio de Sanidad y Consumo y con el resto de las Administraciones públicas.

Así en ha queja 9213233 comparece el padre de un soldado llamado a filas, quien alegando que su hijo padece una minusvalía de personalidad inmadura que le origina una disminución de su capacidad orgánica y funcional del 38 por 100, fue, no obstante, declarado útil y apto para el servicio militar tras el correspondiente reconocimiento médico llevado a efecto en el Hospital Naval del Mediterráneo.

A la vista de estas circunstancias se ha solicitado información al Ministerio de Defensa, que ha participado que tras efectuar un nuevo reconocimiento ante el Tribunal Médico Militar se ha declarado su exclusión total del servicio militar.

Asimismo, en la queja 9122160 la persona compareciente presentaba ah parecer un cuadro depresivo muy importante que, en su comparecencia ante el Defensor del Pueblo, dejaba traslucir una tendencia clara al suicidio.

Puestos de manifiesto, con carácter de urgencia, estos extremos ante el Ministerio de Defensa, se nos ha comunicado que este soldado ha sido excluido temporalmente del servicio, siendo dado de baja en su Unidad con carácter inmediato.

En la queja 9200718, instruida de oficio a raíz de la noticia aparecida en los medios de comunicación en el que como consecuencia de un accidente acaecido en eh establecimiento militar de Peñagrande (Madrid) habían resultado muertos dos soldados, ah parecer, consecuencia de los disparos efectuados por un compañero con su arma reglamentarias, se solicitó del Ministerio de Defensa un informe acerca de las circunstancias en que se habían desarrollado estos hechos y si se había practicado ah presunto homicida un reconocimiento psiquiátrico.

En la contestación se manifiesta que, al parecer, el soldado que efectuó los disparos había sido sometido a pruebas de carácter psicotécnico elaboradas por la sección de psicología del Mando de Personal del Ejército de Tierra, en las mismas condiciones que el resto de los integrantes de los llamamientos del año 1992, incluyendo estas pruebas un cuestionario de personalidad que incide en rasgos depresivos, neuroticismo y desviaciones psicológicas; asimismo, en dicho informe se indicaba:

> «Los resultados generales de estas pruebas indican que a un 9 por 100 del contingente se debe realizar unas nuevas pruebas para confirmar la puntuación obtenida. Después de esta comprobación los resultados indican que un 7 por 100 muestra mejor adaptación que la obtenida inicialmente, constatándose que los resultados anteriores obedecían en muchos casos a una interpretación errónea de los cuestionarios, distorsión motivada en las respuestas, etc.

Entre un 0,5 y un 0,8 por 100 son remitidos a los servicios de psiquiatría de los hospitales militares.

Un 1,2 por 100 queda pendiente de comportamiento en su destino y son objeto de un especial seguimiento.»

Dentro de este grupo de quejas se han tramitado aquellas relativas ah problema de los reconocimientos médicos efectuados a quienes han alegado problemas en la vista, advirtiéndose las diferencias importantes entre los informes de los facultativos civiles y las de los tribunales médicos militares. Así en la queja 9211337 se indica por la persona compareciente que padece una miopía de cuatro dioptrías en el ojo izquierdo y cuatro dioptrías y media en el derecho, lo que a tenor del vigente cuadro del servicio militar sería causa de exención en el cumplimiento de dicho servicio. Que, no obstante, habiendo presentado recurso de alzada y de reposición frente a las iniciales declaraciones de utilidad y aptitud para el servicio y aun cuando aportaba a dichos recursos cuatro certificados médicos que diferían notablemente de las calificaciones dadas por los médicos militares, es por lo que esta institución ha admitido a trámite esta queja, interesando del Ministerio de Defensa información sobre la forma en que se ha practicado el reconocimiento oftalmológico al interesado y, a qué puede deberse la diferencia entre los informes de la sanidad militar y los informes particulares.

En la contestación facilitada por el Ministerio de Defensa se señala que la técnica utilizada para los reconocimientos oftalmológicos realizados al interesado han sido, según informe del jefe de servicio de oftalmología del hospital central «Gómez Ulla», la esquiescopia, autorizándose hasta punto neutro sumándole una dioptría negativa.

En la exploración realizada con fecha 26 de agosto de 1991 se le apreció en ojo derecho: —3,00 (—1,50 a 300), y en ojo izquierdo: —1,75 (—2,25 a 170°).

Siendo nuevamente reconocido en fecha 24 de marzo de 1992 se le apreció ah interesado, ojo derecho: —3,50 (—1,50 a 300), ojo izquierdo: —1,75 (—2,25 a 170°).

A la vista de lo anterior se ha procedido a concluir este expediente. Dentro del grupo de quejas relativas a problemas originados con la exclusión total como consecuencia de las revisiones periódicas por tribunales médicos militares en los casos de excluidos temporales destaca la queja 9208665, en la que ha persona compareciente participa a esta institución que ha sido excluido temporal por razón de enfermedad en dos ocasiones, habiendo recurrido en alzada contra el aplazamiento de su incorporación a filas por entender que las dos exclusiones temporales deberían conllevar la exclusión definitiva con arreglo al artículo 58 del vigente Reglamento del Servicio Militar y por aplicación de la disposición adicional sexta de la Ley 13/91 del Servicio Militar.

Admitida a trámite la queja, en la contestación remitida por el Ministerio de Defensa se señala:

«El criterio de aplicación conjunta del Reglamento del año 1986 y de la vigente Ley del Servicio Militar en estos casos es el de modificar de oficio ha resolución que clasifica a los interesados como excluidos temporales y dictar una nueva por la que se les clasifica como exentos del Servicio Militar, en el caso de que la segunda clasificación como excluido temporal lo sea por el mismo grupo, letra y número del Cuadro Médico de Exclusiones que motivaron la primera exclusión. »

3.1.6. *Régimen disciplinario*

Es importante resaltar que, dentro de este apartado, esta institución, en relación a las quejas que ha admitido en 1992, ha tenido en consideración que su misión es ante todo velar porque la aplicación del régimen disciplinario se haga con las garantías formales y buscando que las condiciones de cumplimiento de las sanciones no supongan un agravamiento de las mismas.

3.1.6.1. *Unidades de las Fuerzas Armadas*

A este respecto cabe señalar la queja 9213392, en la que ha persona compareciente, destinado en el Tercio Gran Capitán 1 de la Legión, ha señalado que acordada su prisión preventiva por estar procesado en una causa fue internado en los calabozos de su

Unidad por no disponer Melilla de un centro penitenciario. Al parecer, las instalaciones de esos calabozos impiden el que los internos puedan asearse a diario, teniendo que esperar varias semanas para poder ducharse, y no contando con inodoros, por lo que sus necesidades más elementales tienen que ser realizadas en un cubo de fregona que comparten todos los internos.

Por otro lado, el compareciente señala que las camas no han sido desinfectadas desde hace tiempo, por lo que existen pulgas y chinches que hacen especialmente difícil la vida en esos calabozos.

En ha contestación facilitada por el Ministerio de Defensa se señala que las instalaciones del establecimiento disciplinario se encuentran en buen estado y que son suficientes para el personal recluido.

Asimismo, se señala que diariamente todos los internos son conducidos por personal de la guardia a las instalaciones de ducha del acuartelamiento y que el utensilio de cama es renovado cada quince días y los locales una vez ah mes sometidos a tratamiento de fumigación para desinfección y desinsectación de los mismos.

Por último, se indica que a medida que el establecimiento para presos preventivos de ha plaza de Melilla se está construyendo en el cuartel de la policía militar, y en tanto no concluyan dichas obras la Comandancia Militar de Melilla ordenó que el centro de presos preventivos del personal del Tercio se instalara en el Acuartelamiento «Millán Astray» cuando fuera imprescindible la presencia de los mismos en la sede del Juzgado.

No obstante, y habida cuenta de que durante este año se ha tramitado otro expediente relativo a la misma unidad, poniendo de manifiesto las mismas deficiencias y otras relativas al régimen disciplinario, pero que por la consideración de profesional del compareciente aparece ha queja reflejada en el apartado correspondiente de este informe, se ha valorado la conveniencia de volver a interesar del Ministerio de Defensa una mayor concreción en has medidas que se adopten para erradicar tanto el problema parasitario descrito como ha posible falta de elementos de higiene personal de esta unidad militar.

En la queja 9120516 la madre de un interno en un centro penitenciario, a raíz de su ingreso en el mismo como consecuencia de una orden de busca y captura, por estar procesado en hechos anteriores a la prestación del servicio militar, puso de manifiesto ante esta institución no haber tenido otra comunicación por parte de la Unidad, desde que fue detenido, salvo la de que su hijo quedaba en situación de excluido temporal para el servicio, ignorando qué había sido de los efectos personales que el mismo tenía en la taquilla de la Unidad. Solicitada información del Ministerio de Defensa éste indicó que se habían impartido instrucciones para que sus efectos personales fuesen entregados a la madre del compareciente.

En el expediente 9203375 el soldado destinado en la Escuela de Aplicación de Infantería de Marina señalaba que había sido sancionado con sucesivos arrestos disciplinarios por falta leve desde que tuvo un incidente con un superior, habiéndosele comunicado que se le notificaría la apertura de un expediente sancionador por falta grave. El soldado ponía de manifiesto que los arrestos impuestos

habían tenido su origen en la presión psicológica a la que se encontraba sometido y al trato especialmente riguroso de que era objeto por parte de sus mandos directos, contribuyendo a toda esta situación una serie de problemas familiares y personales que habían concurrido en esas fechas. En la contestación remitida por eh Ministerio de Defensa a solicitud de esta institución se señalaba que al no concurrir el requisito previsto en el artículo 44 de la Ley

Orgánica 12/85 se había procedido al archivo del expediente por falta grave iniciado a la persona compareciente.

En la queja 9214751 el soldado que se encontraba prestando su servicio militar en la Compañía de la Policía Militar de Melilla señalaba habérsele impuesto varios arrestos motivado fundamentalmente por la actitud de un cabo primero voluntario especial con el que había tenido diversos incidentes y que, al parecer, llegó a forzar su taquilla para efectuar un registro.

Solicitado informe del Ministerio de Defensa sobre estos hechos y acerca de si se ha abierto algún tipo de información reservada o expediente disciplinario al respecto, y tras haber transcurrido un tiempo razonable sin haber recibido el mismo, se ha requerido su contestación.

Por otro lado, el pasado año se recogió en el informe la queja 9118684, en la que se analizaba la falta de una definición clara respecto al cumplimiento de sanciones previstas en el Ley Orgánica del Régimen Disciplinario y a la que no daba una respuesta la Orden Ministerial 43/86, de 27 de mayo, teniendo en cuenta que de la conjunción del artículo 15 y del artículo 46 se permitía deducir, en todo caso, que has autoridades militares sancionadoras no podían interrumpir el cumplimiento de las sanciones una vez iniciado este.

En relación a esta cuestión se ha valorado la conveniencia durante este año de formular una recomendación al Ministerio de Defensa en el sentido de reformar y actualizar la Orden Ministerial 43/86, de 27 de mayo, sobre Régimen Disciplinario, a fin de conseguir una mayor exactitud en la actuación de los mandos sancionadores, que garantice, en todo caso, la aplicación del régimen disciplinario fundamentalmente con relación a los militares de reemplazo en la idea de considerar que esa aplicación debe ser tanto en su letra como en su espíritu debidamente interpretada.

En la contestación oficial se señala que ciertamente el cumplimiento en dos momentos diferenciados de una sanción por falta leve no se contempla en la Ley Orgánica 12/1985, de 27 de noviembre, ni en las instrucciones que para su aplicación se aprobaron por Orden Ministerial 44/86, de 27 de mayo, y debe considerarse un caso excepcional y aislado pues se carece de noticias que confirmen la repetición de fraccionamientos en el tiempo de cumplimiento de has sanciones disciplinarias

Asimismo, se indica en ese informe que en lo que respecta a la notificación en las resoluciones sancionadoras por falta leve que ponen fin a la vía disciplinaria y ha posibilidad de interponer el recurso contencioso disciplinario militar preferente y sumario, y la consiguiente reforma, en este extremo, de la citada orden ministerial, se trata de una cuestión que no encuentra su convalidación en la jurisprudencia dictada hasta el momento pues la Sala Quinta del Tribunal Supremo, en sentencia del 30 de mayo de 1991, considera válida y eficaz la notificación que contiene los recursos ordinarios, «pero no cabe entender que se extiendan a los recursos opcionales y extraordinarios como son los de protección jurisdiccional de los derechos fundamentales y el de amparo ante el Tribunal Constitucional».

3.1.6.2. *Voluntariado en la Cruz Roja*

En la queja 9214225 ha persona compareciente expone que prestando su servicio militar voluntario en la Cruz Roja de Alcoy fue arrestado sin que se le hubiese notificado debidamente el arresto, especificando los cargos que se le imputaban y su derecho a recurrir, manifestando el jefe de ha unidad donde prestaba sus servicios que sus decisiones eran inapelables.

Asimismo, la persona compareciente indicaba desconocer con exactitud cuáles eran sus derechos y deberes y en qué forma se ve afectado en su posible condición de militar de reemplazo.

Se ha solicitado de la Asamblea Suprema de la Cruz Roja información en relación a la aplicación del régimen disciplinario que se lleva a efecto en ha Unidad de ha Cruz Roja de Alcoy y qué información se facilita a los voluntarios que se incorporan a esta Unidad.

En la información facilitada por la Presidencia de Cruz Roja Española se señala que no se produjo ningún «arresto» del interesado, sino que como consecuencia de encontrarse en paradero desconocido en un turno de guardia y ser solicitado para hacer un turno de urgencia, fue amonestado indicándosele que se he prolongaría su turno de guardia para así tratar de enmendar eh error cometido.

Por otro lado, se indica que como voluntario de la Cruz Roja, ha persona interesada realizó los cursos que se imparten habitualmente en la Asamblea Local, de carácter informativo, orientativo de enseñanza, instruyéndole sobre todo lo concerniente a sus derechos y deberes tal y como consta en ha Carta del Voluntario, aprobada por la Asamblea Suprema de la Institución en su sesión ordinaria del 19 de diciembre de 1987.

3.1.7. *Cambios de llamamiento y cambios de región militar*

Con relación a los cambios de llamamiento cabe significar que en algunas ocasiones las motivaciones últimas de estas solicitudes se basan en la necesidad de lograr que un determinado puesto de trabajo se consolide o en prestar una asistencia a personas próximas a su círculo familiar, absolutamente imprescindible.

Así la queja 9203883 la persona compareciente indicaba que no se había accedido a que se produjese el cambio del mes de julio al mes de septiembre cuando en su condición de matador de toros novillos era durante el mes de agosto y septiembre cuando tiene más compromisos y además iba a tomar la alternativa. En la comunicación remitida por el Ministerio de Defensa se señala que por medio de fax se había indicado al centro provincial de reclutamiento de Jaén que se he concediese el cambio de llamamiento tal y como había solicitado.

En la queja 9123332 eh interesado señalaba que después de haber sido declarado excluido temporal por un período de dos años inició los estudios de hostelería, que finalizaba durante este año, por lo que interesó un cambio de llamamiento sin que recibiese, transcurrido más de tres meses desde su petición, una resolución positiva, interesando de esta institución que interviniese al objeto de obtener un aplazamiento en su incorporación a filas. En ha contestación oficial del Ministerio de Defensa se señala que por el Secretario de Estado de Administración Militar se he ha concedido un aplazamiento de incorporación a filas hasta el quinto llamamiento de 1992 con el fin de que pudiese concluir sus estudios de hostelería.

En la queja 9200443 ha persona compareciente significaba que una vez anulada su prórroga de segunda clase que venía disfrutando por razón de estudios y teniendo interés en que se le hubiese adelantado su incorporación a filas al primer llamamiento de 1992, frente al que le correspondía de noviembre de ese mismo año, al parecer se le había denegado ese adelantamiento de fechas sin que constase el motivo concreto que imposibilitase el acceder a esa petición.

En ha contestación remitida por eh Ministerio de Defensa se señala que no pudieron ser atendidas todas las peticiones de cambio de llamamiento al existir la limitación de no producir desequilibrios en más de un 3 por 100 de los efectivos de cada llamamiento, habiéndose concedido un 70 por 100 de los cambios solicitados.

En la queja 9205874 la persona compareciente que había solicitado un cambio de región como consecuencia de la situación de invalidez que padecía su madre; señalaba a esta institución que dicha solicitud he había sido denegada.

En la contestación del Ministerio de Defensa se pone de relieve que la denegación se basó en el hecho de que su padre se encontrase en situación laboral activa y tuviese además una hermana soltera mayor de edad.

En relación a los cambios de región militar cabe destacar que el número de quejas en este sentido no ha sido excesivamente elevado, aunque sí es importante destacar que en la mayoría de los casos la comparecencia tenía como punto en común un retraso injustificado en contestar al interesado o una falta de motivación a ha negativa. Así en la queja 9209417 se señalaba que formulada la oportuna solicitud para cambio de región militar el interesado había recibido la notificación para su incorporación a filas sin que a pesar del tiempo transcurrido hubiese recibido contestación a su petición. En la contestación del Ministerio de Defensa se informó de la concesión del cambio de demarcación territorial.

En el mismo sentido se encuentra la queja 9202450.

En la queja 9201674 cabe resaltar que el cambio de demarcación se hizo una vez incorporado a filas, fundamentalmente, por falta de información de la persona compareciente sobre la posibilidad que existía de solicitar dicho cambio a tenor de las circunstancias personales y familiares que concurrían en el mismo.

En ha queja 9122837 el cambio de región militar concedido tras la intervención de esta institución se produjo, una vez incorporado a filas, al haberse producido el fallecimiento del padre de la persona compareciente y ser necesaria su asistencia a ha familia.

3.1.8. *Reclutamiento*

Durante 1991 fue tramitada la queja 9119176, recogida en el informe anual, en la que se señalaba que un mal funcionamiento de los servicios de reclutamiento habían ocasionado a un ciudadano que había finalizado su servicio militar en 1986 varios problemas al haber sido llamado a cumplir el servicio militar, incluso dictándose una orden de busca y captura, aun a pesar de que el interesado había comunicado al centro de reclutamiento el error cometido. En la contestación oficial, dada durante 1992, el Ministerio de Defensa ha señalado que efectivamente se había producido un erróneo doble alistamiento de esta persona que originó una orden de busca y captura, habiendo sido anulada y regularizando informáticamente su situación actual.

El derecho a una información lo más amplia posible y a la utilización de las garantías previstas en la Ley de Procedimiento Administrativo durante el período de reclutamiento hacen necesario el que se extremen todas las medidas necesarias a fin de evitar situaciones como las recogidas en la queja 9102608, en la que la persona compareciente señalaba una serie de incidencias ocurridas a raíz del reconocimiento médico de que fue objeto, por haber alegado padecer un defecto visual que le originó una situación de indefensión por no tener en ningún momento una información clara sobre el tipo de recursos y alegaciones que podía formalizar.

En este sentido esta institución se dirigió al Ministerio de Defensa trasladándole las siguientes consideraciones:

«En primer lugar, se quiere hacer hincapié en la necesidad de que en las diversas fases del reclutamiento se proporcione a los mozos una información detallada de sus derechos por parte de los centros encargados de estas labores, extremando, en particular, que en las comunicaciones se exprese con claridad la naturaleza del acto administrativo, así como la indicación de recursos, órganos y plazo para interponerlos.

Aun cuando resulta ocioso señalar la trascendencia del acto de notificación como garantía del administrado en relación con cualquier actuación administrativa, merece, a juicio de esta institución, una especial atención en este ámbito, habida cuenta de las especiales circunstancias que concurren en el medio en el que se ha de desarrollar el cumplimiento del servicio militar y la complejidad del entramado legal que regula las distintas fases del reclutamiento.

Teniendo en cuenta esta realidad, no resulta asumible el criterio riguroso que parece desprenderse del informe que nos ha sido remitido en lo referente al caso concreto, base de la presente queja, por cuanto se ha de tener en cuenta que el interesado, tras recibir la comunicación, se dirigió al Gobierno Militar solicitando aclaración sobre las posibilidades de impugnación, siéndole comunicado verbalmente que contra la misma no cabía recurso alguno.»

Aún más, el reclamante, no satisfecho con esta respuesta, se dirigió al Defensor del Pueblo formulando queja sobre las vías de recurso y sobre la regularidad de la información recibida.

De todo ello puede deducirse que el interesado no dejó transcurrir el plazo fijado en el artículo 79.4 de la Ley de Procedimiento Administrativo, en una posición de aquietamiento, por lo que es discutible la procedencia en este caso del supuesto de convalidación de notificaciones previsto en el citado precepto.

En la contestación del Ministerio de Defensa se reconocen estos extremos a tenor de las siguientes consideraciones:

> «Este Departamento ha analizado y considerado los argumentos que contiene el escrito de esa institución y compartiendo su racionalidad y fin ha decidido lo siguiente:
>
> 1.º Que interponga de nuevo recurso de alzada en el plazo de quince días a partir de la comunicación que se efectúe al señor M. de esta decisión, acompañando para ello este escrito y los que considere esta institución, con el fin de que el órgano encargado de la resolución del recurso conozca los criterios decididos.
>
> 2.° Que el interesado, que se encuentra incorporado con el cuarto llamamiento del reemplazo de 1991, y si a su derecho conviniere, puede solicitar de la Dirección General del Servicio Militar la suspensión de su servicio en filas hasta la resolución del recurso que potestativamente puede interponer.»

En la queja 9121919, la persona compareciente señalaba que en el momento en que le fue entregada la documentación militar para incorporarse a filas se le entregó la necesaria para adquirir un billete de tren a fin de desplazarse a la localidad donde debía efectuar su incorporación.

Al parecer, cuando fue a obtener el correspondiente título de viaje en las oficinas de Renfe se le notificó que no quedaban billetes disponibles con arreglo a la tarifa que se tiene establecido en el concierto existente entre el Ministerio de Defensa y Renfe, por lo que había de sacar un billete de tarifa normal a su cargo.

Según esta persona, puesto en contacto con el Ministerio de Defensa se le indicó que lo que debía hacer era adelantar el viaje, lo que en principio suponía los correspondientes gastos de comida y alojamiento que, igualmente, correrían a su cargo.

En la contestación dada por el Ministerio de Defensa se señala lo siguiente:

> «El Estado reconoce el derecho a todos los ciudadanos que deban incorporarse al servicio militar a ser pasaportados para ello. Este derecho se materializa en la expedición de un documento por los centros provinciales de reclutamiento que permite a Renfe facilitar el título de viajero y efectuar la previsión de existencia de plazas.
>
> El título de viajero da derecho a obtener las condiciones de pasaporte, siendo asumidos por el interesado los gastos que suponen viajar en trenes diferentes o de mejora de clase pero sólo en la parte que suponga diferencia de precios.

Los datos ofrecidos por la comparecencia no permiten iniciar una investigación en Renfe, aunque fuere sumarial, para conocer qué fue lo realmente ocurrido, aunque el interesado no llegó a utilizar ciertamente la lista de embarque. En todo caso pudo adelantar su incorporación, tal y como le fue aconsejado, ya que ello no hubiera supuesto gastos complementarios puesto que hubiera sido alojado en su unidad de destino.

El interesado podrá solicitar el reembolso de los gastos realizados, para lo que se deberá habilitar crédito con cargo a la aplicación presupuestaria 14.04.231.2 11 A, aportando para ello el billete de línea de autobuses y la lista de embarque no utilizada.»

En la queja 9124784 el compareciente señalaba que en el año 1988 finalizó su prórroga de segunda clase que le había sido concedida en el año 1986, no habiéndose desde esa fecha llevado a efecto ningún trámite por parte de la Administración militar tendente a su incorporación a filas, aun cuando el interesado se había personado, tanto en el año 1989 como en el año 1990, en el centro provincial de reclutamiento para interesarse sobre su situación, resultando que a finales de 1991 debería incorporarse a filas.

En la contestación dada por el Ministerio de Defensa se señala el pase a la situación de reserva de esta persona a tenor de lo dispuesto en el artículo 214 del Reglamento del Servicio Militar, que establece que la situación de disponibilidad previa a la incorporación a filas tendrá una duración máxima de un año. Según este informe, la situación creada se había producido a consecuencia de un error en la grabación del alistamiento de los listados del centro provincial de reclutamiento de Madrid.

3.1.9. *Otras quejas*

En la queja 9201887 la persona compareciente, que había prestado su servicio militar en la Legión, donde obtuvo el permiso de conducir, puso de manifiesto ante esta institución que después de haber transcurrido casi un año desde su licenciamiento no le había sido remitido el correspondiente permiso, que precisaba con urgencia para acceder a un puesto de trabajo que le había sido ofrecido.

Tras la intervención de esta institución le fue remitido un duplicado del permiso de conducir a su domicilio.

3.2. *Relaciones con los ciudadanos*

Dentro de este apartado se recogen aquellas quejas en las que la administración militar por diferentes motivos y dentro de las muchas actividades que desarrolla ha incidido en ámbitos en los que se ven afectados intereses de personas que no guardan relación directa con las Fuerzas Armadas y que se ven afectadas por esas actividades.

En la queja 9205398 la persona compareciente señala que su vivienda se encuentra colindante con un acuartelamiento y que debido a ello se ha dirigido a las autoridades militares indicándoles la conveniencia de disminuir el volumen de los altavoces de ese acuartelamiento, dado que son molestados a primera hora de la mañana en función de las actividades militares.

Admitida a trámite la queja, el Ministerio de Defensa señala que en la actualidad el acuartelamiento a que se refiere la persona interesada carece de megafonía desde hace cuatro años y no se utilizan toques de corneta para el personal militar ni sirena para el personal laboral, por lo que se ha concluido esta queja.

En el expediente 9112446 la persona compareciente, suministrador de pan a la administración militar, indicaba los retrasos en la percepción de las cantidades devengadas por el contrato de

suministro que mantenía y los perjuicios económicos añadidos que esta situación le estaba ocasionando.

Admitida a trámite, se ha informado que las facturas presentadas por el interesado presentaban errores importantes, tanto respecto a los importes de lo realmente suministrado como a las fechas de facturación, lo que ha obligado a interesar una nueva presentación de facturas y su tramitación ulterior. En consecuencia, la Administración considera que los retrasos alegados parecen imputables al ciudadano compareciente. No obstante, se ha significado que se analizará una propuesta de abono de intereses devengados en función de las circunstancias concurrentes en el caso.

En el expediente 9119775, concluido a lo largo de 1992, se recogía la problemática suscitada por un grupo de vecinos de la localidad de Peñíscola (Castellón) ante las molestias que venían provocadas por los vuelos rasantes de aviones del Ejército del Aire, habiendo trasladado la corporación de esta localidad al Ministerio de Defensa un escrito en este sentido.

Admitida a trámite la queja, este departamento ha señalado que el Ejército del Aire ha iniciado una investigación para esclarecer estos extremos, y aun cuando no ha podido identificar ni el día ni la hora de los vuelos, ha cursado instrucciones con carácter general reiterando la prohibición de vuelos rasantes en zonas pobladas.

En la queja 9112960, igualmente concluida durante el año 1992, se ha tramitado la petición ante esta institución de una persona que sufrió un accidente en el año 1987 con su ciclomotor contra un vehículo militar en la ciudad de Melilla al no respetar éste una señal de ceda el paso y ocasionar a la persona compareciente daños en la moto y lesiones de carácter grave.

A consecuencia de estos hechos se declaró judicialmente la correspondiente indemnización a favor del interesado, no habiéndose efectuado el pago de la misma por el Ministerio de Defensa, justificando la tardanza en no haberse podido expedir el oportuno certificado de existencia de crédito por hallarse agotada la correspondiente aplicación presupuestaria durante 1991.

Recientemente este departamento ha informado que con el presupuesto de 1992 se ha expedido el certificado de crédito remitido a la autoridad regional para que el instructor del expediente ultime las gestiones que hagan posible el pago.

En la queja 9200290 la persona interesada señalaba que su padre, fallecido en 1960, era propietario de una finca rústica expropiada en su totalidad en el año 1943 por el antiguo Ministerio del Aire y que la misma fue desafectada en el año 1987, por lo que ejercitado el oportuno derecho de reversión por él y sus hermanos como herederos de la finca, durante este año 1992 en que fueron convocados para hacer efectivo el aludido derecho, no se pudo llevar a cabo el otorgamiento de la correspondiente escritura notarial al no existir la declaración de herederos correspondiente, aun a pesar de que el interesado señalaba que la misma fue aportada ante el Ministerio de Defensa para acreditar el derecho de reversión.

Admitida a trámite la queja, se está a la espera de la oportuna contestación.

3.3. *Prisiones militares*

La reciente promulgación del Real Decreto 1396/1992, de 20 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Establecimientos Penitenciarios Militares, ha venido a cerrar el denominado Plan de Establecimientos Penitenciarios Militares, enmarcado dentro del contexto general de reforma de la jurisdicción militar.

En la actualidad sólo permanecen abiertos, como prisiones milites, los establecimientos penitenciarios de Alcalá de Henares y de La Isleta (Las Palmas de Gran Canarias), al haber sido clausurado por Resolución 400/17315/92, de 10 de diciembre, del Secretario de Estado de Administración Militar, el establecimiento penitenciario de Cartagena (Murcia).

Con ambas medidas se racionaliza, finalmente, el ámbito de las Instituciones Penitenciarias Militares y se da cumplida respuesta al seguimiento efectuado por la institución del Defensor del Pueblo en esta materia iniciada con la recomendación hecha en el año 1983 y continuada a lo largo de todos estos años con visitas periódicas a todos los centros que permanecían abiertos, que se iniciaron en el año 1988, de las que se daba cumplida información sobre las condiciones del establecimiento, la situación del personal destinado en estas prisiones y la situación de los internos sus condiciones generales en los sucesivos informes anuales.

En este sentido, cabe resaltar que de dichos informes se ha desprendido siempre la necesidad que había de adecuar los establecimientos penitenciarios militares a unas condiciones de vida mejores que garantizasen en todo caso la dignidad de la persona, habida cuenta de la antigüedad que muchos de ellos tenían y a la infrautilización que había de los mismos.

El Real Decreto que aprueba el reglamento de establecimientos disciplinarios tiene como características fundamentales, por un lado, dar cumplimiento al mandato previsto en la Ley Orgánica 2/1989, de 13 de abril, Procesal Militar, y por otro lado, sin resultar un texto especialmente amplio, haberse inspirado en los principios de la Ley Orgánica General Penitenciaria, acomodándolos a la especial estructura de las Fuerzas Armadas, tal y como se señala en el mismo, derogando el texto preconstitucional de 22 de diciembre de 1978.

En todo caso, esta institución continuará efectuando un seguimiento directo de los actuales centros penitenciarios militares abiertos y de la aplicación de este reglamento, al objeto de que el mismo sea desarrollado en profundidad y pueda dar cumplida respuesta a las necesidades de reinserción del penado, habida cuenta de las especiales características del mismo en función del tipo de delitos tan específicos de que conoce la jurisdicción militar.

4. TRIBUTOS

4.1. *Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*

4.1.1. *Aspectos normativos*

El 1 de enero de 1992 entró en vigor la nueva Ley 18/1991 del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, que se aplica a los rendimientos, imputaciones e incrementos y disminuciones de patrimonio obtenidos a partir de esa fecha.

Esta ley implica una verdadera reforma del Impuesto sobre la Renta de Personas Físicas y atiende a la necesidad de adaptar este impuesto básico en el sistema fiscal español, a los cambios sociales y económicos acaecidos en nuestro país desde 1979, en que se implantó el anterior modelo del impuesto, así como la de adecuar la regulación de este impuesto a la de los países de nuestro entorno.

Asimismo existía otro factor condicionante para la elaboración de una nueva ley del impuesto, que radicaba en el hecho de que el Tribunal Constitucional, en sentencia de 20 de febrero de 1989, declaró inconstitucionales determinados artículos de la Ley vigente referentes a la tributación de unidades familiares, lo que obligó a una adaptación urgente y transitoria de la regulación del IRPF mediante la Ley 20/1989, de 28 de julio, que en definitiva abría las puertas de la reforma global del tributo.

Con fecha 30 de diciembre de 1991 se aprueba el Real Decreto 1841/1991, que contiene el Reglamento del IRPF, que desarrolla la Ley 18/1991.

A lo largo del presente año se han ido publicando sucesivas Ordenes Ministeriales en desarrollo, asimismo, de diversos aspectos contenidos en el Reglamento, en relación con la aplicación del impuesto sobre la Renta e instrucciones y modelos para su cumplimentación.

4.1.2. *Problemas generados por la aplicación de la nueva normativa del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas*

La aplicación concreta de la Ley 18/1991 y del Real Decreto 1841/1991 ha suscitado numerosos desacuerdos entre diversos colectivos de empresarios y profesionales:

A. Procede resaltar la queja 9201909 planteada por el Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid, así como 157 quejas presentadas por diversas agrupaciones de agricultores y otros profesionales y empresarios, de forma individual.

Todos ellos se dirigieron a esta institución mostrando su preocupación por los problemas que les iba a plantear la aplicación de lo dispuesto en el artículo 62, punto 1, apartado a), del Real Decreto 1841/1991 de 30 de diciembre.

El citado precepto establecía que la base de los pagos a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) fuese para el año 1992, el de los rendimientos netos obtenidos en el ejercicio de 1990, en lugar de tributar por las cantidades realmente ingresadas en el ejercicio inmediatamente anterior.

Estos empresarios, agricultores y profesionales, consideraban que los rendimientos esperados, durante 1992, serían muy inferiores a los obtenidos en 1990, debido a la crisis económica que ya se vislumbraba en el primer semestre de 1992 y que abiertamente iba a declararse en el segundo semestre. Exponían por ello, que el hecho de estar obligados a ingresar trimestralmente unas cantidades muy superiores a los posibles recursos financieros disponibles, en función del volumen de negocio desarrollado durante los sucesivos trimestres de 1992, y sin que se previese ninguna posibilidad de una consideración previa o simultánea a la presentación de la declaración con carácter individual que permitiera a Hacienda analizar las circunstancias concretas en cada caso, podía provocar una importante cuota de endeudamiento para los empresarios y profesionales afectados, con el consiguiente coste financiero.

Ante esta situación, el Defensor del Pueblo se dirigió al Director General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) solicitando informe sobre cuáles habían sido las razones técnicas, fiscales y jurídicas que habían sido tenidas en cuenta por dicho centro directivo a la hora de redactar el contenido del artículo 62 del Reglamento del IRPF.

Tuvieron lugar diversos contactos en los que se debatieron los problemas planteados y, con fecha 10 de junio de 1992, el Director General de la AEAT remitió el informe solicitado en el que se comunicaba la elaboración de un proyecto de Real Decreto de modificación parcial del Reglamento del IRPF, en lo referente al procedimiento de determinación de los pagos fraccionados de empresarios y profesionales, una vez estudiada la problemática planteada por estos colectivos, tal y como expresaba en su escrito el Defensor del Pueblo.

En el citado informe se avanzaba que las principales novedades que introducía el proyecto de Real Decreto en relación con el procedimiento de determinación de los pagos fraccionados de empresarios y profesionales eran las siguientes:

a) Los profesionales dedicados a actividades agrícolas, ganaderas, forestales o pesqueras, cuyo rendimiento neto se determina mediante la modalidad de coeficientes del método de estimación objetiva estarán obligados a presentar declaración e ingresar semestralmente sus pagos fraccionados en lugar de hacerlo trimestralmente como estaba previsto en el Reglamento.

b) En el caso de los pagos fraccionados de empresarios y profesionales se admite a opción del sujeto pasivo bajo determinadas condiciones (cuando el volumen de ventas o ingresos del trimestre sea inferior al 50 por 100 del correspondiente al mismo trimestre del penúltimo año anterior), un pago fraccionado consistente en un 20 por 100 de los rendimientos netos del trimestre.

Finalmente, el día 30 de junio de 1992 fue publicado en el Boletín Oficial del Estado, el Real Decreto 753/1992 por el que se modificó el artículo 62 del Real Decreto 1841/1991, en los mismos términos que se habían comunicado a esta institución por el Director General de la AEAT.

A juicio del Defensor del Pueblo, el nuevo redactado del artículo 62 del Real Decreto 1841/1991 soluciona los problemas reflejados en las quejas interpuestas, en relación con el nuevo Reglamento del Impuesto, y así se ha hecho saber a los interesados y al Director General de la AEAT en escrito de fecha 21 de julio de 1992.

B. En la queja 9209454, don T. F. A. 5., como presidente de la Asociación de Trabajadores Autónomos de Auto-Taxi, Auto-Turismo, de la provincia de Las Palmas de

Gran Canaria, solicitaba la intervención del Defensor del Pueblo porque el Ministerio de Economía y Hacienda no había contestado a la petición remitida al citado departamento por representantes del sector del auto-taxi, auto-turismo de Canarias sobre la modificación de los módulos y coeficientes correctores que para el epígrafe 721.2 establece la Orden Ministerial de 26 de febrero, del Ministerio de Economía y Hacienda, por la que se determinan los módulos de la estimación objetiva del IRPF, para el ejercicio 1992, para diversos sectores profesionales, entre ellos el del transporte por auto-taxi.

La reclamación realizada ante el Ministerio de Economía y Hacienda se basaba en que la citada reglamentación no había tenido en cuenta, como elemento diferenciador, el hecho insular en la determinación de los rendimientos netos.

Esta institución tramitó esta queja por el silencio administrativo mantenido por el Ministerio de Economía y Hacienda en relación con la citada solicitud.

En fecha 13 de octubre de 1992, en respuesta a la petición de informe del Defensor del Pueblo, el Director del Gabinete del Ministro nos comunicó que se había remitido a don T. F. A. 5. contestación a su petición en la que se le explicaba que por el momento no estaba previsto modificar el régimen de tributación aludido, ni, en consecuencia, la Orden de 26 de febrero de 1992, por lo que los parámetros aprobados en la Orden mencionada serían aplicables a los años 1992, 1993 y 1994, si bien el valor de los signos, índices o módulos, así como los módulos e índices correctores correspondientes a los dos últimos años mencionados se actualizarán, previa audiencia de los sectores afectados, en función de la evolución experimentada por los factores económicos o de otro tipo que intervengan en la formación del rendimiento neto.

Se le comunicaba asimismo que la cuantía de los signos, índices o módulos vigentes se había fijado para cada actividad, habiéndose mantenido conversaciones con representantes a nivel nacional de los distintos sectores afectados.

Una vez comprobado que el Ministerio de Economía y Hacienda había contestado a la petición planteada, se dieron por finalizadas nuestras actuaciones en relación con este problema.

C. En la queja núm. 9212757 don J. M. 5., en calidad de presidente de la Mancomunidad del Alto Mijares, planteó el grave perjuicio económico que suponía para el mantenimiento de pequeñas empresas y diversos negocios la aplicación de lo dispuesto en la Orden de 26 de febrero de 1992 del Ministerio de Economía y Hacienda por la que se da cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 27.1 y 28 del Reglamento del IRPF.

Argumentaba que para los pequeños empresarios y dueños de negocios de la Mancomunidad del Alto Mijares la aplicación de la modalidad de signos, índices o módulos del método de estimación objetiva del IRPF, según se establece en la mencionada Orden de 26 de febrero, discriminaba y perjudicaba a los comerciantes de estas pequeñas localidades, todas ellas con una población inferior a los 400 habitantes, ya que se les sometió a un tratamiento fiscal similar al de comerciantes establecidos en municipios con un número de habitantes hasta cinco veces mayor.

Estudiada la cuestión planteada, se solicitó informe a la Dirección General de la AEAT sobre los criterios que habían sido tenidos en cuenta en la precitada norma para definir como índice

corrector el cupo mínimo de 2.000 habitantes por municipio, así como sobre la posibilidad de establecer una mayor diversificación en los índices correctores, teniendo en cuenta la clasificación en varios tramos, según número de población de los municipios con menos de 2.000 habitantes.

Con fecha 10 de diciembre de 1992 se recibió el informe solicitado en el, que el Director de la AEAT. explicaba detalladamente cuáles habían sido los criterios técnicos que fueron aplicados en la cuantificación de módulos y tramos, basados todos ellos en modelos econométricos de alta precisión. Los resultados obtenidos llevaron a considerar como relevante el tamaño de la población de 2.000 habitantes por ser el único valor que resultó significativo para fijar el rendimiento neto, careciendo el resto de los valores de influencia sobre esta variable.

Esta contestación se consideró adecuada a juicio de esta institución y se trasladó al interesado.

D. En la queja número 9205300 se plantea el desacuerdo con el criterio mantenido por la Dirección General de Tributos, en la interpretación de la Orden de 30 de octubre de 1980, por la que se aclaran dudas sobre el modo de practicar las retenciones a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

La queja está motivada porque a la interesada, funcionaria pública docente, la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía, durante el ejercicio de 1989, no le aplicó correctamente en la nómina las retenciones a cuenta del IRPF. En la declaración del citado impuesto para ese ejercicio la interesada efectuó la autoliquidación sobre la base de lo dispuesto en el artículo 3 de la Orden de octubre de 1980, por considerar que era de aplicación en su caso. La Administración de Hacienda de Triana-Los Remedios de Sevilla le notificó la correspondiente liquidación paralela en la que no se consideraba correcta la aplicación de la citada normativa, toda vez que las retribuciones y retenciones de la interesada vienen determinadas anualmente por las Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

Si bien esta queja no se admitió a trámite al considerarse correcta la interpretación realizada por la Dirección General de Tributos, sin embargo se consideró que el contenido del punto tercero de la mencionada Orden no explicaba con la suficiente claridad lo establecido en este apartado. En consecuencia, y teniendo en cuenta que la principal finalidad de la norma referida consistía en aclarar dudas sobre el modo de practicar las retenciones a cuenta del IRPF, esta institución consideró la conveniencia de dirigir a la Dirección General de Tributos del Ministerio de Economía y Hacienda la siguiente recomendación:

> «Que por ese Centro Directivo se valore la necesidad de modificar la Orden de 30 de octubre de 1980 e introducir una disposición aclarando que la citada Orden regula las situaciones tributarias de aquellos contribuyentes que pactan rendimientos netos, no procediendo su aplicación cuando se opera sobre rendimientos íntegros derivados de una relación administrativa contractual con la Administración Pública, ya que las retribuciones y retenciones a que hubiere lugar vienen determinadas anualmente en las Leyes de Presupuestos Generales del Estado.»

La Dirección General de Tributos informó de que no consideraba necesario proceder a la modificación de la Orden de 30 de octubre de 1980 sobre la base de que la ley reguladora del IRPF, 18/1991, que entró en vigor el 1 de enero de 1992, y el Reglamento del impuesto, en su artículo 60, recogen el procedimiento de la aplicación de retenciones e ingresos a cuenta, tanto de las retribuciones que estén fijadas legalmente como cuando participen de dicha fijación.

Por ello, en la normativa fiscal vigente en esta materia se encuentra claramente definido el procedimiento de retenciones a cuenta que legalmente deben realizarse.

Esta contestación ha sido considerada satisfactoria por parte de esta institución y trasladada a la interesada.

4.1.3. *Devolución de cantidades por declaraciones de la renta*

El primer aspecto a destacar es la disminución de quejas recibidas en 1992 respecto de años anteriores, en relación con la devolución de cantidades de las declaraciones del IRPF del año natural correspondiente, en este caso las del ejercicio de 1990.

Parece, pues, que el proceso de devoluciones ha sido más fluido que en años anteriores, realizándose de forma más sistemática y cumpliendo de una manera general los plazos establecidos en la Ley.

Sin embargo, se ha detectado a través de las numerosas quejas planteadas la persistencia de solicitudes de devolución de declaraciones anteriores a 1989, pendientes de resolver, manteniéndose una «bolsa» de devoluciones no efectuadas, cuya eliminación, según se deduce de los casos planteados, parece que no se ha planificado convenientemente.

Esta institución desconoce el número total de expedientes pendientes de devolución de años anteriores, así como su alcance cuantitativo, pero de los datos que nos proporcionan las quejas recibidas podemos concluir que resulta imprescindible que las Delegaciones de la AEAT elaboren un plan de actuación para liquidar las devoluciones pendientes en aquellos casos en que no exista impedimento por paralizaciones o interrupciones motivadas por procedimientos económico-administrativos en trámite.

Como ejemplos ilustrativos de lo expuesto podemos citar las siguientes denuncias:

Don L. E. S. A., en la queja número 9215542, plantea que se encuentra pendiente de la devolución de las cantidades correspondientes a sus declaraciones del IRPF de los ejercicios 1983 y 1984, cuyo importe total asciende a la cantidad de 190.698 pesetas.

Después de haber realizado numerosas gestiones sin resultado alguno ante la Delegación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria de Salamanca, donde había presentado las declaraciones mencionadas, presentó solicitud de reintegro ante la anteriormente denominada Delegación Provincial de Hacienda de Madrid con fecha 18 de octubre de 1988. No recibió contestación a la reclamación planteada ni devolución de las cantidades a las que, en principio, tenía derecho, ya que por parte de la Administración de Hacienda no le fue practicada liquidación paralela que modificase las autoliquidaciones presentadas en su momento.

Se admitió a trámite esta queja y se solicitó el correspondiente informe a la Delegación de la AEAT de Madrid, cuya contestación estamos pendientes de recibir.

La queja número 9027830 fue planteada inicialmente ante el Defensor del Pueblo con fecha 19 de noviembre de 1990.

Don R. D. S. exponía que no le habían sido devueltas las cantidades correspondientes a sus declaraciones de renta efectuadas entre los años 1982 y 1987, presentadas en la Administración de Hacienda de Hellín, en Albacete.

Admitida a trámite la queja, ante la anteriormente denominada Delegación de Hacienda de Albacete, ésta nos contestó con fecha 23 de enero de 1991, informando de lo siguiente:

> «El escrito presentado con fecha 16 de julio de 1987 por el señor D. S., impugnando sus declaraciones del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas de años anteriores por haber declarado como renta sujeta la pensión que percibe por incapacidad física permanente, fue remitido con fecha 5 de abril de 1988 a la Administración de Hacienda de Hellín, oficina competente para su resolución en razón al domicilio del reclamante.
>
> La citada Administración informa que al reclamante se le solicitó la justificación documental del reconocimiento de la jubilación por incapacidad física permanente por la Sección de Clases Pasivas, ya que la Sección mencionada le consideraba como jubilado

con su correspondiente retención del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, y no como persona con incapacidad permanente. Que ante la situación planteada se solicitó certificado a la Sección de Clases Pasivas, contestando el 1 de marzo de 1990 «que don R. D. S. cobra la pensión como practicante titular, jubilado por incapacidad física, en la cual a partir de 1 de marzo de 1990 no se descontará el IRPF, por lo que no estará sujeto a ninguna retención». No se hacía mención a la situación de ejercicios anteriores, en el sentido de si las retenciones efectuadas fueron o no correctas.

Ante el evidente retraso en la tramitación de este recurso, justificado en parte por la endémica falta de personal cualificado en la Administración de Hellín, se ha ordenado la rápida ultimación de la reclamación, ya que, en principio, la Oficina Gestora parece disponer de los datos necesarios para dictar el pertinente acuerdo.»

No obstante lo anterior, con fecha 12 de marzo de 1992 don R. D. 5., transcurrido más de un año desde la citada comunicación de la Delegación de Hacienda de Albacete, volvió a dirigirse a nosotros denunciando que todavía no le habían sido practicadas las devoluciones pendientes, a pesar de haber entregado toda la documentación solicitada por la Administración de Hacienda de Hellín el 25 de febrero de 1991.

Nuevamente nos dirigimos al Delegado de la AEAT en Albacete, al objeto de que informase sobre la persistencia del retraso injustificado en la resolución de este expediente, quien, con fecha 4 de junio de 1992 nos comunicó lo siguiente:

«1.º Con fecha 23 de marzo pasado por el administrador de esta Agencia de Hellín se dictó acuerdo reconociendo el derecho a la devolución al citado señor D. S. de la cantidad de 1.350.743 pesetas por Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, ejercicios de 1982 a 1987, incluidos los intereses correspondientes, y cuyo pago se ha realizado, remitiéndose al interesado por correo el pertinente talón nominativo con fecha 6 de mayo de 1992.

2.° Comprobado oportunamente que en la Administración de Hellín existía un número importante de recursos con retraso en su tramitación para el que no había justificación aceptable, y de los que el del señor D. S. es una muestra, se adoptaron en su momento una serie de medidas que ya han conseguido una considerable mejora en esta situación y que contemplan también las que se han estimado necesarias en cuanto al funcionario responsable de los repetidos atrasos.»

Aunque el expediente instado por don R. D. 5. ha sido resuelto favorablemente, esta institución se ha dirigido a la AEAT de Albacete para que especifique las medidas concretas adoptadas en la Administración de Hellín, así como el tipo de mejoras conseguidas en relación con el retraso en la tramitación de recursos. Se está a la espera de recibir el informe solicitado.

4.2. *Impuesto sobre el Valor Añadido*

4.2.1. *Aspectos normativos*

Durante 1992 el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), ha sido modificado por el Real Decreto-Ley 5/1992, de 21 de julio, de Medidas Presupuestarias Urgentes.

El artículo 11 del mencionado Real Decreto establece que con efectos a partir del día 1 de agosto de 1992 el impuesto se exigirá al tipo del 15 por 100, anticipando así a esa fecha la elevación

del tipo impositivo general que hubiera debido realizarse el 1 de enero de 1993 en cumplimiento de los compromisos adquiridos con la CEE como prevé el nuevo Proyecto de Ley del IVA aprobado por Consejo de Ministros durante este ejercicio y que se ha remitido a las Cortes para su discusión y aprobación antes de finalizar 1992.

4.2.2. *Quejas motivadas por la aplicación del Real Decreto-Ley 5/1992, de 21 de julio*

A raíz de la aplicación del nuevo tipo impositivo, se recibieron diversas quejas de ciudadanos que mostraban su disconformidad por el hecho de que en las facturaciones realizadas a partir de 1 de agosto de 1992 por las compañías prestadoras y suministradoras de servicios públicos correspondientes a servicios o suministros realizados con anterioridad a la mencionada fecha, incluyesen el nuevo tipo impositivo del 15 por 100. La práctica mayoría de estas quejas se referían al servicio prestado por la compañía Telefónica.

Los interesados solicitaban la intervención del Defensor del Pueblo para la rectificación de las actuaciones descritas en el sentido de que, independientemente del momento de la facturación, se aplicase el anterior tipo del 13 por 100 del impuesto en el importe correspondiente a las contraprestaciones de los servicios o suministros realizados en los meses previos a agosto de 1992, y que se procediese a la devolución de las diferencias del importe resultante en cada caso.

Estudiada detenidamente la cuestión planteada, esta institución no encontró, en principio, actuación ilegal por parte de la Administración Tributaria, ni de las compañías aludidas.

La vigente Ley 30/1985 por la que se regula el IVA, en su artículo 14, y el Real Decreto 2028/1985, que desarrolla el Reglamento del Impuesto, en su artículo 56, determina que «el tipo impositivo aplicable a cada operación será el vigente en el momento del devengo». Este mismo Real Decreto, en su artículo 23, define el devengo del impuesto, y de forma concreta en su punto 6, establece que «se devengará el Impuesto sobre el Valor Añadido en los suministros de energía eléctrica, gas y otros análogos, en la prestación de servicios telefónicos (...), y en general en las operaciones de tracto sucesivo, en el momento en que resulte exigible la parte del precio que comprende cada percepción».

Asimismo, en el caso del servicio telefónico, el artículo 15 del Reglamento de Servicio de 9 de julio de 1982, que regula las relaciones de Telefónica de España, S. A., con los abonados, establece que «el servicio cursado se facturará con posterioridad a su utilización y su importe se incluirá en el correspondiente recibo bimestral, expresando, separadamente, el período o períodos a que dicha utilización se refiere, lectura de pasos de contador, y especificación de comunicaciones por servicio manual».

En el suministro de otros servicios, como la energía eléctrica, gas y agua, las condiciones de facturación contenidas en los contratos son similares a las descritas.

Como consecuencia de los sistemas de facturación establecidos, a las prestaciones de servicio telefónico y otros suministros efectuadas durante los meses anteriores a agosto de 1992, pero que fueron facturadas a partir del día 1 del citado mes de agosto, les fue de aplicación el nuevo tipo impositivo del 15 por 100 aprobado por el Real Decreto Ley 5/1992 de 21 de julio, de medidas presupuestarias urgentes, por ser el vigente en el momento del devengo del impuesto que, como está establecido, es el momento en que resulta exigible el pago de la contraprestación del servicio o suministro realizado.

Estas consideraciones fueron trasladadas a cada uno de los interesados.

En relación con la problemática anterior se recibió la queja número 9214513, planteada por el Director de la Organización de Consumidores y Usuarios (OCU), en la que solicitaba que el Defensor del Pueblo propusiera la modificación del artículo 14.1, apartado 6, de la Ley 30/1985, del IVA, referente al devengo del impuesto sugiriendo la siguiente redacción: «En los arrendamientos de bienes

en los suministros y, en general, en las operaciones de tracto sucesivo en las que no sea posible determinar el momento en que la operación se haya realizado en el momento en que sea exigible la parte del precio que comprenda cada percepción».

Con fecha 11 de noviembre de 1992, el Defensor del Pueblo puso en conocimiento del Director de la OCU que el nuevo proyecto de Ley del Impuesto sobre el Valor Añadido se encontraba en esos momentos a la espera de su discusión y aprobación definitiva por las Cortes Generales, por lo que, a juicio de esta institución, no parecía oportuno plantear la modificación de la Ley 30/1985 por cuanto cabía esperar su derogación el día 1 de enero de 1993 fecha en la que entraría en vigor, como así ha sucedido, la nueva Ley del Impuesto.

4.2.3. *Problemas reflejados en las quejas recibidas en relación con el Impuesto sobre el Valor Añadido*

En la queja número 9111902, que ya se reflejaba en el informe de 1991 en este mismo apartado, se planteaba la situación de don C. M. F. que solicitó de la Administración de Hacienda de Murcia la devolución del 22 por 100 del IVA en concepto de diferencia entre el importe fijado en la factura por la adquisición de un coche, y el 12 por 100 que, en principio, le correspondería pagar por ser minusválido. El señor M. F. tuvo que adquirir, para poder obtener el carnet de conducir, un coche automático preparado para la correspondiente prueba práctica del examen, al no existir en ninguna academia autorizada de Lorca un coche de estas características.

Tal devolución le fue denegada, amparándose en el hecho de que tenía que haber presentado solicitud previa ante la Administración de Hacienda, según prevé el artículo 58.1.1 .f) del Reglamento del IVA, adjuntando fotocopia del permiso de conducir cuando, como queda dicho, el señor M. F. tuvo que adquirir el vehículo especialmente adaptado para minusválidos precisamente para poder realizar las prácticas correspondientes y examinarse con el fin de obtener el citado permiso.

Ante la denegación de la devolución solicitada por la Delegación de la AEAT de Murcia, y confirmada por el Tribunal Económico-Administrativo Regional de la citada provincia, esta institución se dirigió al Director General de la AEAT formulando la siguiente sugerencia:

> «Que por esa Agencia Estatal de Administración Tributaria se considere la situación planteada, en aplicación del artículo 58 del Reglamento del IVA y, en consecuencia, se efectúe una revisión de oficio del expediente del interesado, iniciándose el procedimiento para la realización de devolución de ingreso indebido de naturaleza tributaria regulado en el Real Decreto 1163/1990 de 21 de septiembre.»

Con fecha 8 de septiembre de 1992, el Director General de la AEAT contestó al Defensor del Pueblo no aceptando la sugerencia formulada y remitiendo el siguiente informe sobre el contenido de la misma:

> «Con fecha 24 de agosto de 1992 se ha recibido en esta Dirección General sugerencia de esa Institución para que se efectúe una revisión de oficio del expediente de don C. M. F. En relación con este tema paso a informar lo siguiente:
>
> El 30 de marzo de 1989, fecha de compra y matriculación del vehículo por parte del interesado, la normativa aplicable era la contenida en el artículo 29.1.1°g) de la Ley del IVA, según redacción dada al mismo por la Ley 33/87 de 23 de diciembre. Dicha norma excluía de la aplicación del tipo del 33 por 100 a “los vehículos cuya potencia fiscal no supere los 12 CV fiscales adquiridos por minusválidos titulares del

correspondiente permiso de conducción y para su uso exclusivo, siempre que hayan transcurrido al menos cuatro años desde la adquisición de otro vehículo en análogas condiciones".

Además, el citado precepto señalaba que "la aplicación del tipo impositivo general requerirá el previo reconocimiento del derecho del adquirente en la forma que se determine reglamentariamente, previa certificación de la invalidez por el Instituto Nacional de Servicios Sociales."

Por tanto, en el momento de la adquisición del vehículo, don C. M. F. no cumplía las condiciones exigidas por la normativa vigente para tener derecho a la aplicación del tipo general (ni era titular del correspondiente permiso de conducción, ni había obtenido el previo reconocimiento de su derecho).

En base a estas razones entendemos que el acuerdo de la Delegación de Hacienda de Murcia, confirmado más tarde por el Tribunal Económico-Administrativo Regional, en el que se denegaba la devolución de la diferencia de cuota entre el tipo del 33 por 100 aplicable con carácter general a la adquisición de vehículos, y el 13 por 100 aplicable cuando son adquiridos por minusválidos, fue tomado en base a la normativa vigente en ese momento y, por tanto, ajustado a Derecho.

Sin embargo, el Ministerio de Economía y Hacienda, consciente de que la exigencia del correspondiente permiso de conducción puede acarrear perjuicios para el adquirente, como el indicado en el objeto de la queja, ha modificado la normativa mediante el Real Decreto-Ley 7/1989, de 29 de diciembre. La actual redacción del citado artículo 29.1.1°g) indica que se aplicará el tipo impositivo general a "los vehículos adquiridos por minusválidos para su uso exclusivo...", sin que se exija estar en posesión del correspondiente permiso de conducción, aunque se mantiene la exigencia del previo reconocimiento del derecho del adquirente. Por ello en toda 'as Delegaciones y Administración se ha implantado un programa informático para agilizar la concesión de este derecho a la aplicación del tipo impositivo general.

Sintiendo que la normativa vigente en un momento dado haya podido causar este problema, que los responsables de la aplicación de la misma no podemos resolver, saluda a V. E. atentamente.»

Esta institución remitió el citado informe al interesado, dando por concluida su intervención en este asunto.

En las quejas número 19203948, presentada por don A. V. P., y número 9208383, por don N. M. J., los interesados plantean cuestiones similares a las concurrentes en la queja número 1M91 11902, comentada con anterioridad. Esta institución les dio traslado de lo informado por la AEAT, considerando que la nueva redacción dada al artículo 29.1 .1°g), de la Ley del IVA, es adecuada en orden a procurar que en lo sucesivo no se produzcan situaciones como las descritas en este apartado.

No obstante, consideramos que Hacienda, una vez reconocido que esta normativa ha sido ya modificada, podía haber resuelto este problema, ya que afirma que la norma acarreaba perjuicios para el adquirente, en base a los principios de equidad y buena fe.

4.3. *Impuesto sobre transmisiones patrimoniales. Comprobación de valores*

La Ley del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales regula en sus artículos 49, 50 y 51 la comprobación de valores en lo que a transmisiones patrimoniales se refiere.

Asimismo y con carácter general este procedimiento está regulado en el artículo 52 de la Ley General Tributaria, modificado recientemente por la Ley 3 1/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991.

Durante 1992 se han presentado varias quejas de contribuyentes mostrando su desacuerdo con la realización de las comprobaciones del valor de los bienes objeto de transmisión, por la Administración Tributaria.

Estudiados detenidamente los casos planteados, esta institución detectó irregularidades en los procedimientos seguidos por las Oficinas Liquidadoras del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.

Queremos resaltar, por los motivos que más adelante se explicitan, la sorprendente actuación que a este respecto ha venido manteniendo la Oficina Liquidadora de Miranda de Ebro. La mencionada Oficina, que depende de la Consejería de Economía y Hacienda, de la Junta de Castilla y León, envió a una serie de contribuyentes el modelo de notificación que a continuación se transcribe:

> «Por la presente se le notifica que los Servicios Técnicos de Hacienda han asignado a su escritura de una base imponible de ptas.
>
> En consecuencia, se ha procedido a girarle una liquidación complementaria como resultado de la cual deberá usted ingresar en esta Oficina Liquidadora, en el plazo de QUINCE DIAS, la cantidad de ptas., apercibiéndole de que, de no hacerlo, se le impondrán las multas e intereses de demora reglamentariamente establecidos y se seguirá, en su caso, la vía de apremio para su exacción.
>
> Contra la expresada base podrá usted interponer recurso de reposición ante esta Oficina o reclamación económico-administrativa ante el correspondiente Tribunal, en el plazo de quince días.»

Las quejas presentadas motivadas por desacuerdos con este tipo de valoraciones fueron las siguientes: 9205410, por don V. A. C.; 9202557, por don M. O. de A. 5.; 9202575, por don F. J. S. J., y 9224282, por don M. G. Q.

En la queja 9211543, don F. P. P. denunciaba una situación similar a la explicada, mantenida, en este caso, por la Oficina Liquidadora de Pozuelo de Alarcón, que depende de la Delegación de la AEAT de Madrid.

Ante esta situación el Defensor del Pueblo resolvió dirigirse a las autoridades administrativas competentes en cada caso y plantearles, sin cuestionar la facultad administrativa para la comprobación de valores, que dicha facultad no se había ejercido, procedimentalmente, de forma ajustada a Derecho.

Así se les indicaba que, a juicio de esta institución, podría considerarse nula una actuación administrativa que, de forma conjunta, notifica la comprobación de valores y la liquidación del Impuesto de Transmisiones consecuencia de la misma, ya que con ello se infringe el artículo 12 1.2 de la Ley General Tributaria, que dispone que «el aumento de la base tributaria sobre la resultante de las declaraciones deberá notificarse al sujeto pasivo con expresión concreta de los hechos y elementos adicionales que la motivan».

En este sentido, existen numerosas argumentaciones en fallos del Tribunal Económico-Administrativo Central (Resoluciones de 21 de enero de 1987 y de 18 de octubre de 1989, entre otras), que señalan la necesidad de notificar por separado, por tratarse de actos administrativos distintos, el resultado de la comprobación administrativa de valores y las liquidaciones consecuentes que deban practicarse.

Cabe destacar, asimismo, que en la sentencia de 30 de septiembre de 1987 el Tribunal Supremo establece que la falta de este trámite es de suficiente entidad como para fundar la nulidad de lo actuado.

Esta institución consideró que resultaba evidente que, al omitirse el trámite de notificaciones autónomas, se había privado a los interesados de la posibilidad de solicitar de la propia Oficina Gestora la práctica del medio de comprobación que supone la tasación pericial contradictoria, infringiendo por ello el artículo 52.2 de la Ley General Tributaria.

De igual forma, se había impedido la reclamación directa contra el acto de valoración, todo lo cual provocó una evidente situación de indefensión para los interesados.

Como conclusión de la argumentación citada se ha formulado la siguiente sugerencia en cada uno de los casos planteados, en los escritos dirigidos a los respectivos órganos competentes:

> «Que por esa (Consejería o Delegación de la AEAT) se declare la nulidad de la notificación conjunta realizada por la Oficina Liquidadora de (Miranda de Ebro o Pozuelo de Alarcón), a don y se proceda a realizar notificación autónoma de comprobación de valores, en la que se determine la base liquidable con arreglo a lo dispuesto en el artículo 52.1 y 2 de la Ley General Tributaria, así como de los procedimientos de reclamación que puede interponer en caso de disconformidad.»

En relación con lo anterior, se ha recibido informe de la Oficina Liquidadora de Miranda de Ebro referente a la queja número 9205410 en el que, entre otras consideraciones, realiza la que a continuación se transcribe:

> «Según deduzco del informe del Defensor del Pueblo que me ha sido remitido por medio de la Junta de Castilla y León, don V. A. C. interpuso su queja con posterioridad a hacerse efectiva en vía ejecutiva el pago de la Deuda Tributaria que tenía contraída; por lo que no estoy conforme con semejante actitud, ya que si bien la notificación puede considerarse irregular, este señor ha obrado con mala fe manifiesta puesto que en un principio optó por la inactividad pensado que la misma daría lugar a la prescripción del impuesto, pasando posteriormente a ampararse en una Institución Jurídica para verse protegido de las consecuencias de su inicial inoperancia.»

A la vista de lo manifestado por la titular de la Oficina Liquidadora a juicio de esta institución, pudiera deducirse que en la tramitación administrativa de este expediente se anteponen criterios subjetivos, como es el juicio de valor personal sobre la supuesta mala fe de un contribuyente, a criterios objetivos como el de legalidad y corrección en las actuaciones administrativas, aun cuando se reconoce de forma expresa que la notificación realizada en su momento al interesado fue irregular.

Por todo ello, y dado que la sugerencia formulada por el Defensor del Pueblo se realizó al Consejero de Economía y Hacienda de la Junta de Castilla y León, se ha requerido del mismo contestación urgente, adjuntando el informe emitido por la Oficina Liquidadora de Miranda de Ebro y recordándole que debe ser la propia autoridad a la que se ha dirigido esta institución la que conteste a la solicitud de informe, de acuerdo con el mandato contenido en los artículos 18 y 19 de la precitada LO 3/81.

En el momento de cerrar este informe se está a la espera de recibir la precitada contestación.

4.4. *Procedimiento administrativo*

4.4.1. *Problemas reflejados en las quejas motivadas por los procedimientos de la administración tributaria*

Como se desprende del conjunto de este informe, constituye objeto de preferente atención el que los procedimientos administrativos legalmente establecidos sean observados y debidamente cumplimentados por los órganos de la Administración en sus relaciones con los administrados.

El procedimiento tributario se encuentra ordenado jurídicamente de forma dispersa en la compleja y extensa normativa fiscal vigente. Como consecuencia de ello, se ha observado en las quejas recibidas durante 1992, que muchas veces se desarrollan y aplican procedimientos y criterios diferentes en el tratamiento de situaciones similares. En ocasiones la Administración Tributaria no tiene en cuenta que en caso de existir dudas sobre la interpretación de lo dispuesto en las normas de carácter tributario, se deben aplicar subsidiariamente, las establecidas en el procedimiento administrativo común.

Asimismo, y al igual que en años anteriores, se constata la persistencia de un gran número de quejas presentadas en relación con los procesos seguidos por la administración tributaria, tanto en la aplicación de la normativa fiscal vigente, como en la resolución de los expedientes de comprobación, inspección y reclamación instruidos bien de oficio o a instancia de los contribuyentes.

De este apartado se excluye aquella problemática referente a actuaciones y procedimientos de la inspección tributaria y de las reclamaciones económico-administrativas, por tratarse de forma específica en los apartados 4.4.2. y 4.5, respectivamente, en el presente informe.

Los problemas más significativos que se han detectado a lo largo de 1992, en relación con los procedimientos de gestión y liquidación tributarias, se refieren a:

4.4.1.1. *Notificaciones irregulares*

Se han presentado un gran número de quejas basadas en que las notificaciones enviadas a los interesados no observan las debidas prescripciones, en orden a informar al contribuyente sobre el significado de la resolución que en cada caso se comunica. Más preocupante aún es que en algunos casos se produce la omisión en las notificaciones de las posibilidades de impugnación de los acuerdos en ellas contenidos, o bien esta circunstancia no se expresa de forma clara, pudiendo con ello inducir a error en la opción que el contribuyente decida realizar en caso de reclamación.

Como ejemplo debemos destacar la queja número 9213273, presentada por don L. R. G., de Reinosa, en la que exponía que como consecuencia de una inspección practicada sobre sus declaraciones de IRPF y del Impuesto General de Tráfico de Empresas, correspondientes a los ejercicios comprendidos entre 1983 y 1986, le fueron practicadas una serie de liquidaciones positivas que ascendían a un importe total de 3.151.983 pesetas. Debido a su precaria situación económica, que le impedía hacer frente al pago de esa deuda tributaria, solicitó un aplazamiento ante la Administración de Hacienda de Reinosa con fecha 1 de marzo de 1991.

Un año después, el 17 de marzo de 1992, el interesado recibió de la Delegación Especial de la AEAT. la denegación al aplazamiento solicitado, redactada en los términos que se transcriben a continuación:

> «En relación con el expediente arriba citado, correspondiente a don L. R. G., habiendo comprobado los órganos competentes de esta Delegación Especial de la AEAT la insuficiencia de la garantía aportada y dado que el contribuyente manifiesta no poseer otros bienes, se acuerda denegar el aplazamiento solicitado de acuerdo con lo establecido en el artículo 52.3 del Reglamento General de Recaudación (BOE 3-1-91).»

De forma inmediata se reanudó el expediente de subasta del piso de su propiedad, recibiendo el interesado comunicación de que la subasta se realizaría el día 24 de noviembre de 1992.

Estudiado el problema planteado, así como la notificación de denegación del aplazamiento y ante la inminente subasta de dicho piso, esta institución se dirigió a la Delegación de la AEAT de Cantabria realizando las siguientes consideraciones:

En primer lugar, que la denegación del aplazamiento se había producido transcurrido un año, provocando con ello un agravamiento de la situación del señor R. G. como deudor de la Hacienda Pública.

En la denegación propiamente dicha no se observaron las garantías que exige el ordenamiento, ya que se considera garantizada la deuda cuando se haya realizado anotación preventiva de embargo de bienes de valor suficiente a juicio de los órganos de recaudación, y la denegación del aplazamiento no se realizó teniendo en cuenta esta norma contenida en el artículo 52.3 del Reglamento General de Recaudación.

En la notificación enviada al interesado no estaban incluidas las prevenciones sobre plazos para el pago de la deuda, en los casos de denegación del aplazamiento, en caso de que esta petición se haya formulado en periodo voluntario ejecutivo, según dispone el artículo 55 del Reglamento General de Recaudación, ni se motivaban razonadamente las causas de la denegación de la solicitud, ni se concedió al señor R. G. la oportunidad de subsanar las deficiencias o irregularidades que existían, a juicio de la Administración de Hacienda.

Tampoco se incluían en la citada notificación, las posibilidades de impugnación del acuerdo adoptado, incumpliendo con ello lo dispuesto en el artículo 79.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

A pesar de las indicadas irregularidades y deficiencias del procedimiento, le fue notificado al deudor la subasta de su piso, por lo que esta institución solicitó a la Delegación Especial de la Agencia Estatal de Administración Tributaria de Cantabria que, en caso de confirmarse las irregularidades y defectos anteriormente descritos, procediese a la suspensión del procedimiento.

Debemos dejar constancia de la rápida actuación de la mencionada Delegación Especial de Cantabria que contestó a nuestro requerimiento en breve periodo de tiempo mediante comunicación por fax. En su comunicación, el Delegado Especial de la mencionada Agencia exponía la adopción de los siguientes acuerdos:

> «1. Ordenar la preventiva suspensión de la subasta hasta tanto no se subsanen los defectos apuntados por el Defensor del Pueblo.
>
> 2. Reponer la tramitación del expediente a efectos de que se corrijan los errores advertidos determinando correctamente el valor de los bienes embargados ofreciendo al contribuyente la posibilidad de gestionar un aplazamiento de su deuda siempre que cumpla la legislación vigente en esta materia y aporte garantías suficientes, y sin perjuicio de las facultades discrecionales que en materia de aplazamientos tiene la administración, notificar correctamente al sujeto pasivo de las decisiones que se adopten.»

Esta institución, al acusar recibo de esta comunicación, ha solicitado a la Delegación Especial de la AEAT de Cantabria que nos dé cuenta de las sucesivas actuaciones que se produzcan en relación con este expediente.

En la queja número 9212717, don A. 1. P. solicitó la intervención del Defensor del Pueblo, ya que con fecha 7 de noviembre de 1989 recibió notificación de la Sección de Transmisiones Patrimoniales de la Oficina de Gestión Tributaria de Gijón, de comprobación de valores, referente a un piso de su propiedad, determinando una base liquidable de 17.071.680 pesetas

Al no estar conforme con la valoración notificada, reclamó ante el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Asturias, el cual, mediante fallo de 16 de marzo de 1990, anuló el

expediente de comprobación de valores realizado por la Oficina de Gestión Tributaria de Gijón, reponiendo las actuaciones al momento procesal de su inicio, y acordando asimismo que por parte de la Administración se utilizasen en la nueva valoración los medios previstos en el artículo 52 de la Ley General Tributaria, a los efectos de que el resultado obtenido estuviera debidamente fundamentado.

Con fecha 15 de octubre de 1991 el interesado recibe notificación de la Sección de Transmisiones de la Dirección Regional de Tributos y Política Financiera de la correspondiente valoración del inmueble de su propiedad por idéntico importe a la anteriormente comunicada, adjuntando esta vez tasación pericial que, según expresa la mencionada notificación, supone la utilización de uno de los medios establecidos en el artículo 52 de la Ley General Tributaria.

Ante esta situación, el interesado presentó nuevamente reclamación ante el TEAR de Asturias, que con fecha 15 de mayo de 1992, acordó desestimar la misma confirmando la valoración practicada al estar fundamentada por el perito de la administración.

Sin embargo, esta institución resolvió iniciar una investigación a la vista del considerando último de la citada resolución del TEAR de Asturias, en el que se manifestaba que: «La tasación pericial de la administración no se realizó de forma muy completa, pero que, siendo la tasación pericial contradictoria la única forma de impugnar la valoración practicada por la administración, y no habiendo sido utilizada esta vía por el interesado, ha de confirmarse el valor asignado por el perito de la administración al reunir los requisitos mínimos exigidos para su validez.»

Según denunciaba el interesado en su queja, no había solicitado la tasación pericial contradictoria, porque siempre dedujo de las notificaciones recibidas de la Dirección Regional de Tributos y Política Financiera, de la Consejería de Hacienda del Principado de Asturias, que en caso de disconformidad con las valoraciones realizadas debía optar de forma alternativa por solicitar la tasación pericial contradictoria o bien interponer recurso de reposición o reclamación económico-administrativa.

Esta institución, a la vista de las notificaciones mencionadas aportadas por don A. I. P., consideró que la forma en la que las mismas estaban redactadas inducía claramente a interpretar como excluyentes las posibilidades de emprender acciones legales en caso de disconformidad con la resolución notificada y, por tanto, en el caso del interesado habían provocado una evidente merma de sus garantías de defensa.

En consecuencia, el Defensor del Pueblo se dirigió al Consejero de Hacienda, Economía y Planificación del Principado de Asturias, formulando la siguiente sugerencia:

> «Que por esa Consejería se rectifique la actuación realizada con arreglo a lo previsto en el artículo 156 de la Ley General Tributaria y se proceda a notificar al señor I. la posibilidad de solicitar tasación pericial contradictoria a la última valoración realizada, al objeto de restablecer con las debidas garantías, el procedimiento de reclamación económico-administrativo que en su caso quiera interponer el interesado.
>
> Asimismo se solicita sea modificada la redacción de los modelos de notificación enviados por la Sección de Transmisiones dependiente de la Dirección Regional de Tributos y Política Financiera, de forma que sean expresados claramente los derechos y garantías que amparan al contribuyente con arreglo a la normativa fiscal vigente.»

En estos momentos estamos a la espera de recibir el preceptivo informe de la mencionada Consejería sobre la aceptación de esta sugerencia, habiéndosele requerido nuevamente su contestación.

4.4.1.2. *Procedimientos iniciados innecesariamente*

A través de diversas quejas recibidas se deduce la existencia, en los expedientes de liquidación, de procedimientos en vía de apremio que podrían haberse evitado, si la Administración tributaria hubiera gestionado con mayor eficacia y coordinación.

Estos problemas se centran fundamentalmente en notificaciones no recibidas por los contribuyentes en periodo voluntario, deudas previamente ingresadas y exigidas de nuevo utilizando directamente la vía de apremio y cambios de domicilio fiscal que habían sido notificados por el contribuyente a la Administración de Hacienda correspondiente, sin que los mismos se hubieran tenido en cuenta.

Como ejemplo de lo anteriormente expuesto cabe destacar algunas quejas que consideramos ilustrativas de tales situaciones.

En el expediente número 9121922 don J. D. F. expone que la Administración de Hacienda de Ciudad Lineal en Madrid le notificó la retención del importe de la devolución de la declaración del IRPF correspondiente al ejercicio 1989 mientras no justificara el ingreso en el Tesoro de una deuda mantenida con la Hacienda Pública por el citado contribuyente.

Personado en la citada Administración el día 15 de noviembre de 1990, se le informó verbalmente de que la deuda aludida consistía en una sanción de tráfico que, con los recargos de apremio, ascendía a 9.600 pesetas. En ese mismo momento el señor D. F. procedió a su abono en una dependencia bancaria sita en el mismo edificio.

Posteriormente, el señor D. F. comprobó en su domicilio que ya había pagado la aludida multa el día 2 de agosto de 1990, por lo que procedió a presentar, el 20 de noviembre de 1990, escrito de solicitud de devolución del importe de 9.600 pesetas doblemente ingresado, sin que hasta la fecha haya recaído la correspondiente resolución expresa en este expediente.

Admitida la queja se solicitó informe sobre los hechos descritos a la Delegación de la AEAT de Madrid. Al no haber recibido contestación de la mencionada Delegación, se le ha remitido un primer requerimiento que fue contestado el 23 de octubre de 1992 como a continuación se transcribe:

> «Le comunico que solucionados los problemas habidos con las devoluciones relativas a sanciones tráfico se ha emitido con fecha 20 de octubre pasado talón ... por importe de 11.422 pesetas (9.600 pesetas de principal más 1.822 pesetas de intereses), que en breve plazo recibirá el contribuyente en su domicilio por correo certificado.»

En la queja número 9204776 don L. N. C. expone que con fecha 23 de diciembre de 1987 la Delegación de Hacienda de Madrid acordó concederle un fraccionamiento en el pago de una liquidación del impuesto sobre transmisiones patrimoniales, por importe total de 150.000 pesetas, en tres pagos de 50.000 pesetas cada uno.

El interesado ingresó en tiempo los dos primeros plazos, cumpliéndose el vencimiento del tercero y último el día 20 de diciembre de 1989.

Con fecha 7 de junio de 1989 recibió en vía ejecutiva un talón de cargo en el que se fijaba una deuda principal de 100.000 pesetas y se incluía el correspondiente recargo de apremio.

Ante tal situación, el señor N. C., en esa misma fecha, dirigió escrito a la entonces Delegación de Hacienda de Madrid, acompañando la documentación acreditativa de los pagos realizados y haciendo constar que el último plazo vencía, en todo caso, el 20 de diciembre de ese año en curso.

El interesado no recibió contestación alguna a este escrito y, no obstante, con fecha 13 de marzo de 1992 le fue notificado el embargo realizado en su cuenta corriente por importe de 120.000 pesetas.

A pesar de las gestiones personales y escritos dirigidos de nuevo a la Agencia Tributaria, el señor N. C. no obtuvo de la misma una respuesta adecuada al problema planteado.

Esta queja fue admitida a trámite ante la Delegación de la AEAT de Madrid, que con fecha 24 de noviembre de 1992 nos comunicó que procedían a la devolución de oficio al interesado de la cantidad embargada por importe de 120.000 pesetas y que, asimismo, se notificaba al señor N. C. para que hiciese efectivo en período voluntario el tercer plazo del fraccionamiento que venció el 20 de diciembre de 1989, único que tenía pendiente de pago, liquidando los correspondientes intereses de demora, una vez realizado el citado pago.

En la queja número 9204241 don C. R. M. denunció que la Administración de Hacienda de San Pablo, de Sevilla, procedió a realizar embargo por importe de 18.000 pesetas a favor del Tesoro, en la devolución del impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas del ejercicio 1989, que inicialmente le correspondía.

Este embargo procedía de una supuesta deuda por sanción de tráfico que el interesado había abonado a la Jefatura Provincial de Tráfico de Sevilla con fecha 15-9-89.

Ante esta situación, presentó reclamación de devolución de ingresos indebidos a la mencionada Administración de Hacienda de San Pablo con fecha 23 de agosto de 1991.

Transcurrido un año sin recibir contestación ni devolución alguna, solicitó la intervención del Defensor del Pueblo. La queja fue admitida a trámite ante la Delegación de la AEAT de Sevilla, que con fecha 18 de agosto de 1992 informó de lo siguiente:

> «1. Por la Jefatura Provincial de Tráfico de Sevilla se remitió el 9 de enero de 1990 certificación de descubierto por sanción de tráfico... por importe de 15.000 pesetas de principal y 3.000 pesetas de apremio.
>
> Con fecha 12 de enero de 1990 se procedió al cargo a la Unidad de Sevilla-San Pablo, notificándose con fecha 16 de octubre de 1990, por lo que, una vez concluido el plazo de ingreso que establece el artículo 108 del Reglamento General de Recaudación, se procedió al embargo del importe de la deuda sobre la devolución solicitada por el contribuyente correspondiente a la declaración de IRPF/89.
>
> 2 .Con fecha 23 de agosto de 1991 don C. R. M. presenta escrito en la Administración de Hacienda de Sevilla-San Pablo solicitando la devolución del importe embargado, alegando el pago de la sanción en la propia Jefatura Provincial de Tráfico de Sevilla, adjuntando fotocopia del documento de pago citado.
>
> 3. Comprobados los documentos obrantes en esta Dependencia, en aras de la agilización de la devolución solicitada, se confirmó la transferencia del principal de la deuda a la Dirección General de Tráfico en proceso de fecha 10 de enero de 1991, comunicándose a la Jefatura Provincial de Sevilla con fecha 22 de enero del mismo año.
>
> 4. Comunicados los anteriores datos a la Unidad de Sevilla-San Pablo, con fecha 11 de febrero de 1992 la citada Unidad remite comunicación a la Jefatura de Tráfico de Sevilla a los efectos de la devolución solicitada.
>
> 5. Hechas averiguaciones personales con don E. H. B., subjefe provincial de Tráfico, nos entrega fotocopia de comunicación a la Jefatura Provincial de Tráfico de Jaén, origen de la deuda, en fecha 10 de julio de 1992, en la que se remiten los antecedentes del expediente tramitado, para que proceda a la devolución.
>
> 6. A petición de la Unidad de Recaudación de Sevilla-San Pablo, con fecha 13 de julio pasado el jefe del servicio de recaudación en esta Delegación de la AEAT certifica el ingreso y su correspondiente transferencia al organismo del importe del principal.
>
> 7. Como complemento al anterior punto, por el señor administrador de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en Sevilla-San Pablo, con fecha 14 de julio del

presente año se remitieron todos los antecedentes obrantes en dicha Administración a la Jefatura de Tráfico de Jaén referente al asunto que nos ocupa, solicitando información sobre si el ingreso efectuado por don C. R. M con fecha 15 de septiembre de 1989 en la Jefatura Provincial de Tráfico de Sevilla, cuya justificación (fotocopia) ya fue entregada por el contribuyente como se indica en el punto 2, está dentro del plazo de ingreso en período voluntario a los efectos de que por la dependencia de recaudación de esta Delegación se proceda a la devolución del importe del apremio que asciende a la cantidad de 3.000 pesetas y que han sido ingresadas en el Tesoro Público.»

A la vista de la contestación remitida, esta institución volvió a dirigirse a la ya citada Delegación para comunicarle que quedábamos a la espera de recibir la confirmación de la definitiva resolución del expediente, una vez comprobado que el ingreso realizado por el interesado, lo fue dentro del plazo legal en periodo voluntario. Al no recibir contestación a este último escrito se ha realizado un primer requerimiento urgiendo su remisión a esta institución.

Debemos dejar constancia del retraso producido en la resolución de este expediente y de los indudables perjuicios que dicho retraso ha originado al interesado.

4.4.1.3. *Prolongación innecesaria de procedimientos*

Se han dirigido a esta institución ciudadanos, solicitando la intervención del Defensor del Pueblo, para conseguir poner fin a procesos que han venido manteniendo desde hace muchos años con la Administración Tributaria y que, debido a incumplimientos sucesivos por parte de la misma de su deber de resolver, se han visto obligados a seguir reclamando, interminablemente en defensa del reconocimiento de su derecho.

Resulta muy preocupante observar que asuntos que podían haberse resuelto de oficio o, en todo caso, en fase de reposición, se vean sometidos a complejos y prolongados procesos administrativos con el consiguiente coste innecesario tanto para los administrados como para la Administración Pública, que en definitiva redunda en un incremento ocioso del gasto público.

Como ejemplo de esta problemática resaltamos la queja número 9215512 presentada por doña J. A. G.

La interesada plantea lo que denomina «vicisitudes por las que transcurrió mi declaración de la renta del año 1979 y de las que todavía estoy pendiente después de doce años».

En el mes de junio de 1980 presentó su declaración de IRPF ante la Delegación de Hacienda de Barcelona y le fue practicada una liquidación paralela en la que no fue aceptada una deducción incluida por la interesada en concepto de adquisición de vivienda.

Dicha liquidación le fue notificada en abril de 1981.

Doña J. A. G. interpuso recurso de reposición contra dicha liquidación provisional el 7 de abril de 1981. Ante el retraso en dictar resolución formuló reclamación en queja que no obtuvo ninguna respuesta de la Administración.

El 19 de mayo de 1983 se produjo resolución del recurso de reposición, denegando su pretensión.

Con fecha 28 de junio de 1983 interpuso reclamación económico-administrativa ante el TEAR de Barcelona.

En el mes de septiembre de 1985 recibió solicitud de formulación de alegaciones y proposición de prueba. Presentó escrito de alegaciones el 7 de octubre de 1985. Se le notificó el 11 de diciembre de 1985 que quedaba caducado el derecho y perdido el trámite de alegaciones por no haberlas formulado en el plazo estipulado. La señora A. G. acreditó el cumplimiento de los plazos y remitió

nuevamente copia del escrito presentado. El 18 de marzo de 1986 se produjo resolución del citado TEAR por la que se condenó a la Administración a la devolución de 48.566 pesetas a la interesada.

El 29 de octubre de 1986 la señora A. G. remitió escrito a la Delegación de Hacienda de Barcelona solicitando la ejecución de la resolución del TEAR de Barcelona. Ante un nuevo silencio de la Administración dirigió escrito de queja el 30 de abril de 1987 a la Subdirección General de Información y Asistencia al Contribuyente del Ministerio de Economía y Hacienda. La Delegación de Hacienda, con fecha 12 de junio de 1987, acordó devolución de la cantidad de 53.654 pesetas de las que 48.566 correspondían al importe de la liquidación de 1979 y 5.088 pesetas al interés de demora al tipo del 8 por 100 desde el 18 de marzo de 1986, fecha de la resolución del Tribunal Económico Administrativo, y el 12 de junio de 1987, día en que la Oficina Tributaria toma el acuerdo de devolución.

El 23 de julio de 1987, la interesada presentó nueva reclamación económico-administrativa contra el acuerdo de devolución por no estar conforme con el cálculo de los intereses de demora.

El 18 de enero de 1991, el mencionado TEAR dictó nuevamente resolución favorable a doña J. A. G., por la que la Delegación de Hacienda de Barcelona debía abonar los intereses de demora desde el 30 de junio de 1980, añadiendo seis meses más treinta días hasta la fecha de la resolución estimatoria.

Ante el silencio de la Administración presentó escrito el 11 de septiembre de 1991 dirigido al Ilmo. señor Delegado de la AEAT de Barcelona exigiendo el cumplimiento de dicha resolución, no habiendo obtenido respuesta hasta la fecha en que se dirigió a nosotros.

Esta institución solicitó informe a la Delegación de la AEAT de Barcelona sobre las razones por las que no se había realizado la devolución ordenada por el TEAR, así como los motivos del retraso y del silencio administrativo producido en relación con este asunto.

Estamos a la espera de la contestación de la mencionada Delegación.

Como ha podido observar esta institución a través de las quejas presentadas en relación con problemas que afectan a los procedimientos de liquidación, la capacidad del sistema para retroalimentarse, a través de los sucesivos incumplimientos y silencios de Hacienda, puede llegar a ser inagotable cuando contribuyentes como doña J. A. G., conscientes de sus derechos, deciden resistir en sus reclamaciones frente a la Administración tributaria.

4.4.2. *Actuaciones de la Inspección Tributaria*

4.4.2.1. *Aspectos normativos*

El artículo 31 de la Constitución dispone que: «Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio.»

El ejercicio efectivo de este precepto hace necesaria la existencia de unos órganos específicos en la gestión tributaria que constituyen la Inspección de los Tributos, cuyo primordial objetivo consiste en preservar la virtualidad de dicho mandato constitucional, conciliando la efectividad de los valores constitucionales de justicia tributaria, con las garantías asimismo constitucionales de los ciudadanos, y con la necesidad de proporcionar un adecuado servicio por parte de la Administración Pública que perturbe en la menor medida posible la vida de los administrados.

La actuación de la inspección en materia de tributos está regulada por el Real Decreto 939/1986, de 25 de abril, por el que se aprueba el Reglamento General de la Inspección Tributaria.

El citado reglamento contempla la inspección de tributos, y así se refleja en su exposición de motivos, como una actividad centrada esencialmente en la comprobación, investigación y verificación

del carácter exacto y completo de las declaraciones-liquidaciones practicadas por los interesados, mediante la aplicación de un procedimiento único y común sin distinción alguna en función de la naturaleza del tributo cuya liquidación se practique, con la única excepción como es lógico, de las actuaciones dirigidas a la represión del contrabando.

Asimismo el reglamento ordena la planificación de las actuaciones inspectoras que supone no sólo el establecimiento de unos criterios generales para el ejercicio de las inspecciones, sino además la regulación concreta de la toma de decisiones que, en cada caso y de forma sucesiva y escalonada, recaigan sobre los contribuyentes objeto de las actuaciones inspectoras. Ello coadyuva al cumplimiento del principio de seguridad de los administrados por cuanto ordena los criterios seguidos en la decisión de quienes han de ser destinatarios de la actuación inspectora.

Por último, otro aspecto de interés en cuanto al cumplimiento del principio de seguridad de los administrados, en el Reglamento de la Inspección de Tributos es la regulación de las actas de inspección. Las actas de conformidad no pueden concebirse en absoluto como el resultado de una transacción. A la conformidad debería llegar el interesado, en todo caso, como consecuencia de la evidencia de las pruebas y razonamientos jurídicos aportados por la inspección. Todo ello sin perjuicio de la posibilidad que tiene de impugnar la liquidación practicada.

4.4.2.2. *Problemas reflejados en las quejas motivadas por la actuación de la inspección tributaria*

Se han recibido diversas quejas en relación con las actuaciones y procedimientos de la inspección tributaria, que reflejan el malestar generado en un número considerable de contribuyentes como consecuencia de las inspecciones realizadas.

Es preciso que la actividad inspectora evite cualquier situación de arbitrariedad y de prepotencia con los contribuyentes durante el desarrollo de las inspecciones que provoque reacciones de temor y genere rechazo en todos aquellos asuntos que de una u otra manera estén relacionados con la fiscalidad, además, por supuesto, de producir situaciones reales de indefensión y disminución de garantías en casos concretos de contribuyentes sometidos a inspección.

El artículo 7 del Reglamento General de la Inspección de Tributos en su punto 2 dispone que:

> «La Inspección de los Tributos observará la más exquisita cortesía, guardando a los interesados y al público en general la mayor consideración e información a aquéllos, con motivo de las actuaciones inspectoras, tanto de sus derechos como acerca de sus deberes tributarios y de la conducta que deben seguir en sus relaciones con la Administración, para facilitarles el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, apoyando sus razones con textos legales.»

En las distintas quejas recibidas se hacen continuas alusiones al trato recibido por los interesados del personal que realiza las inspecciones tributarias que les han sido practicadas. Frases como las reproducidas a continuación se repiten en las denuncias de los interesados:

> « Los contribuyentes somos considerados a priori como culpables en tanto en cuanto no demuestren lo contrario.»
>
> «Somos sometidos a un juicio en el que no contamos con ninguna defensa.»
>
> «Se enfrenta un Juez experto frente a un ciudadano inexperto.»

«En las inspecciones la mayoría de las cosas se dicen de palabra, luego no constan por escrito.»

Entre las quejas recibidas reflejaremos las que consideramos más representativas, en relación con la problemática expuesta.

En la queja número 9213224 don J. G. M. manifestaba lo siguiente:

«Nos dirigimos a usted por sentirnos desprotegidos totalmente y somos impotentes ante un problema con Hacienda (Inspección de IVA).

Tenemos un negocio dedicado al estudio fotográfico y venta de material de fotografía. Cumplimos con nuestras obligaciones fiscales. El pasado 7 de abril de 1992 tuvimos una inspección de IVA en el año 1986 cuando empezó dicho impuesto para ver si estábamos aplicando correctamente el impuesto y a la vez informándonos de todo su desarrollo. Aquella inspección la superamos sin problema. Hemos vuelto a tener otra inspección y nos comunican leyes y artículos que eran desconocidos, y la conclusión de la inspectora que los libros, facturas e inversiones están correctamente, pero que me tendría que calcular unas diferencias de los años 1988, 1989, 1990, que ascienden a un total de 146.381 pesetas.

Pero por tener todo en regla, justificado en los libros y facturas, nos ponen una sanción de un 160 por 100 de multa más intereses, con lo que asciende en un total de 411.000 pesetas aproximadamente.

He rogado repetidamente a la inspectora que lo veíamos una exageración en cuanto a la sanción y que no me negaba a pagar el importe de 146.381 con los interés, pero la sanción la vemos injusta porque nosotros hemos actuado de buena fe, que por favor nos dieran tiempo para informarnos mejor.

Nos deniegan ese tiempo y me amenazan, y es más, si no firmo y además recurro a la disconformidad de la sanción, ésta se convertirá en el 300 por 100, lo cual, dicho por ella, no nos interesa, todo esto dicho verbalmente.

Solicitamos de usted si el contribuyente, en nuestro caso, podemos ante la ley estar tan desprotegidos o hay algo que nos ampara.»

Nos parece un asunto sumamente serio, por lo que se ha solicitado al interesado que aporte documentación complementaria para estudiarla debidamente.

En la queja número 9205918, don A. 1. 0. solicita la mediación del Defensor del Pueblo ante el inminente embargo de los bienes que constituyen su empresa de compra venta de automóviles como consecuencia de la deuda tributaria importe de 40.393.758 pesetas que se encuentra en vía de apremio y a la que el interesado no puede hacer frente por carecer de esa cantidad de dinero en efectivo y por no haber podido conseguir que ninguna entidad bancaria le concediese aval por el citado importe.

Según manifiesta el interesado:

«La grave crisis por la que atravieso tiene su origen en una actuación de los Servicios de Inspección de la Delegación de Hacienda con ocasión de la comprobación de mi situación fiscal y mis declaraciones correspondientes a los ejercicios de 1983, 1984 y 1985 de IRPF y de ITE. Tras numerosas visitas a mi empresa, comprobación de infinidad de documentos, me hizo una propuesta global, incluida sanción e intereses de demora, de ocho millones de pesetas. Como quiera que no estuve conforme con dicha propuesta, y no caprichosamente, sino por considerar que las bases en las que se sustentaba para solicitar dicha suma no eran pertinentes, y que lo que trataba era de cifrar una determinada suma, me opuse, y como consecuencia de dicha negativa a su

propuesta, el subinspector actuario me determinó las bases de una forma total y absolutamente arbitraria aplicando el sistema de estimación directa de las mismas, con un resultado, incluidos recargos, intereses de demora y sanción de 40.393.758 pesetas. Lástima de mi inocencia en su día, y no haberme procurado alguna prueba, de cualquier tipo, que demostrara que esa misma persona me había pasado la oferta de los ocho millones de pesetas previamente.»

En este caso no ha sido posible la intervención del Defensor del Pueblo, ya que don A. I. 0. ha recurrido sucesivamente las resoluciones adoptadas en relación con la deuda tributaria imputada, encontrándose en estos momentos en vía judicial ante el Tribunal Superior de Justicia de Murcia, por lo que no es posible la intervención de esta institución con arreglo a lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley Orgánica 3/1981 de 6 de abril.

Por último destacar, en este caso, que es muy posible que la ejecución forzosa llevada a cabo pueda llegar a destruir la actividad y vida económica del interesado, obligándole, según él mismo manifiesta, a abandonar su actividad laboral y a emprender un cambio de vida, tanto para él mismo como para su familia, ya que, como consecuencia de su situación de insolvencia frente a la Hacienda Pública, ninguna entidad bancaria le renueva los créditos concedidos en relación con su actividad empresarial.

Estos argumentos del señor 1. 0. coinciden con los que sostiene el Tribunal Constitucional en el fundamento jurídico tercero de la sentencia 113/89 que más adelante comentaremos, en el apartado 4.6, respecto a que entre las razones que motivan las declaraciones legales de inembargabilidad «destaca la social de impedir que la ejecución forzosa destruya por completo la vida económica del ejecutado y se ponga en peligro su subsistencia personal y la de su familia».

Como conclusión de lo expuesto en este apartado debemos expresar nuestra preocupación por el hecho de que en algunos supuestos parte de la inspección tributaria podría estar empleando métodos rayanos con la coacción con el fin de que las liquidaciones resultantes de las inspecciones realizadas figuren en las actas de forma acordada y, por tanto, firmadas de conformidad por los contribuyentes.

4.5. *Procedimiento económico-administrativo*

Las quejas recibidas durante el año 1992, motivadas por la reiterada inobservancia de los plazos por los Tribunales Económico-Administrativos (TEA), han seguido siendo muy numerosas.

La mayoría de ellas coinciden en denunciar los retrasos producidos en la resolución de las reclamaciones interpuestas ante estos organismos administrativos.

El artículo 70.1 del Real Decreto 1999/1981, de 20 de agosto, determina que los TEA resolverán las reclamaciones en el plazo de un año. Lo habitual en todas las quejas recibidas es que este plazo se supere muy ampliamente.

En el año 1988, la Secretaría General de Hacienda informaba al Defensor del Pueblo de que el nuevo marco de organización, configurado por el Real Decreto 1524/1988, de 1 de diciembre, era el adecuado para resolver los problemas de funcionamiento existentes.

Los Tribunales Económico-Administrativos Regionales (TEAR) entraron en funcionamiento el 1 de julio de 1989 y, aunque en los más de cuatro años transcurridos desde la publicación del citado Real Decreto 1524/1988 y más de tres desde la puesta en funcionamiento de estos organismos, se ha observado una mayor calidad en los informes emitidos, a solicitud del Defensor del Pueblo, así como mayor celeridad en la emisión de los mismos y mayor concreción en su contenido, debemos seguir insistiendo en el cumplimiento de los plazos previstos para la emisión de los fallos, así como en otras cuestiones de fondo, que más adelante trataremos.

Como ejemplo de disfunciones en la organización de estos Tribunales podemos citar la queja 9119470, en la que don J. D. S. M., cuyos apellidos son muy poco corrientes y el segundo compuesto, se había dirigido a nosotros denunciando el silencio del Tribunal en la reclamación presentada en relación con la liquidación del IRPF El TEAR de Madrid, tras informarnos de que esta reclamación había sido fallada en noviembre de 1989 y que dicho fallo se le había notificado al interesado en fechas 10 de noviembre de 1989, 2 de abril de 1989 y 3 de julio de 1990, habiendo sido devueltas dichas notificaciones por encontrarse ausente de su domicilio el señor D. S. M., por lo que se había optado por la notificación a través del Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid y del Ayuntamiento de Fuenlabrada.

Hasta aquí no se aprecia disfunción, pero a continuación se nos dice lo siguiente:

> «Se observa que en sus oficios de solicitud de información omiten el número de recurso, que el Tribunal da en el momento de su presentación en su Registro; se ruega nos lo faciliten, si es posible, en adelante, pues a veces nos es casi imposible localizarlos, solamente con los datos del interesado.»

Parece extraño que, tratándose de una persona con dos apellidos nada corrientes no esté preparado el programa informático del TEAR de Madrid, de forma que pueda localizarse un expediente por el nombre del interesado.

A la vista, pues, de que seguían recibiéndose, como hemos expresado, numerosas quejas sobre el funcionamiento de los TEA, en julio de 1992, el Defensor del Pueblo resolvió iniciar una investigación de oficio (9213888), a fin de conocer el número de reclamaciones pendientes y el ritmo de resolución de los expedientes.

En consecuencia, a primeros de agosto nos dirigimos al Presidente del Tribunal Económico-Administrativo Central (TEAC) y a los presidentes de todos los TEAR (Andalucía, Aragón, Asturias, Baleares, Cantabria, Canarias, Castilla-León, Castilla-La Mancha, Cataluña, Extremadura, Galicia, Madrid, Murcia, Navarra, País Vasco, La Rioja y Valencia), así como a los de los dos TEA Locales (Ceuta y Melilla), solicitando la siguiente información:

a) Reclamaciones ingresadas durante los años 1990, 1991 y en el primer semestre de 1992, especificando los asuntos a los que estas reclamaciones se refieren, clasificados por conceptos.

b) Reclamaciones pendientes de fallo a 31 de diciembre de 1989, 1990, 1991 y 31 de junio de 1992 y asuntos a los que estas reclamaciones se refieren clasificados por conceptos.

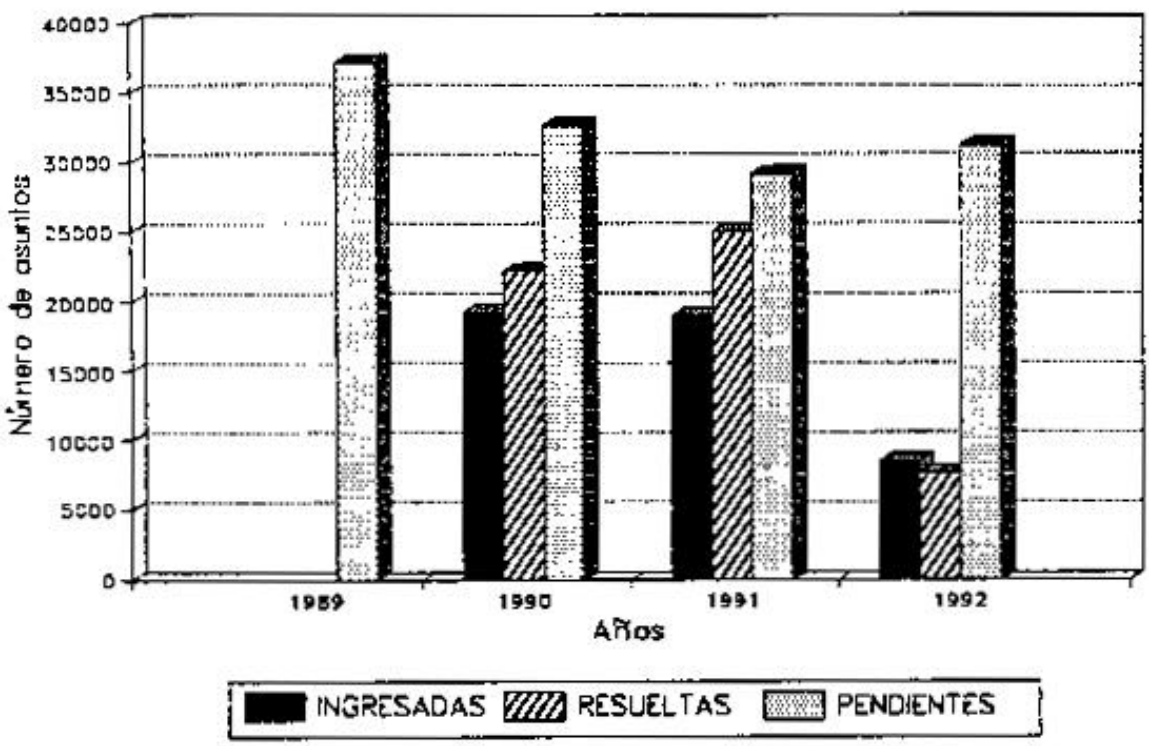
c) De los fallos producidos durante los años 1990, 1991 y primer semestre de 1992, indicar cuántos han sido estimatorios, con estimación parcial o total, y cuántos desestimatorios, y asuntos a los que estas reclamaciones se refieren, clasificándose por conceptos.

Entre el 9 de septiembre y el 9 de octubre se ha recibido la información que queda reflejada en los siguientes cuadros-resumen, excluida la que corresponde a las condonaciones por las especiales características de este tipo de expedientes.

TRIBUNAL ECONOMICO-ADMINISTRATIVO REGIONAL DE ANDALUCIA

	AÑO 1989	AÑO 1990	AÑO 1991	AÑO 1992 *
INGRESADAS	—	19.308	18.912	8.522
RESUELTAS	—	22.217	24.905	7.741
PENDIENTES AL 31 DE DICIEMBRE	37.061	32.502	29.109	31.197

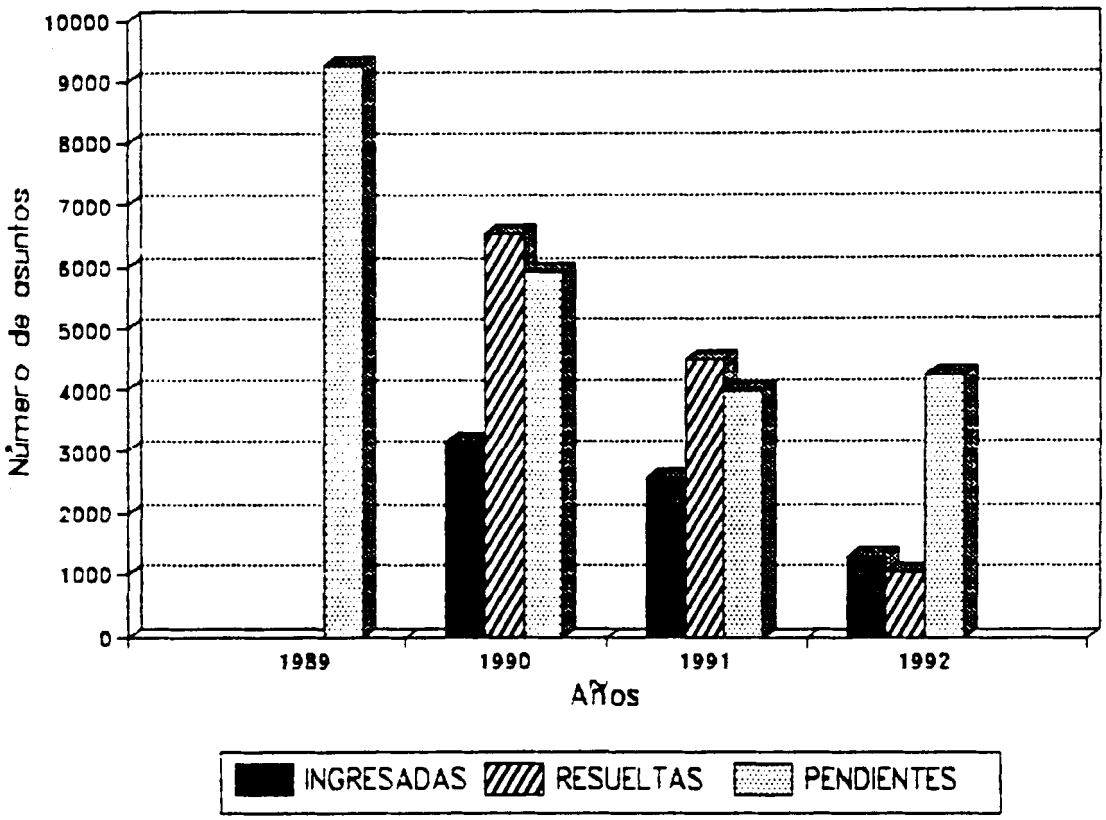
* A 30 de junio



TRIBUNAL ECONOMICO-ADMINISTRATIVO REGIONAL DE ARAGON

	AÑO 1989	AÑO 1990	AÑO 1991	AÑO 1992 *
INGRESADAS	—	3.170	2.571	1.281
RESUELTAS	—	6.524	4.490	1.041
PENDIENTES AL 31 DE DICIEMBRE	9.254	5.900	3.981	4.229

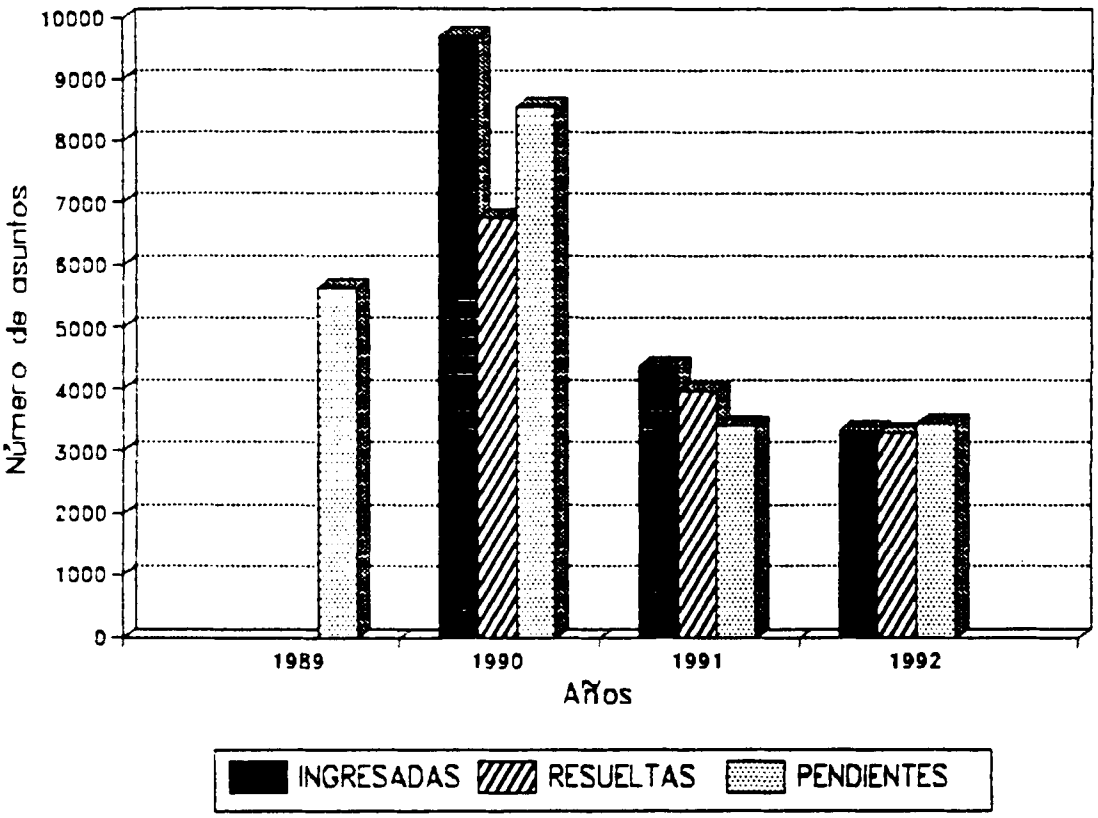
* A 30 de junio



TRIBUNAL ECONOMICO-ADMINISTRATIVO REGIONAL DE ASTURIAS

	AÑO 1989	AÑO 1990	AÑO 1991 *	AÑO 1992 **
INGRESADAS	—	9.676	4.358	3.341
RESUELTAS	—	6.754	3.954	3.302
PENDIENTES AL 31 DE DICIEMBRE	5.611	8.543	3.400	3.439

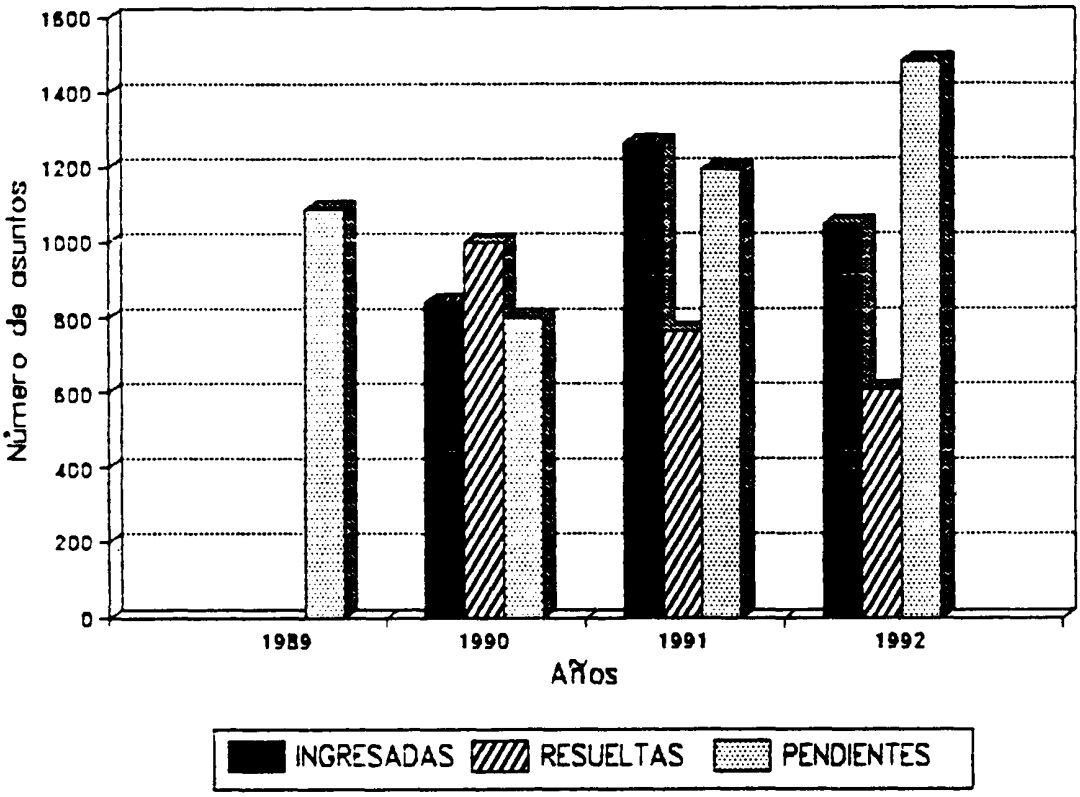
* Anuladas 5.537 reclamaciones correspondientes a valoración catastral (art. 70, Ley 31/1990).
** A 30 de junio.



TRIBUNAL ECONOMICO-ADMINISTRATIVO REGIONAL
DE BALEARES

	AÑO 1989	AÑO 1990	AÑO 1991	AÑO 1992 *
INGRESADAS	—	843	1.262	1.049
RESUELTAS	—	1.002	764	606
PENDIENTES AL 31 DE DICIEMBRE	1.088	801	1.191	1.479

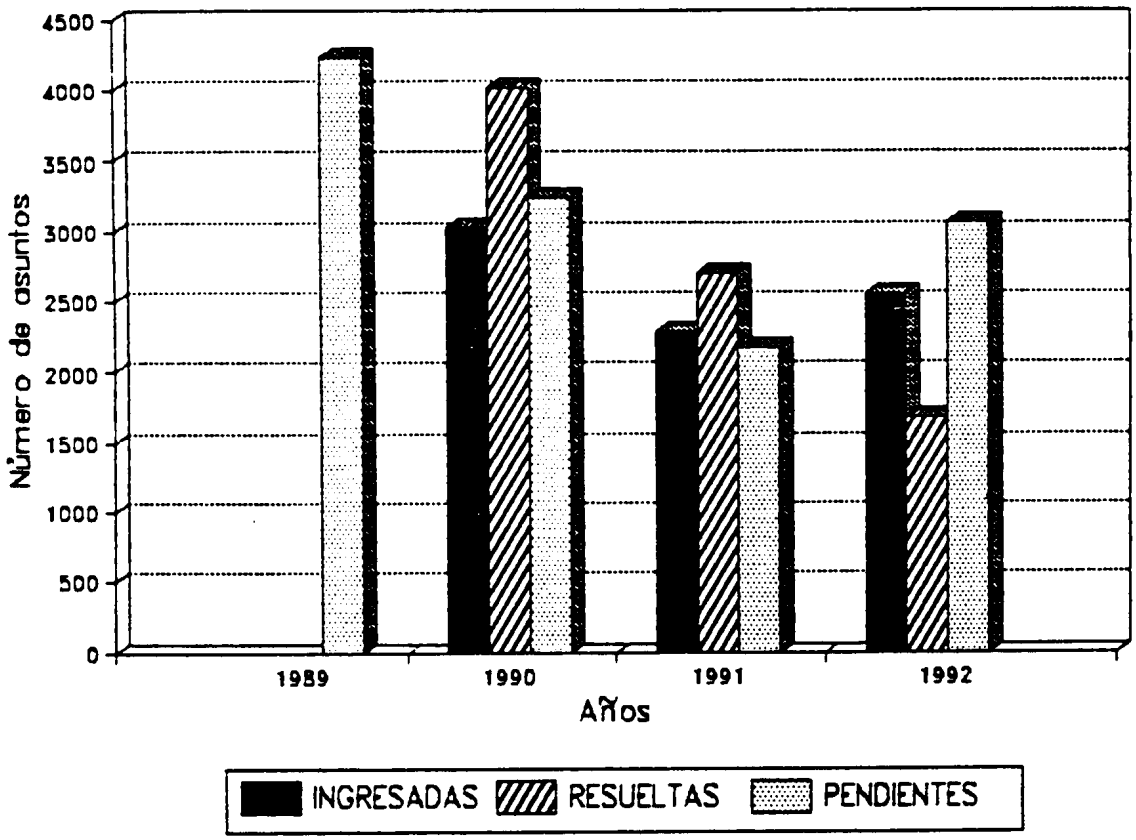
* A 30 de junio.



TRIBUNAL ECONOMICO-ADMINISTRATIVO REGIONAL
DE CANARIAS

	AÑO 1989	AÑO 1990	AÑO 1991	AÑO 1992 *
INGRESADAS	—	3.020	2.272	2.536
RESUELTAS	—	4.021	2.691	1.672
PENDIENTES AL 31 DE DICIEMBRE	4.232	3.231	2.157	3.056

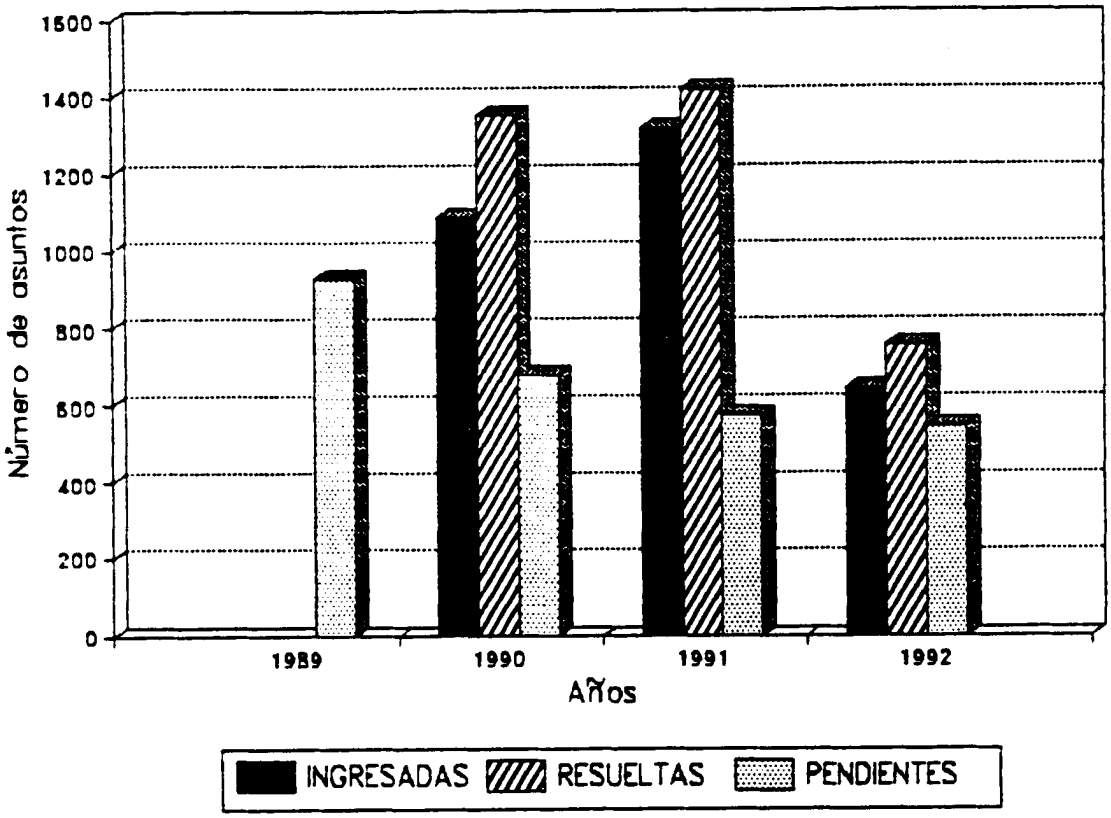
* A 30 de junio.



TRIBUNAL ECONOMICO-ADMINISTRATIVO REGIONAL
DE CANTABRIA

	AÑO 1989	AÑO 1990	AÑO 1991	AÑO 1992 *
INGRESADAS	—	1.090	1.315	644
RESUELTAS	—	1.349	1.416	752
PENDIENTES AL 31 DE DICIEMBRE	931	672	571	542

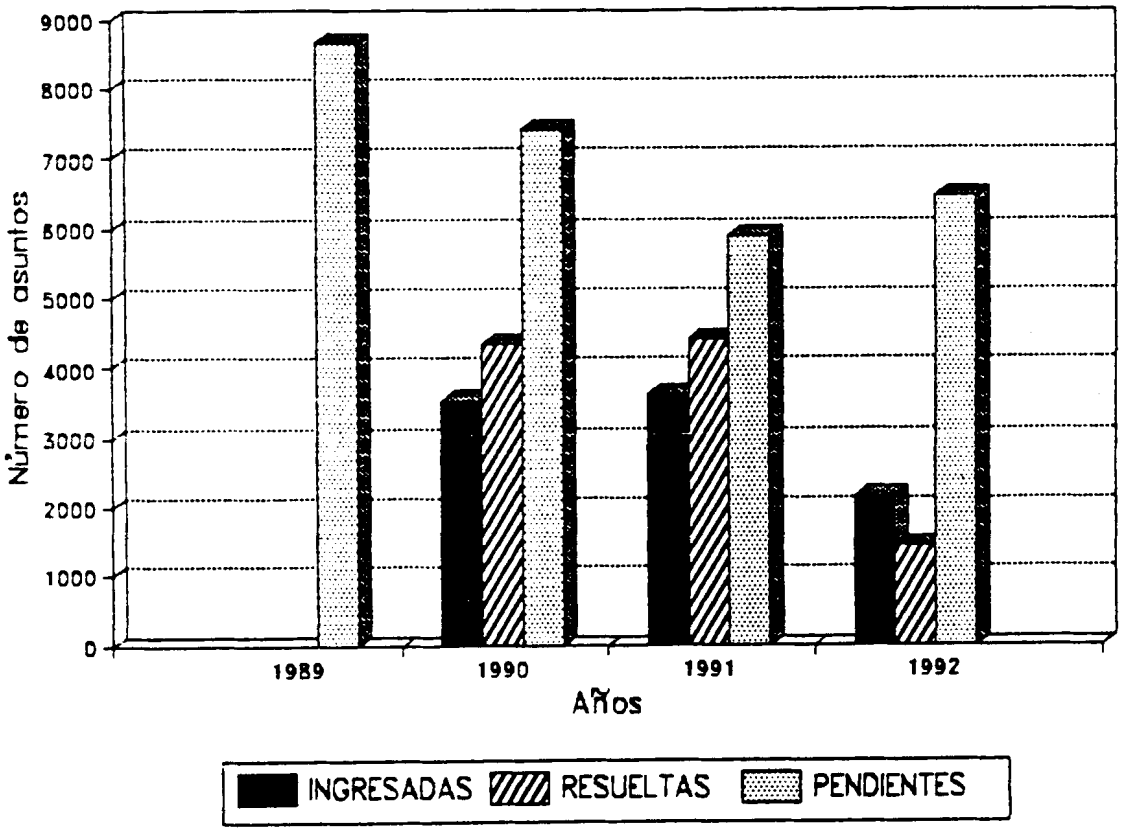
* A 30 de junio.



TRIBUNAL ECONOMICO-ADMINISTRATIVO REGIONAL
DE CASTILLA-LA MANCHA

	AÑO 1989	AÑO 1990	AÑO 1991	AÑO 1992 *
INGRESADAS	—	3.517	3.615	2.145
RESUELTAS	—	4.318	4.399	1.433
PENDIENTES AL 31 DE DICIEMBRE	8.677	7.392	5.896	6.439

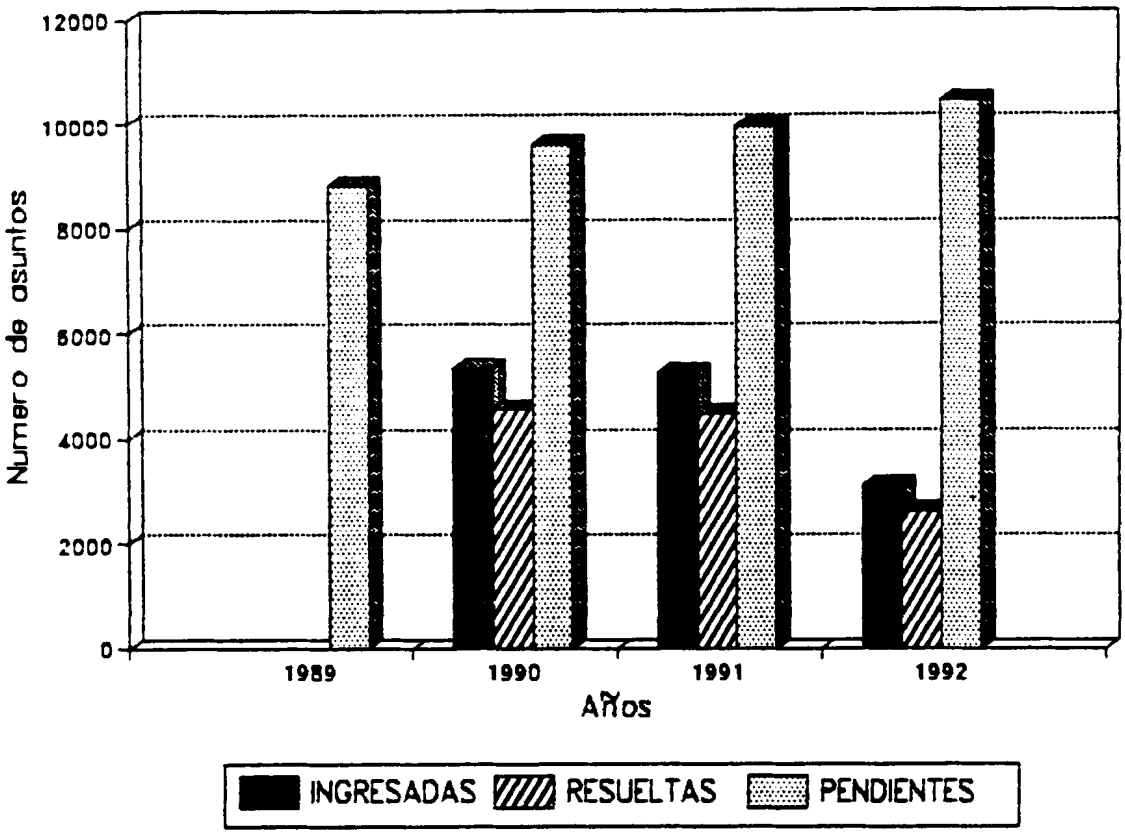
* A 30 de junio.



TRIBUNAL ECONOMICO-ADMINISTRATIVO REGIONAL
DE CASTILLA Y LEON

	AÑO 1989	AÑO 1990	AÑO 1991	AÑO 1992 *
INGRESADAS	—	5.364	5.241	3.106
RESUELTAS	—	4.546	4.444	2.624
PENDIENTES AL 31 DE DICIEMBRE	8.799	9.617	9.961	10.443

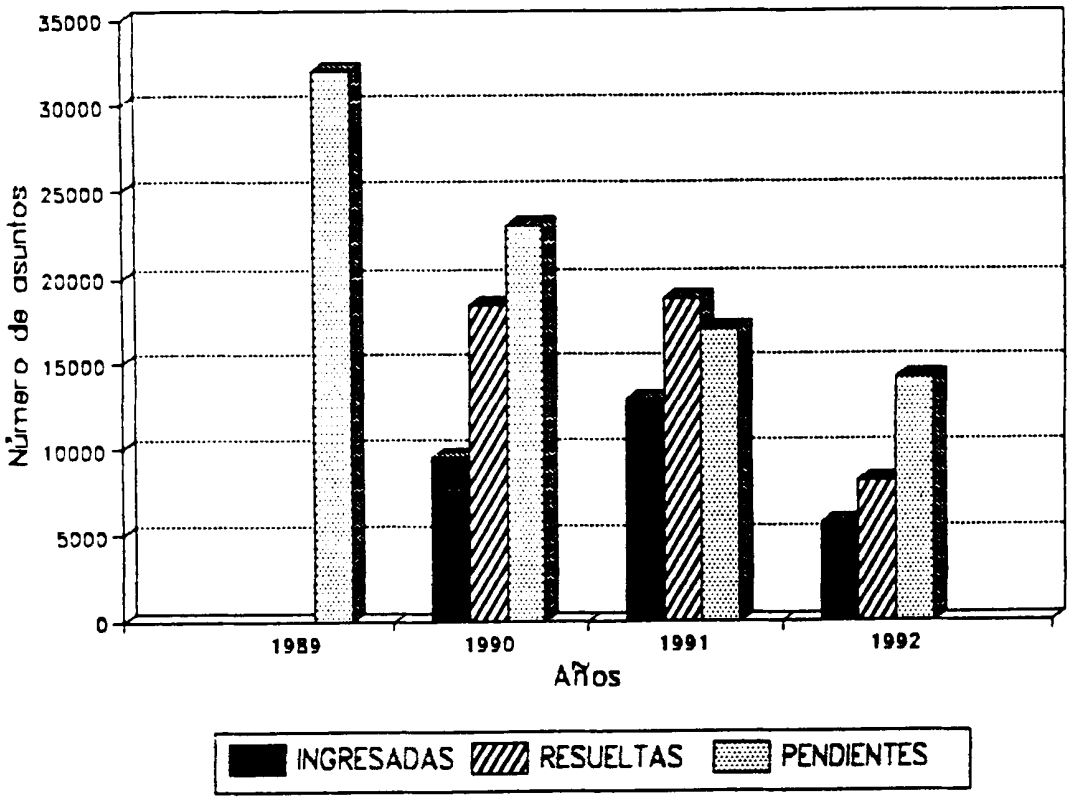
* A 30 de junio.



TRIBUNAL ECONOMICO-ADMINISTRATIVO REGIONAL
DE CATALUÑA

	AÑO 1989	AÑO 1990	AÑO 1991	AÑO 1992 *
INGRESADAS	—	9.494	12.799	5.693
RESUELTAS	—	18.393	18.829	8.135
PENDIENTES AL 31 DE DICIEMBRE	31.921	23.022	16.992	14.146

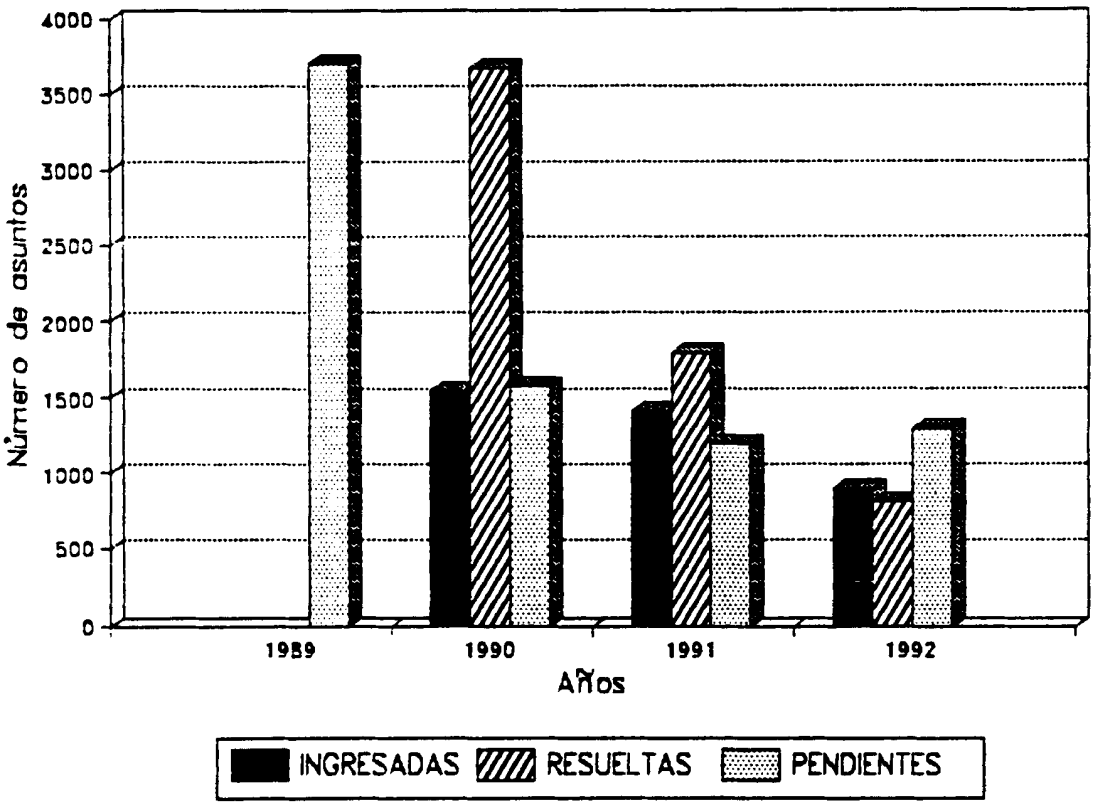
* A 30 de junio.



TRIBUNAL ECONOMICO-ADMINISTRATIVO REGIONAL
DE EXTREMADURA

	AÑO 1989	AÑO 1990	AÑO 1991	AÑO 1992 *
INGRESADAS	—	1.539	1.417	902
RESUELTAS	—	3.671	1.796	809
PENDIENTES AL 31 DE DICIEMBRE	3.703	1.571	1.192	1.285

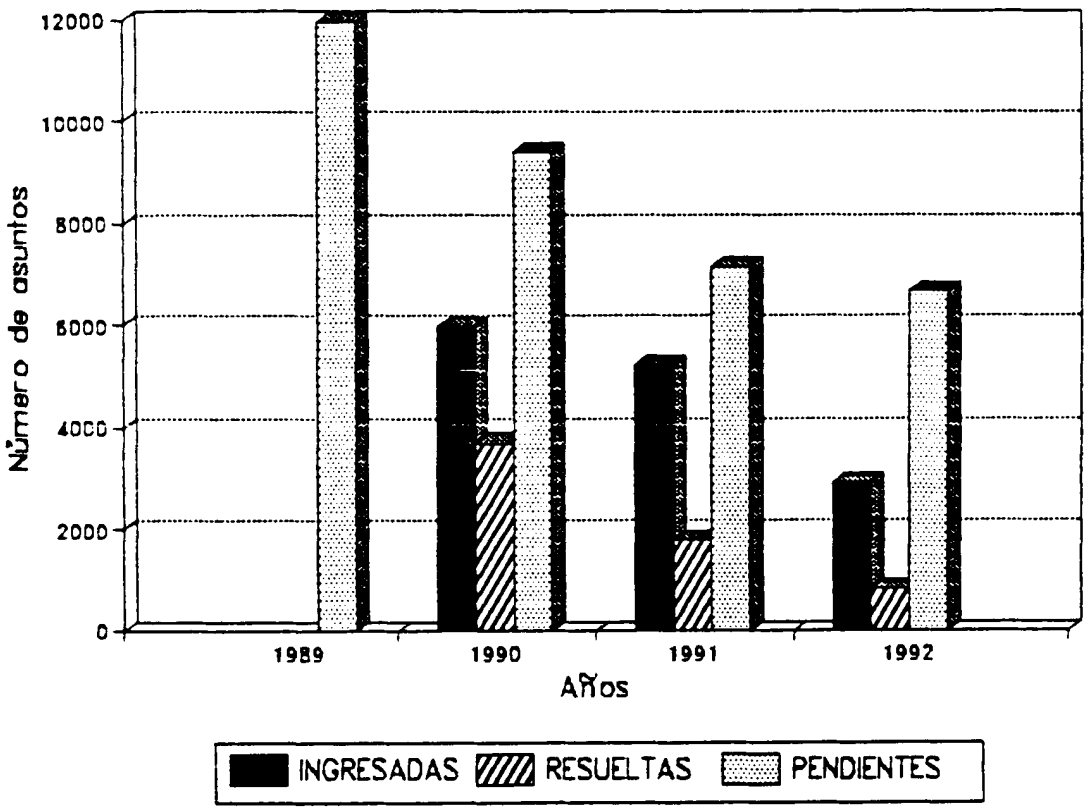
* A 30 de junio.



TRIBUNAL ECONOMICO-ADMINISTRATIVO REGIONAL
DE GALICIA

	AÑO 1989	AÑO 1990	AÑO 1991	AÑO 1992 *
INGRESADAS	—	5.940	5.209	2.893
RESUELTAS	—	3.671	1.796	809
PENDIENTES AL 31 DE DICIEMBRE	11.931	9.369	7.149	6.667

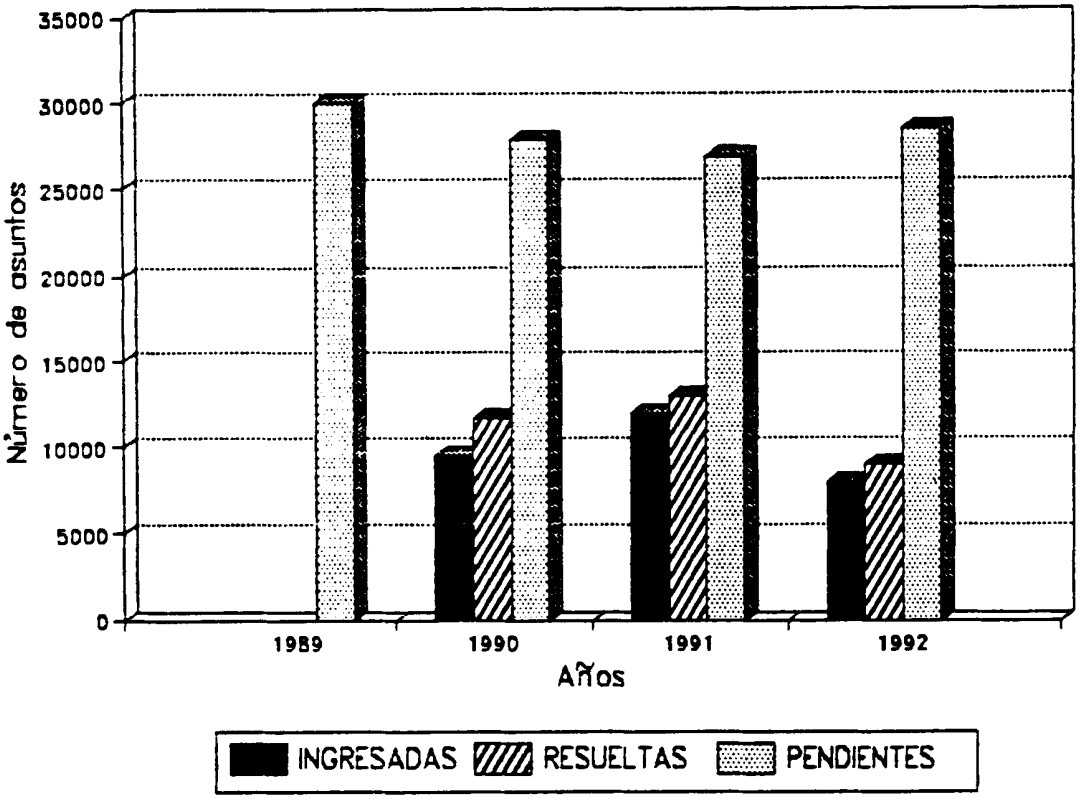
* A 30 de junio.



TRIBUNAL ECONOMICO-ADMINISTRATIVO REGIONAL DE MADRID

	AÑO 1989	AÑO 1990	AÑO 1991	AÑO 1992 *
INGRESADAS	—	9.566	11.969	7.941
RESUELTAS	—	11.704	13.018	8.961
PENDIENTES AL 31 DE DICIEMBRE	30.060	27.894	26.882	28.460

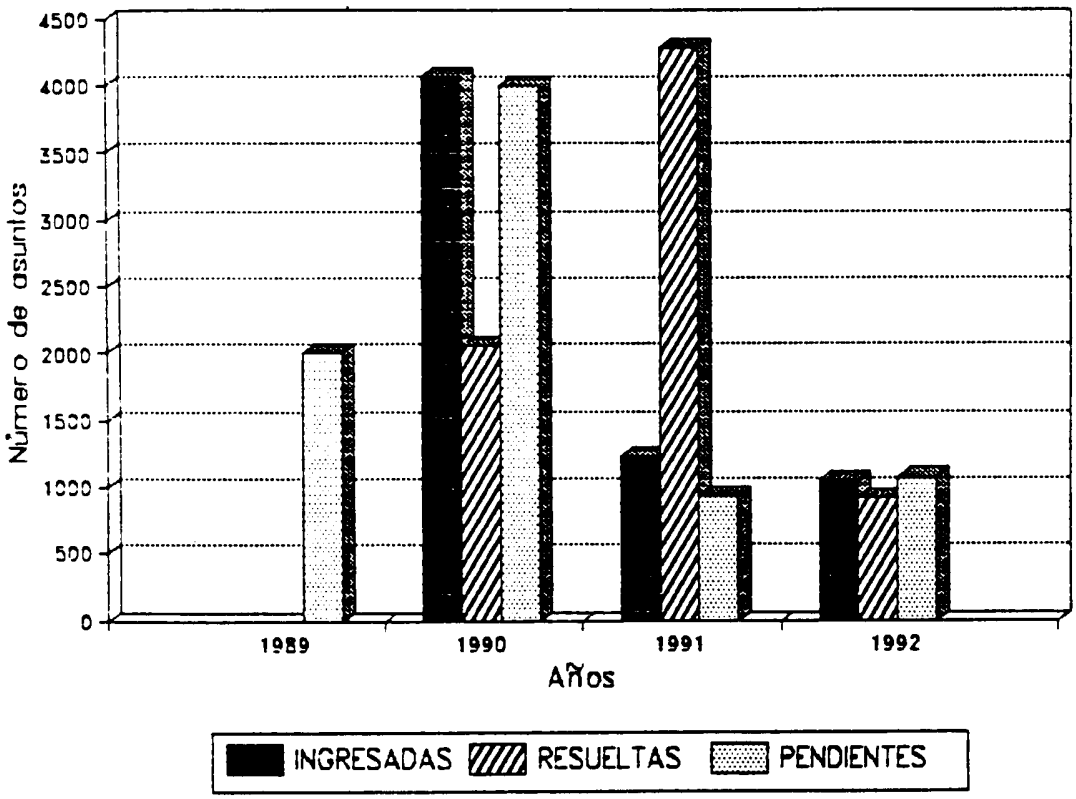
* A 30 de junio.



TRIBUNAL ECONOMICO-ADMINISTRATIVO REGIONAL DE MURCIA

	AÑO 1989	AÑO 1990	AÑO 1991	AÑO 1992 *
INGRESADAS	—	4.055	1.217	1.042
RESUELTAS	—	2.053	4.278	911
PENDIENTES AL 31 DE DICIEMBRE	1.994	3.996	935	1.066

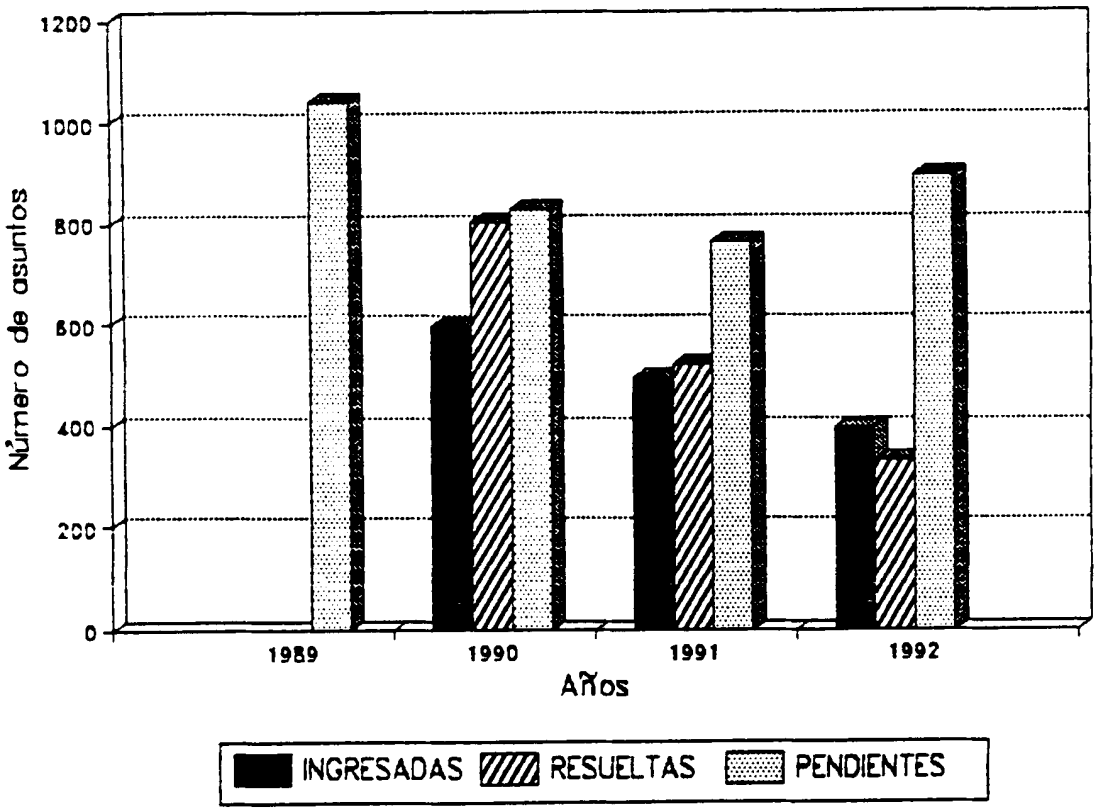
* A 30 de junio.



TRIBUNAL ECONOMICO-ADMINISTRATIVO REGIONAL
DE LA RIOJA

	AÑO 1989	AÑO 1990	AÑO 1991	AÑO 1992 *
INGRESADAS	—	594	492	395
RESUELTAS	—	805	520	333
PENDIENTES AL 31 DE DICIEMBRE	1.038	827	763	894

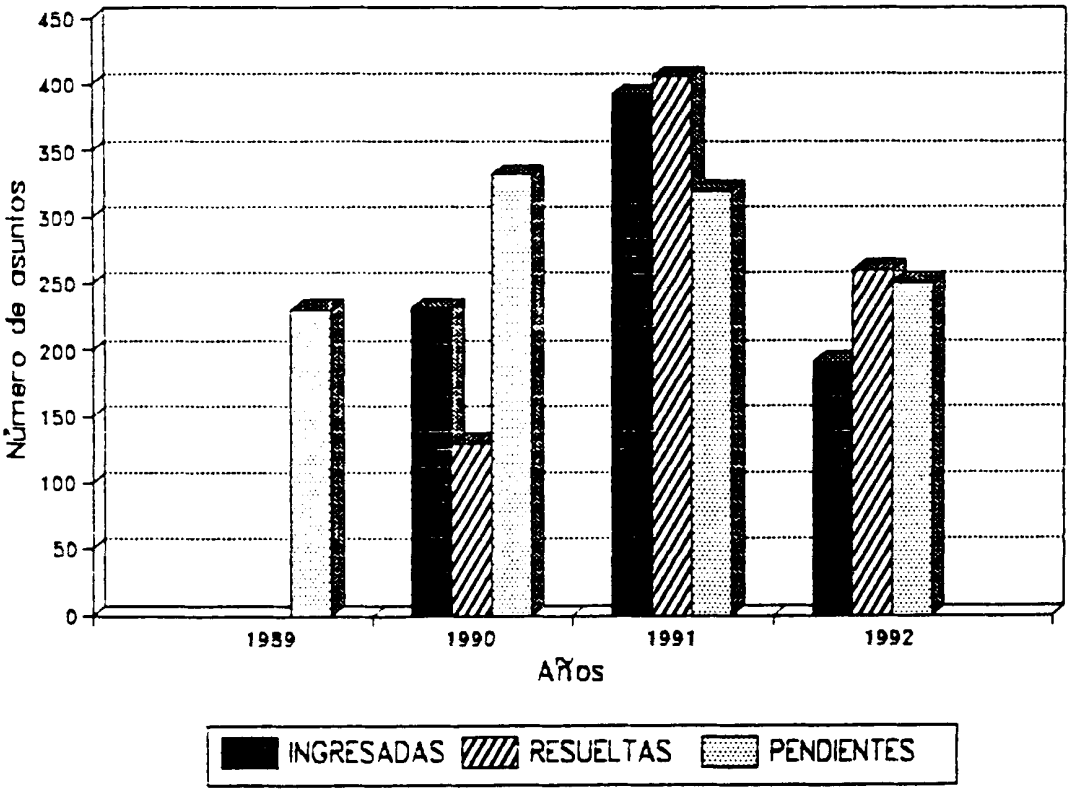
* A 30 de junio.



TRIBUNAL ECONOMICO-ADMINISTRATIVO REGIONAL
DE NAVARRA

	AÑO 1989	AÑO 1990	AÑO 1991	AÑO 1992 *
INGRESADAS	—	231	393	190
RESUELTAS	—	130	406	260
PENDIENTES AL 31 DE DICIEMBRE	230	332	319	250

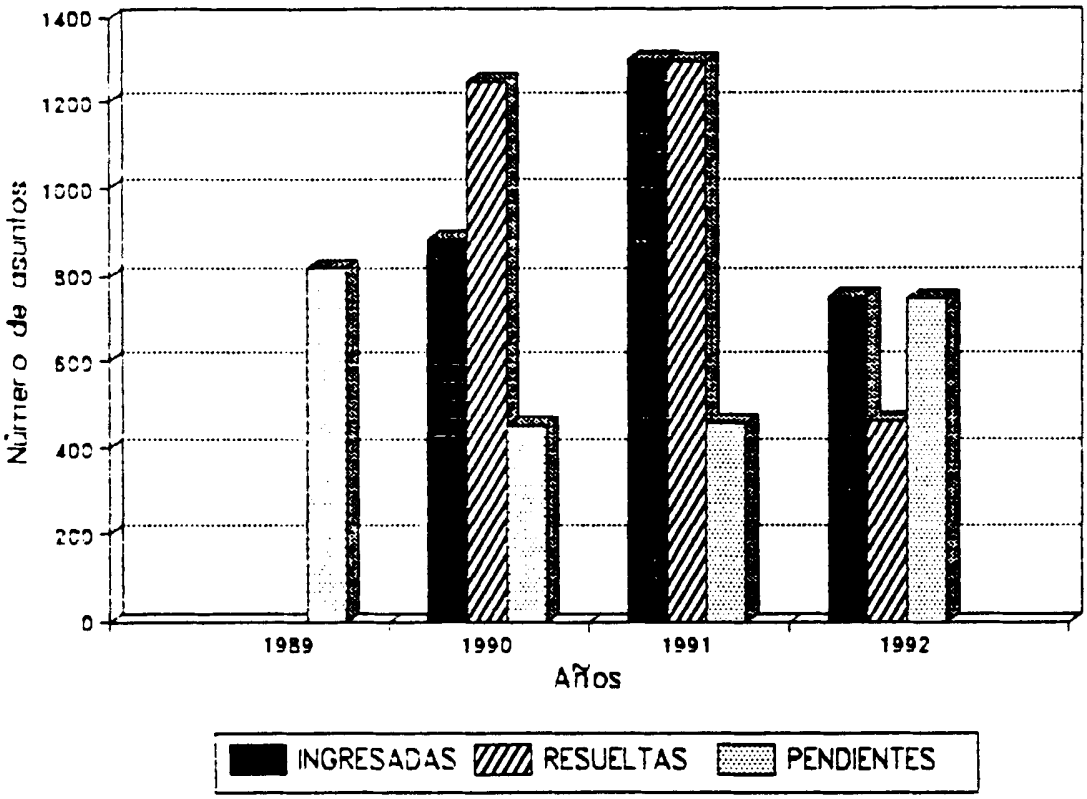
* A 30 de junio.



TRIBUNAL ECONOMICO-ADMINISTRATIVO REGIONAL
DEL PAIS VASCO

	AÑO 1989	AÑO 1990	AÑO 1991	AÑO 1992 *
INGRESADAS	—	882	1.300	753
RESUELTAS	—	1.252	1.294	461
PENDIENTES AL 31 DE DICIEMBRE	819	449	455	747

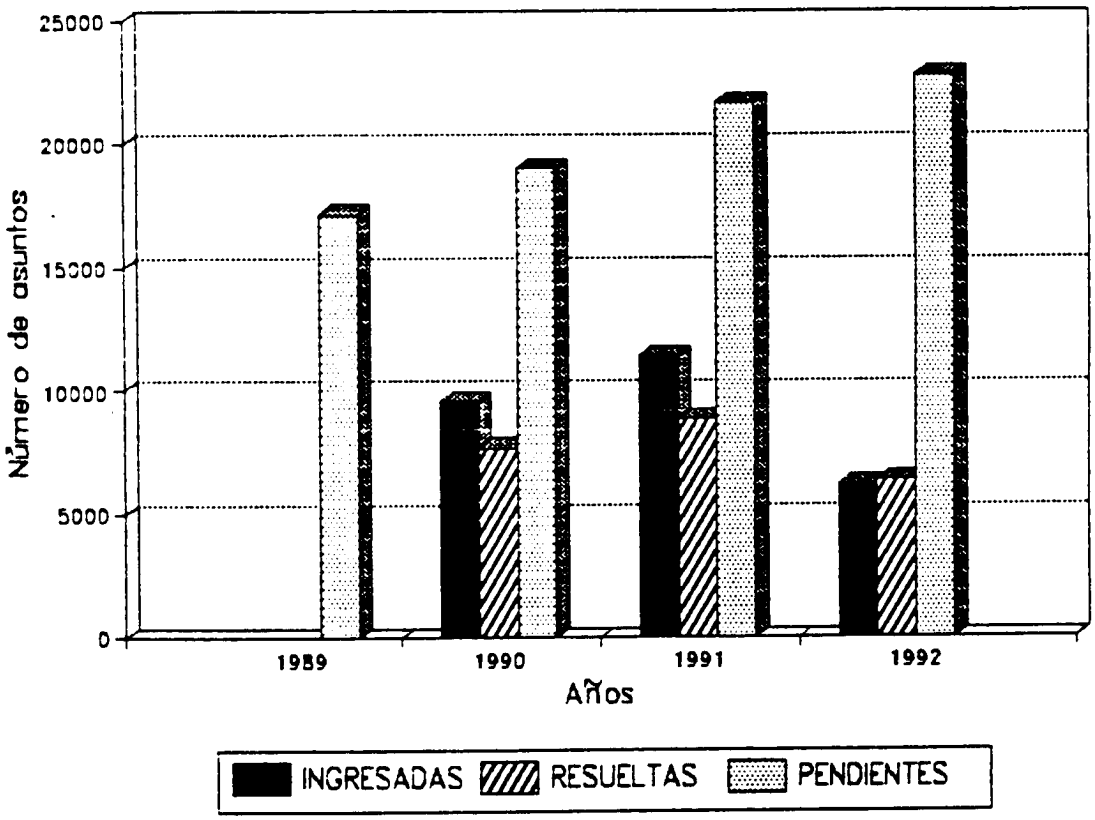
* A 30 de junio.



TRIBUNAL ECONOMICO-ADMINISTRATIVO REGIONAL DE VALENCIA

	AÑO 1989	AÑO 1990	AÑO 1991	AÑO 1992 *
INGRESADAS	—	9.531	11.424	6.194
RESUELTAS	—	7.653	8.774	6.337
PENDIENTES AL 31 DE DICIEMBRE	17.132	19.010	21.660	22.764

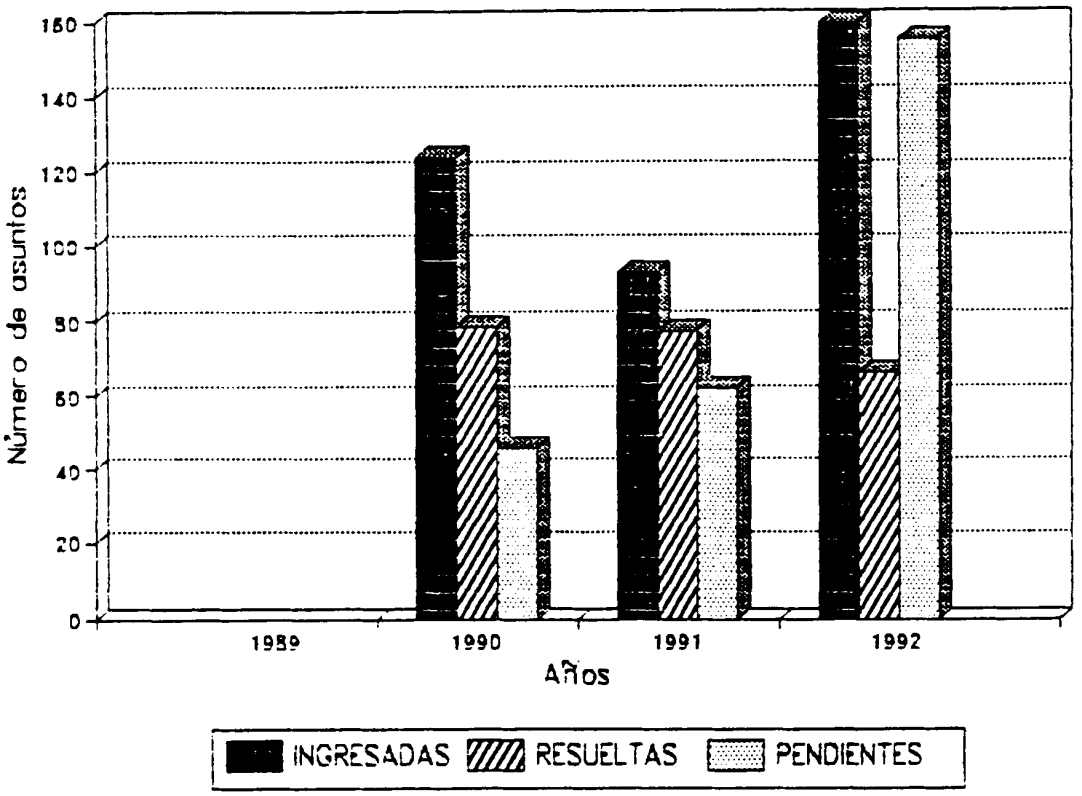
* A 30 de junio.



TRIBUNAL ECONOMICO-ADMINISTRATIVO LOCAL
DE CEUTA

	AÑO 1989	AÑO 1990	AÑO 1991	AÑO 1992 *
INGRESADAS	—	124	93	159
RESUELTAS	—	78	77	66
PENDIENTES AL 31 DE DICIEMBRE	—	46	62	155

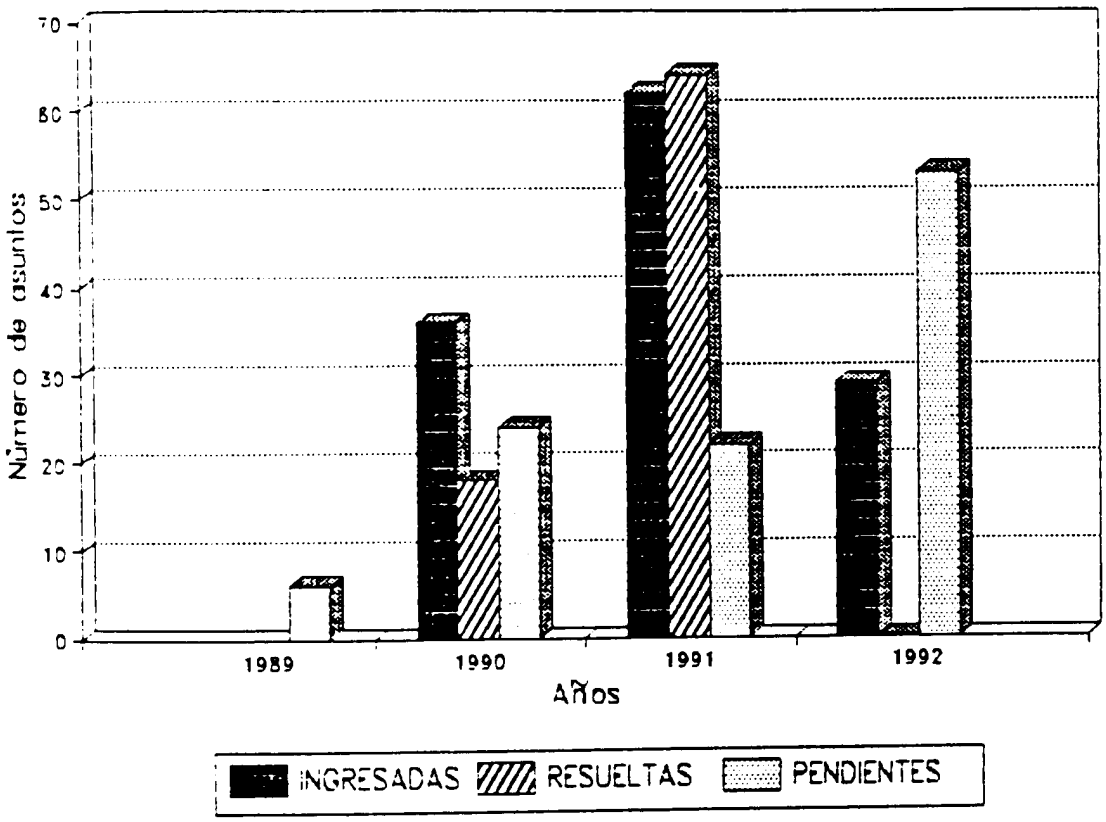
* A 30 de junio.



TRIBUNAL ECONOMICO-ADMINISTRATIVO LOCAL DE MELILLA

	AÑO 1989	AÑO 1990	AÑO 1991	AÑO 1992 *
INGRESADAS	—	36	62	29
RESUELTAS	—	18	64	0
PENDIENTES AL 31 DE DICIEMBRE	6	24	22	53

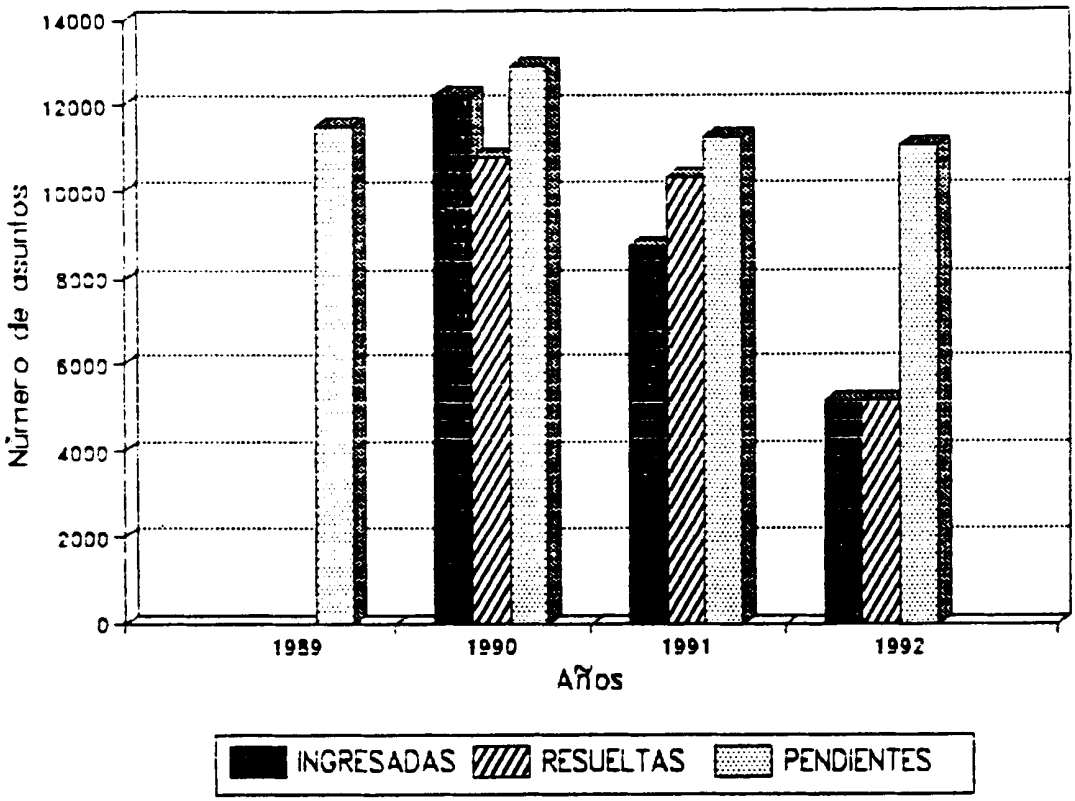
* A 30 de junio.



TRIBUNAL ECONOMICO-ADMINISTRATIVO CENTRAL

	AÑO 1989	AÑO 1990	AÑO 1991	AÑO 1992 *
INGRESADAS	—	12.202	8.732	5.122
RESUELTAS	—	10.798	10.354	5.116
PENDIENTES AL 31 DE DICIEMBRE	11.491	12.895	11.273	11.034

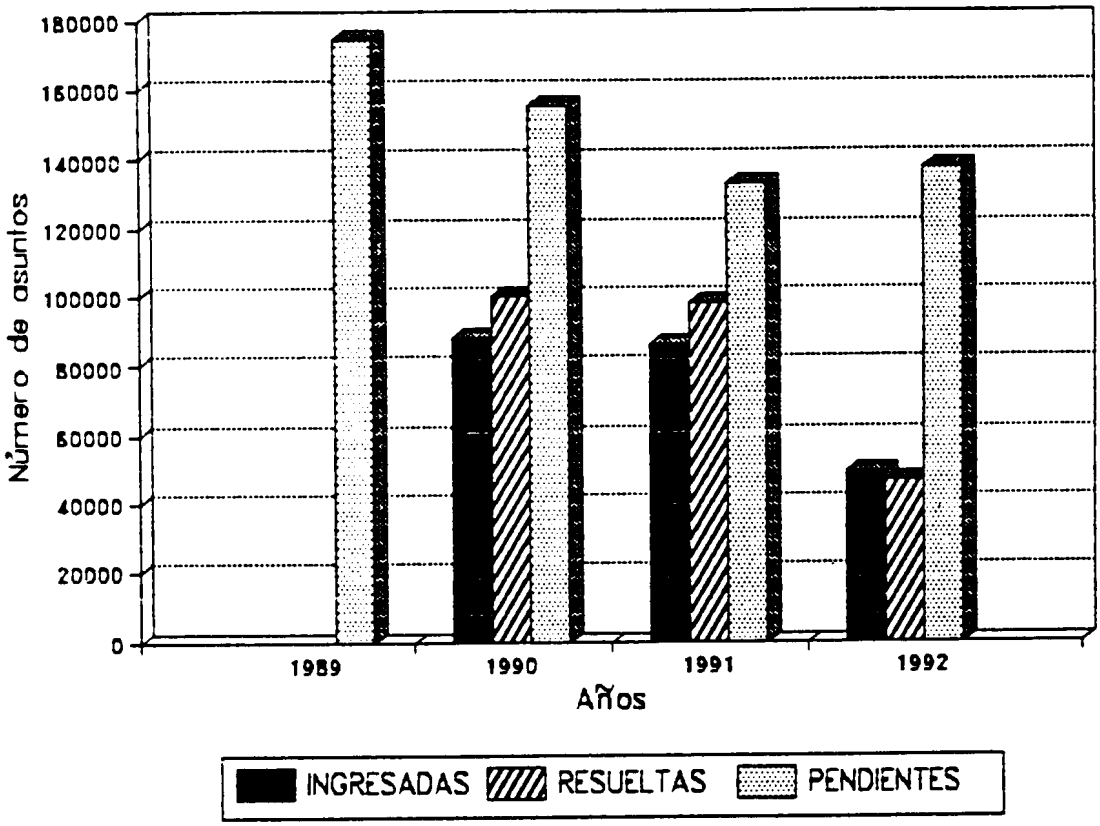
* A 30 de junio.



TOTAL DE TRIBUNALES ECONOMICO-ADMINISTRATIVOS REGIONALES Y LOCALES

	AÑO 1989	AÑO 1990	AÑO 1991	AÑO 1992 *
INGRESADAS	—	87.890	85.921	48.815
RESUELTAS	—	100.159	97.915	46.253
PENDIENTES AL 31 DE DICIEMBRE	174.487	155.198	132.697	137.311

* A 30 de junio.



A lo anteriormente expuesto, y en relación con los datos expuestos en los cuadros precedentes, ha de añadirse la información derivada del tratamiento de algunas quejas concretas que son muy esclarecedoras de la situación real del problema, advirtiendo expresamente que, además de todo ello, estos preocupantes retrasos de los TEA conllevan para los interesados un coste muchas veces muy importante, por los intereses de los avales en los casos de reclamaciones por deudas tributarias. Este coste aumenta de forma importante sí el TEA resuelve desfavorablemente, al incrementarse los intereses de demora de la deuda.

Como afirma muy expresivamente en su último escrito de queja don A. D. I. (expte. 9120812), cuyo problema, en relación con la resolución del TEAR de Andalucía, comentaremos más adelante, «los retrasos de la Administración los paga el que reclama. Para colmo, en caso de resolución adversa, que no espero, tendría que pagar intereses desde la fecha de la notificación de la deuda (ya consta en el expediente que no se me llegó a notificar)».

Además, y como se explicará cuando se comente el fondo del problema, se produjo, en su momento, resolución desfavorable en esta reclamación.

Por último, debemos referirnos a los problemas de fondo a los que hemos aludido al principio de este apartado y que vienen siendo motivo de preocupación para esta institución.

En la ya citada queja 9120812 don A. D. 1. denuncia que el TEAR de Andalucía

—Sala de Granada— no ha resuelto la reclamación presentada por él con motivo de un requerimiento en vía de apremio por el supuesto impago de un impuesto de Transmisiones Patrimoniales que, al parecer, fue abonado en su momento. Este requerimiento, por importe de 348.965 pesetas, le fue remitido por la unidad de recaudación de la entonces Delegación de Hacienda de Granada.

Al parecer, esta Delegación se limitó a ejecutar el expediente de apremio que en su momento fue iniciado en la Delegación de Hacienda de Madrid, sin que el señor D. I. hubiera recibido notificación en el período voluntario de pago.

Al no haber remitido el TEAR de Andalucía el informe solicitado en abril de 1992, en 30 de septiembre se le reitera esta petición.

No obstante, y entre tanto, el interesado nos comunica que se ha producido fallo en esta reclamación en fecha 25 de junio de 1992.

En el fallo del Tribunal, por el que se desestima la reclamación por extemporánea, leemos lo siguiente:

> «CONSIDERANDO: que como cuestión de previo pronunciamiento debemos señalar que, en base a lo dispuesto en el artículo 188 del Reglamento General de Recaudación, el único acto administrativo susceptible de ser enjuiciado por esta Sala lo constituye el requerimiento de cobro efectuado por la Dependencia de Recaudación de la entonces Delegación de Hacienda de la provincia de Granada, y ello porque los demás actos administrativos dictados, tanto en vía de gestión como de recaudación, han sido acordados por Órganos o Dependencias de la Delegación de Hacienda de Madrid, y, por tanto, escapan de la competencia territorial de esta Sala.
>
> CONSIDERANDO: que por lo que respecta a los actos de referencia, los requerimientos de pago, únicos repetimos que podemos enjuiciar, y aunque se han incumplido por la Administración los distintos requerimientos formulados por esta Sala en petición del expediente de recaudación, motivo que por sí solo hubiera podido determinar su anulación, se hace preciso que, independientemente de las cuestiones de fondo planteadas por el reclamante, nos pronunciemos como cuestión puramente procesal, sobre si la presente reclamación ha sido o no promovida dentro del plazo reglamentario establecido en el artículo 92 del Reglamento de Procedimiento.»

Y, más adelante, se lee lo siguiente:

> «Examinadas las actuaciones administrativas documentadas en el expediente administrativo de gestión remitido a este Tribunal se pone de manifiesto que los requerimientos de pago fueron notificados el día 15 de enero de 1990 en presencia de dos testigos por negarse a firmar el interesado, de tal modo, que resulta evidente que la reclamación interpuesta el 30 de agosto de 1990, lo fue ya fuera de plazo legal.
>
> Señalada la extemporaneidad, esta Sala ha de limitarse a declararla, absteniéndose de cualquier otro pronunciamiento porque, como tiene dicho el Tribunal Supremo, entre otras, en sentencia de 9 de diciembre de 1978, la extemporaneidad de una reclamación o recurso causa la firmeza del acto impugnado, cerrando así el cauce legal de impugnación tanto en vía administrativa como en la jurisdiccional.
>
> CONSIDERANDO: que, no obstante lo anterior, habiéndose invocado por el reciamente la prescripción del derecho de la Administración a ejercitar las correspondientes acciones de cobro y obligando el artículo 67 de la Ley General Tributaria a aplicar la prescripción de oficio sin necesidad de que se invoque o excepcione por el sujeto pasivo, no podemos apreciar su existencia, ya que en el expediente administrativo existen diversas actuaciones que producen el efecto de interrumpir los plazos de prescripción de acuerdo con el artículo 66.1 .a) y b) de la misma Ley General Tributaria, como son especialmente la presentación de 13 de enero de 1986 de una declaración-liquidación por el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados en la que expresamente se hace referencia a la autoliquidación presentada el 31 de agosto de 1982, y también produce interrupción la presentación el 30 de agosto de 1990 de la presente reclamación económico-administrativa.»

Causa extrañeza, y este es el tema de fondo, en primer lugar, que el hecho de que la entonces Delegación de Hacienda de Madrid no hubiera remitido el expediente solicitado reiteradamente por el Tribunal pudiera haber motivado por sí solo su anulación y que no se adopte ninguna medida al respecto.

Y, en segundo lugar, que se cite la sentencia del Tribunal Supremo de 9 de diciembre de 1978 y se mantenga que no es posible aceptar la prescripción del derecho de la Administración a ejercitar las correspondientes acciones de cobro, cuando en la sentencia citada se dice:

> «También en el presente caso procede mantener los efectos de la caducidad, en virtud de la doctrina mantenida por este Alto Tribunal, al afirmar que ésta puede ser apreciada de oficio aun no alegada por las partes... y que no cabe admitir durante el plazo fijado de caducidad para el ejercicio de una acción, causas de interrupción, a diferencia de lo que ocurre en la prescripción.»

No hace falta decir que resulta inaceptable la contestación del Tribunal, que cita una sentencia de forma confusa y parcial con evidente perjuicio para el ciudadano.

En la queja 9118528, presentada por don J. C. L., motivada por su disconformidad con las actuaciones de la Inspección de Hacienda de Cuenca, el interesado planteó reclamación ante el TEAR de Castilla-La Mancha. Este organismo administrativo desestimó la reclamación presentada, pero no resolvió expresamente el incidente de suspensión planteado por el señor C. L., por lo que el Defensor del Pueblo remitió en abril de 1992 al Presidente del TEAR de Castilla-La Mancha un recordatorio

sobre la obligación legal de resolver expresamente en tiempo y forma las peticiones y recursos que le hayan sido presentados.

Igualmente, se le comunicó que esta institución no encontraba justificación al hecho de no haber resuelto expresamente este incidente de suspensión.

Con posterioridad, el TEAC estimó, en parte, las pretensiones del interesado que en la actualidad ha interpuesto el correspondiente recurso en vía contencioso-administrativa, por lo que el Defensor del Pueblo se ha visto obligado a dejar en suspenso sus actuaciones.

En la queja 8802404, las hermanas doña D. 5. V. y doña L. S. y. se dirigen a esta institución por no haber recibido ninguna comunicación del TEAC sobre dos reclamaciones presentadas por disconformidad con resoluciones de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas.

En fecha 23 de noviembre de 1989 el TEAC resolvió la reclamación planteada por doña L. 5. V., pero en febrero de 1992, y en respuesta a un requerimiento del Defensor del Pueblo, nos comunica lo siguiente, sobre el estado de tramitación de la reclamación económicoadministrativa planteada por doña D. S. V.:

> «En relación con este asunto, debo informar a V. E. que han sido infructuosas las gestiones realizadas desde el mes de junio a fin de disponer del expediente administrativo que permita resolver la citada reclamación, expediente que, como informaba en mi escrito de fecha 21 de junio de 1992, no ha ingresado en el Tribunal, según el Registro de Entrada del mismo. Por todo ello, la vocalía competente ha solicitado al reclamante el día 3 del presente mes copia de la resolución que le fue notificada por la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas, y de cuantos documentos referentes a su petición pueda aportar, con objeto de reconstruir en lo posible el expediente de gestión. Una vez se reciban los mismos, se acelerará el estudio y tramitación de la reclamación y se le dará absoluta prioridad, con objeto de que sea resuelta en el más corto plazo. Del acuerdo que se adopte se enviará copia de inmediato a esa Institución.»

Finalmente, el 8 de octubre de 1992 el TEAC nos comunicó que se había resuelto esta reclamación en fecha 10 de septiembre anterior. Resulta incomprensible el desorden y el retraso injustificado producido en la tramitación de esta resolución.

En el expediente 9208822, don J. A. D. L. muestra su disconformidad con la actuación del TEAR de Asturias, puesto que con fecha 17 de septiembre de 1992 presentó reclamación conjuntamente con su esposa, contra el acuerdo dictado por la entonces Delegación de Hacienda de Oviedo en relación con la declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) del ejercicio de 1988.

Con fecha 19 de septiembre le fue comunicado por el Abogado del Estado Secretario que esta reclamación debía ser presentada de forma individual por cada cónyuge.

En cumplimiento de esta indicación del Tribunal, el interesado y su cónyuge presentaron ambas reclamaciones en fecha 30 de septiembre de 1991.

El 27 de diciembre de 1991, se produjeron acuerdos desestimatorios de las reclamaciones planteadas, por considerarlas extemporáneas.

Esta institución se dirigió al TEAR de Asturias en fecha 5 de agosto de 1992, solicitando informe sobre estos hechos.

El Tribunal contestó el 25 del mismo mes con un informe en el que, entre otros extremos, nos comunica lo siguiente:

> «Sólo estoy en situación de remitirle copia de la resolución dictada por este Tribunal Económico-Administrativo en la que se acuerda considerar extemporánea la reclamación y, por tanto, desestimarla. Ello debido a que por el interesado se interpuso

recurso contenciosoadministrativo contra la resolución de este Tribunal, del que según consta, conoce el Tribunal Superior de Justicia de Asturias, al que, en cumplimiento de lo que se solicitó mediante escrito de 25 de marzo de 1992, del que se adjunta copia, se remitieron cuantas actuaciones constaban en el expediente.

Ciertamente, en el considerando primero de la misma se estima como fecha de interposición de la reclamación el día 30 de septiembre de 1991 y no, como mantiene el señor D. L., el 17 de septiembre del mismo año. No puedo en este escrito aclarar a V. E. si la decisión de este Tribunal pudo incurrir en ilegalidad, en cuyo caso la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Asturias estimará la demanda del contribuyente, por carecer del expediente.»

Resulta imprescindible resaltar la incomprensible actitud del TEAR de Asturias, que aun reconociendo que pudo incurrir en ilegalidad, no propone ninguna solución.

Dado que el problema que ha motivado esta queja se encuentra sometido a un procedimiento judicial todavía en trámite, esta institución ha debido suspender sus actuaciones.

Una vez que se produzca la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias, como se ha comunicado al interesado y al Presidente del TEAR de Asturias, se estudiará, en función de lo que en ella se acuerde, la posibilidad de reiniciar nuestra investigación sobre la actuación del TEAR de Asturias.

En las actuaciones de los TEA, en relación con los expedientes comentados se observan disfunciones e indecisiones que, en otras ocasiones, se resuelven devolviendo los expedientes al centro administrativo competente, para que dicte una nueva resolución, como hemos visto, por ejemplo, en el expediente 8920403.

Obvio resulta decir que esta nueva resolución será también recurrible en vía administrativa, con lo que el proceso para una posible solución puede prolongarse indefinidamente.

A la vista de cuanto ha quedado expuesto y de lo que reiteradamente venimos denunciando en informes de años anteriores, debemos destacar, en primer lugar, que el notable descenso producido en el número de reclamaciones pendientes, que se observa en el año 1991 en la mayoría de los Tribunales y que no se corresponde con el número de expedientes resueltos en ese año, se explica porque en el citado ejercicio se procedió, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley 3 1/1990, a la anulación de todas las reclamaciones presentadas en relación con los valores catastrales.

De desconocerse este hecho observaríamos inexplicables resultados en algunos tribunales.

Para ello, algunos cuadros resultan de difícil comprensión. Por ejemplo en el correspondiente al Tribunal Económico-Administrativo Regional de Asturias, que nos comunicó que había procedido a la anulación de nada menos que 5.537 reclamaciones, se observa el descenso de las reclamaciones ingresadas, pero también un inexplicable descenso de las resoluciones producidas: 5.143 menos en 1991 respecto a 1990 y un ligero aumento del número de reclamaciones pendientes en el primer semestre de 1992 respecto al año 1991.

Resultan también sorprendentes los resultados del Tribunal Económico-Administrativo Regional de Valencia que, a pesar de que tuvo que anular reclamaciones correspondientes a valores catastrales, presenta un aumento constante de los expedientes pendientes que llegan a 22.764 a 30 de junio de 1992, aunque ha descendido el número de ingresos.

Lo mismo sucede en el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Canarias, ya que los expedientes pendientes descienden en el año 1991 y aumentan de forma preocupante en el primer semestre de 1992. En este caso la explicación no puede ser sólo el aumento de ingresos, sino el descenso de las resoluciones producidas.

En el informe a las Cortes Generales correspondiente al año 1989 esta institución recogió un extenso escrito del Secretario General de Hacienda en el que, aun reconociendo el considerable

retraso existente en la resolución de las reclamaciones (182.133 asuntos pendientes en ese año), se justificaba el mismo en la falta de medios de estos organismos y se manifestaba el interés del Departamento en poner fin a estas carencias y, en consecuencia, a estos retrasos, mediante la actualización y modernización del procedimiento Económico-Administrativo que se proponía el citado Real Decreto 1.524/1988.

La situación actual, que se refleja de forma patente en los anteriores cuadros, ya no permite que nos quedemos en el análisis de si es un signo positivo que el retraso en el conjunto de los Tribunales Económico-Administrativos, a fecha 30 de junio de 1992, sea de 148.345 expedientes en vez de los citados 182.133 que se contabilizaban a fines de 1989.

A juicio de esta institución se necesitarían, de seis a diez años para que, con el ritmo actual, pudieran resolver estos organismos los expedientes pendientes, pero pudiera ser que los retrasos aumentaran, de forma alarmante, si se produce, a su vez, un aumento de las reclamaciones presentadas, lo que en el momento actual no resulta una previsión exagerada.

Podemos concluir que la reforma del Procedimiento Económico-Administrativo no ha conseguido los objetivos que pretendía y que el Ministerio de Economía y Hacienda debe adoptar, a este respecto, una solución tajante, y desde aquí debemos expresar con claridad que si este procedimiento no sirve porque la Administración se revela incapaz de cumplir los plazos legales de resolución, convirtiendo este trámite únicamente en la espera de un año para poder acudir a los tribunales, entonces que se prescinda de él y se ofrezca a los ciudadanos la posibilidad de que sus desacuerdos con las decisiones de Hacienda sean resueltos, directamente, en vía contencioso-administrativa, sin más trámites dilatorios ni privilegios para la Administración.

4.6. *Procedimientos recaudatorios: embargos*

La entrada en vigor, el 1 de mayo de 1991, del nuevo Reglamento General de Recaudación aprobado por Real Decreto 1684/90, de 20 de diciembre, ha originado la presentación de numerosas quejas ante esta institución, durante el presente año.

La problemática más comúnmente suscitada se centra en la aplicación de lo dispuesto en el Capítulo IV, «Embargo de bienes», del citado Reglamento, y culmina con la presentación por la Asociación Española de la Banca Privada ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de un recurso contencioso-administrativo contra los artículos 1.135, 1.183, 120.2, 120.3.a), 125.5 y l2l.1.a) del Real Decreto 1689/90 de 20 de diciembre.

Con fecha 17 de marzo de 1992, el Tribunal Supremo dictó Resolución en pieza separada por la que se decide la suspensión cautelar de la ejecución de los artículos 113, números, 118, número 3, 120.2.3.a), 120.5 y 121.1.a), del citado Reglamento hasta tanto se dicte sentencia definitiva al recurso planteado.

Esta institución en contestación a aquellas quejas que hacen referencia a problemas relacionados con el contenido de los artículos suspendidos, ha comunicado a los interesados que, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley Orgánica 3/81, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, debía suspender sus actuaciones hasta que el Tribunal Supremo dictase sentencia en este recurso.

Sin embargo, se han presentado una serie de quejas que plantean distintos problemas derivados de la aplicación de otros artículos contenidos en el Capítulo IV del Reglamento y que no han sido objeto por el momento, de recurso alguno. Estas quejas están en relación con la aplicación sistemática por parte de la administración de lo dispuesto en el artículo 112 del actual reglamento de Recaudación en el que se establece que el dinero en efectivo o en cuentas abiertas en entidades de depósito, está en primer lugar en el orden del embargo.

Del contenido de las quejas recibidas parece deducirse que no se observa ninguna excepción en la ejecución de los embargos, cuando los fondos depositados en cuentas abiertas en entidades bancarias provienen de la percepción de salarios, pensiones por jubilación y otras prestaciones de la Seguridad Social. Asimismo en la mayoría de los casos presentados, los saldos de las cuentas embargadas coinciden con los importes totales de las prestaciones antes mencionadas.

En la queja 9214147 que se encuentra en tramitación ante la Delegación de la AEAT de Barcelona, don R. A. P. expone que en el mes de abril de 1992 el Banco de Bilbao-Vizcaya, entidad en la que mantiene abierta una cuenta corriente donde se le ingresa su pensión de la Seguridad Social, de 49.919 pesetas, le comunicó verbalmente que no podía disponer de esa cantidad al haber recaído orden de embargo sobre la misma, como consecuencia de una deuda tributaria.

El saldo de la citada cuenta, en el momento de producirse el embargo, era de 51.853 pesetas.

En la queja número 9201242, don E. R. expone que le fue embargado el sueldo de la nómina en la empresa A., S. A., de la que es empleado, sin haber recibido notificación previa al respecto, como consecuencia de una supuesta deuda tributaria por importe de 30.000 pesetas. Presentó reclamación con fecha 8 de noviembre de 1991, ante la Delegación de la AEAT de Vizcaya, sin haber recibido contestación. Esta institución se dirigió a la citada Delegación con fecha 8 de abril de 1992, y no habiendo recibido respuesta de la misma envió un primer requerimiento, según prevé la Ley Orgánica 3/198 1, a la precitada Delegación.

En la queja 9213982, doña J. P. C. expone que, como consecuencia del impago de una multa impuesta por la Guardia Civil, le fue embargado el saldo de su cuenta corriente por importe de 74.000 pesetas, que corresponden íntegramente a la prestación de protección familiar que por el primer semestre de 1992, le había ingresado el Instituto Nacional de la Seguridad Social, en concepto de ayuda por sus cuatro hijos, por importe de 3.000 pesetas al mes, por cada hijo.

Esta queja se encuentra en tramitación y pendiente de informe del Presidente de la Diputación de Cádiz, en el momento de cerrar este informe.

En el expediente número 9214945 el Defensor del Pueblo Andaluz trasladó su preocupación por las numerosas quejas recibidas planteando problemas similares a los expuestos anteriormente, y solicitando del Defensor del Pueblo que realice las oportunas actuaciones ante los órganos de la administración competentes.

Asimismo el Sindic de Greuges, en escrito dirigido a esta institución expresaba su inquietud por este tipo de situaciones y nos informaba de que en el ámbito de su competencia se vienen produciendo con relativa frecuencia estos problemas.

Estudiadas detenidamente estas situaciones, a juicio del Defensor del Pueblo, y a la vista de lo expuesto, los embargos practicados por la Administración Tributaria en cuentas abiertas en entidades de depósito pudiera estar contraviniendo diversas normas del ordenamiento jurídico vigente, incluido el propio Reglamento General de Recaudación que en su artículo 114, punto b), dispone que: «No se embargarán los bienes declarados en particular inembargables en virtud de ley».

Igualmente la Ley de Enjuiciamiento Civil, en su artículo 1.149, establece que: «Es inembargable el salario, jornal, sueldo, pensión, retribución o su equivalente que no exceda de la cuantía señalada para el salario mínimo interprofesional. Serán inembargables también aquellas cantidades así declaradas por disposiciones especiales con rango de ley.»

El artículo 1.451 de la citada Ley de Enjuiciamiento Civil establece la escala que debe regir en las retenciones de salarios, sueldos, pensiones o retribuciones que sean superiores al salario mínimo legal.

El Estatuto de los Trabajadores aprobado por la Ley 8/1980, de 10 de marzo, dispone en su artículo 27.2 que el salario mínimo interprofesional en su cuantía es inembargable.

Asimismo, la sentencia 113/89 del Tribunal Constitucional declara que las prestaciones de la Seguridad Social, a efectos de inembargabilidad, lo serán en las mismas condiciones que los

supuestos contemplados en los artículos 1.449 y 1.451 de la Ley de Enjuiciamiento Civil y del artículo 27.2 del Estatuto de los Trabajadores.

Teniendo en cuenta lo anterior, el hecho de que se produzcan situaciones como las descritas ha de causar preocupación en esta institución, ya que los incumplimientos de las administraciones públicas, en lo que a ejecución de embargos se refiere, podrían producir situaciones de indefensión y disminución de garantías en los ciudadanos afectados.

A este respecto, es oportuno recordar que el Tribunal Constitucional, en el fundamento jurídico tercero de la sentencia 113/89, antes mencionada, establece lo siguiente:

> «Entre las variadas razones que motivan las declaraciones legales de inembargabilidad, bastante numerosas en nuestro Derecho vigente, destaca la social de impedir que la ejecución forzosa destruya por completo la vida económica del ejecutado y se ponga en peligro su subsistencia personal y la de su familia y, a tal fin, la ley establece normas de inembargabilidad de salarios y pensiones que son, en muchas ocasiones, la única fuente de ingresos económicos de gran número de ciudadanos.»

Por todo ello esta institución, promovió una investigación para el esclarecimiento de los hechos expuestos y solicitó informe al Director General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, sobre los criterios mantenidos por ese Centro Directivo en relación con la aplicación de lo previsto en el artículo 112 del Reglamento General de Recaudación, así como sobre las Instrucciones y Circulares enviadas, a estos efectos, a los correspondientes organismos recaudadores que dependen de este organismo.

Con fecha 23 de diciembre de 1992 la AEAT remitió al Defensor del Pueblo el informe solicitado. Por su interés transcribimos los siguientes apartados:

> «Es evidente que la realidad actual ha sustituido con generalidad los tradicionales medios de pago en efectivo por meras anotaciones en cuentas por medios electrónicos, lo que convierte a las entidades financieras en meros intermediarios o gestores del pagador. Por ello, parece evidente que, en ciertas ocasiones, lo embargado en cuentas de entidades de depósito puede identificarse perfectamente con el derecho originario o relación de la que trae causa. En consecuencia, atendiendo además a la finalidad social y al interés protegido por la norma que limita la embargabilidad de sueldos y salarios, en estos casos entiende este Centro que debería aplicarse la normativa que regula y limita el embargo de dichos sueldos y salarios.
>
> No obstante, no resulta fácil —ni es posible, entendemos, hacerlo con carácter genérico— determinar cuándo lo que se embarga es identificable con un salario, es decir, cuándo esa cantidad pierde su propia sustantividad y se convierte en algo distinto que ya no merece la misma protección.
>
> En este sentido, serviría como orientación para que puedan operar los límites del artículo 1.451 de la Ley de Enjuiciamiento Civil que el saldo existente en una cuenta corriente como abono coincida con la cuantía correspondiente al sueldo salario, o pensión del deudor a la Hacienda Pública, en cuyo caso se ordenaría el levantamiento del embargo del saldo de la cuenta para proceder a efectuarlo por los medios y con las limitaciones que la Ley establece.
>
> De lo anterior, por otra parte, resulta que los embargos de saldos en cuentas, efectuados por órganos recaudadores al amparo de una apariencia (dinero) sólo puede ser desvirtuada (salario o pensión) tras la reacción, a través del correspondiente recurso, del afectado.

De hecho, en aquellos casos de los que ha tenido conocimiento este Centro se dieron instrucciones a los órganos de recaudación para actuar en este sentido, levantando el embargo para acomodarlo a lo dispuesto en el artículo 123 del Reglamento General de Recaudación, que reenvía a los artículos citados de la Ley de Enjuiciamiento Civil.

No obstante, a la vista de la preocupación mostrada por esa Institución sobre este problema y dada la posibilidad de que se multipliquen estas situaciones, el Departamento de Recaudación de la AEAT, como centro directivo de la función recaudatoria, dictará instrucciones a los órganos que de él dependen para que se actúe con la máxima diligencia en el sentido anteriormente señalado. De tales instrucciones se remitirá una copia, inmediatamente, a esa Oficina.»

A juicio de esta institución, las manifestaciones anteriores expresan un claro enfoque del problema planteado que, de mantenerse, propiciará una vía de posibles ajustes y soluciones en un próximo futuro.

El Defensor del Pueblo, no obstante, dada la importancia del tema, seguirá insistiendo en la línea de las actuaciones iniciadas, a efectos de que el procedimiento de embargo previsto en el Capítulo IV del Reglamento General de Recaudación se realice con todas las garantías que para los contribuyentes, prevé el ordenamiento jurídico vigente.

4.7. *Devolución de cantidades indebidamente ingresadas*

Como hemos expuesto en el apartado 4.1.3 al referirnos a las devoluciones correspondientes a las declaraciones de la renta de cada ejercicio, en el caso de las devoluciones de ingresos indebidos de naturaleza tributaria, se advierte la existencia de retrasos y estancamientos en aquellas devoluciones de cantidades ingresadas por tributaciones indebidas anteriores a 1989. Se denota la existencia de determinadas inercias y perezas administrativas para resolver este tipo de expedientes que se incrementan a medida que la antigüedad de los mismos aumenta.

Como ejemplos significativos queremos resaltar los siguientes:

En primer lugar el planteado en el expediente 9108248, presentado en nombre de la Liga de Mutilados e Inválidos de la Guerra de España y motivado por la preocupación de esta asociación por el gran número de expedientes de solicitud de devolución de cantidades indebidamente ingresadas, presentados por mutilados, pendientes de resolución después de varios años.

Se solicitó informe sobre este problema a la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria. Este centro directivo remitió una primera contestación en la que se comunicaba que aún estaban pendientes de resolución 2.160 expedientes de devolución de ingresos por cantidades indebidamente retenidas a perceptores de pensiones de invalidez. De ellos, 357 se encontraban a la espera de que los interesados aportasen los documentos que les habían sido requeridos por la Administración tributaria, 293 estaban pendientes de pago y los 2.150 restantes en proceso de tramitación.

La Dirección General se comprometió a enviar en el plazo de tres meses un nuevo informe sobre las devoluciones efectuadas y sobre las circunstancias que, en su caso, pudieran concurrir en determinados expedientes y que justificasen un retraso en la tramitación de los mismos.

Por otra parte, el citado centro directivo nos comunicó que el criterio de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas era el de que se debían facilitar las certificaciones de ingresos y retenciones de su pensión solicitadas por los interesados, independientemente de si habían

transcurrido o no más de cinco años desde su percepción, pero no obstante, y una vez conocido que en la queja presentada ante el Defensor del Pueblo, se denunciaba que en algunos centros territoriales se les había negado la expedición de estas certificaciones, se precisaba conocer los casos particulares y las circunstancias en que se había producido esta negativa para arbitrar una solución individualizada.

Valorada esta información se resolvió remitir a la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas la sugerencia de «que por ese centro directivo se considere la conveniencia de dirigir a su red territorial instrucciones precisas de que se han de facilitar las certificaciones de ingresos y retenciones solicitadas por los perceptores de pensiones, con independencia de que hayan transcurrido más de cinco años desde su percepción».

En fecha 25 de mayo se recibió informe de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas en el que se nos explicaba el criterio ya indicado, así como que, con carácter general, los servicios de las Cajas Pagadoras de clases pasivas, en las Delegaciones Provinciales de Economía y Hacienda, venían facilitando con regularidad las certificaciones de ingresos y retenciones efectuadas a las pensiones, aunque, efectivamente, en casos puntuales existían dificultades, sobre todo cuando estos certificados afectaban a más de cinco años, al haberse realizado la informatización del fichero de pensionistas durante el período de 1987-1989.

Igualmente, se nos comunicaba que, en aceptación de la sugerencia remitida por el Defensor del Pueblo, con fecha 4 de mayo de 1992 se había cursado a todas las Cajas Pagadoras de Haberes Pasivos de las Delegaciones Provinciales de Economía y Hacienda, un escrito circular, recordatorio de la obligación de facilitar las certificaciones de ingresos y retenciones solicitadas por los pensionistas, aun cuando se trate de períodos superiores a los cinco años en los siguientes términos:

> «En este Centro se ha recibido escrito del Defensor del Pueblo por el que nos informa de la queja presentada en dicha Institución por la Liga de Mutilados de la Guerra de España (LMIGE), con el fin de darle solución.
>
> Uno de los problemas que se plantea en la citada queja, es la dificultad con la que se encuentran los miembros del citado colectivo para que se les certifique las cantidades percibidas y retenidas, como pensionistas de Clases Pasivas, sobre todo, cuando las cantidades a certificar alcanzan períodos superiores a cinco años.
>
> En relación con lo expuesto se recuerda a todas las Cajas Pagadoras de Haberes Pasivos de las distintas Delegaciones Provinciales de Economía y Hacienda la obligación que tienen de proporcionar a los pensionistas, certificaciones de cantidades abonadas y retenidas, aún sobre períodos superiores a cinco años desde su percepción.»

Con fecha 7 de mayo de 1992 el Director General de la AEAT nos remitió un nuevo informe sobre la situación de tramitación de estos expedientes.

En esa fecha quedaban sólo 882 expedientes pendientes de tramitación. De éstos, 345 ya habían sido resueltos, estando exclusivamente pendientes de pago; los restantes 537 expedientes estaban, bien a falta de información que había sido requerida a los interesados o bien pendientes de resolución de los Tribunales Económico-Administrativos.

Igualmente, se nos comunica que ante la situación descrita se volvían a reiterar las instrucciones ya impartidas a las Administraciones territoriales para que se utilizasen todos los medios disponibles en la resolución de estos expedientes.

Asimismo, la Dirección General asumía el compromiso de enviar nueva información a esta institución, sobre la situación de estos expedientes.

En 23 de septiembre de 1992 se emite nuevo informe por la Dirección General de la Agencia Estatal de Administración Tributaria en el que se nos comunica que sólo quedaban pendientes de ultimar su resolución 383 expedientes. De éstos, 179 ya han sido resueltos por el órgano competente,

estando exclusivamente pendientes de pago; los restantes 204 expedientes estaban bien a falta de la información que había sido requerida a los interesados, bien pendientes de resolución de los Tribunales Económico-Administrativos.

Se nos comunica igualmente que la Administración tributaria está desarrollando un verdadero esfuerzo para lograr la completa resolución de estos expedientes, esperando conseguirlo antes de fin de año.

El responsable de la Agencia, en un nuevo informe nos ha confirmado que sólo quedan por resolver 91 expedientes, o bien a falta de información que ha sido requerida a los interesados, o por estar pendientes de resolución de los Tribunales Económico-Administrativos.

A la vista de este informe, se ha resuelto dar por finalizadas nuestras actuaciones, al considerar que se ha resuelto satisfactoriamente el problema que motivó esta queja.

En la queja 9202001 don J. M. M. B. solicitaba la ayuda del Defensor del Pueblo ante el retraso de la Delegación de la AEAT de Barcelona en resolver la solicitud de devolución de ingresos indebidos correspondiente a sus declaraciones de renta comprendidas entre los años 1985 y 1989, cuyo importe total ascendía a 607.427 pesetas.

Esta queja se admitió a trámite ante la mencionada Delegación que, con fecha 14 de octubre de 1992, nos comunicó que:

«La Administración de Gracia había acordado la devolución de las siguientes cantidades:

Ejercicio	Importe solicitado	Importe acordado	Intereses de demora	Importe total
1985	100.335	92.076	12.777	104.853
1986	110.804	102.675	18.162	120.837
1987	142.255	136.740	45.214	181.954
1988	119.341	114.760	28.410	143.170
1989	134.692	81.089	15.161	96.250

Las diferencias entre el importe solicitado por el interesado y lo acordado por la Administración obedece a que el interesado no tuvo en cuenta para el cálculo de tales cantidades, la restricción contenida en los artículos 120 y 121 del Real Decreto 2384/1981, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. Dicha restricción opera en el sentido de proceder al cálculo teniendo en consideración la parte de la cuota que corresponde a los ingresos obtenidos en Melilla, una vez deducidas las cantidades a que se refieren los artículos mencionados, aspecto este último que no se tuvo en cuenta por la parte reclamante.

Las devoluciones correspondientes a los ejercicios 1986 y 1987 fueron emitidas con fecha 20 de agosto y las relativas a 1985, 1988 y 1989 el 22 de setiembre de 1992.”

En la queja 9201928, doña A. Y. L. denunciaba el retraso de la AEAT de Barcelona en la resolución de la devolución de ingresos indebidos por importe de 196.573 pesetas correspondiente a sus declaraciones de renta de los años 1985 a 1989.

Al igual que en el caso anterior, esta queja fue admitida a trámite y la Delegación de la AEAT de Barcelona, con fecha 27 de mayo de 1992, nos remitió el siguiente informe:

> «Realizadas las comprobaciones internas necesarias y aportados los justificantes que se requieren, se ha procedido a acordar una devolución por importe total de 230.245 pesetas que corresponde a lo solicitado respecto a los ejercicios no prescritos. Se han tomado las medidas oportunas para que en el más breve plazo posible la contribuyente disponga de la cantidad indicada.

En la queja número 9214005, don A. B. D. M exponía el retraso en la devolución de un ingreso de 139.982 correspondiente al Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales declarado indebido por el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Madrid, y comunicado por este Tribunal a la Delegación de la AEAT de Madrid. La interesada realizó numerosos requerimientos para que le fuera devuelto el importe del impuesto indebidamente recaudado en el año 1987, sin obtener respuesta ni devolución alguna.

Se solicitó informe a la Delegación de la AEAT de Madrid, sobre el problema planteado en esta queja, que con fecha 25 de noviembre de 1992 nos comunicó que se había procedido a realizar una transferencia bancaria a favor de la interesada por un importe de 151.321 pesetas, incluidos los correspondientes intereses de demora.

En la mayoría de los ejemplos citados, los expedientes de devolución, se han resuelto favorablemente y los organismos responsables han prestado una diligente colaboración al Defensor del Pueblo, pero es motivo de preocupación para esta institución, como ya se apuntaba al comienzo de este epígrafe, el hecho de que con nuestra intervención parecen salir a la luz problemas de retrasos graves que permanecían aparcados sine die, cuando no en el olvido, en numerosos expedientes que pasados cinco o más años, seguían sin resolverse.

5. ORDENACION DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA

5.1. *Agricultura*

5.1.1. *Plan de Reestructuración del Sector de Harinas Panificables y Sémolas. Disfunciones producidas en el traspaso de competencias*

Como señalábamos en el último informe anual, el Real Decreto 2924/1981, de 4 de diciembre, atribuyó al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación las competencias que hasta entonces correspondían al Ministerio de Industria y Energía en relación con el Plan de Reestructuración de Harinas Panificables y Sémolas, y en consecuencia, la Comisión Gestora del citado Plan pasó a ser presidida por el Director General de Industrias Agrarias y Alimentarías del MAPA.

Las disfunciones derivadas de este traspaso de competencias se ponían de manifiesto en la queja 9100347, que denunciaba la demora de la Dirección General de Industrias Agrarias y Alimentarías en resolver una solicitud de traslado de una industria harinera, situada en Ronda (Málaga), a Huercal (Almería).

La causa de la no resolución de ese expediente, así como de los relativos a otras muchas industrias, era que la Comisión Gestora del Plan de Reestructuración del sector de Harinas Panificables y Sémolas no se había vuelto a reunir desde el 8 de enero de 1987, al no haberse puesto de acuerdo la Dirección General de la Pequeña y Mediana Industria del Ministerio de Industria y Energía y la Dirección General de Industrias Agrarias y Alimentarías del MAPA, sobre el procedimiento a seguir para la resolución de los expedientes en trámite.

Una vez analizados los informes remitidos por las dos direcciones generales implicadas en esta desafortunada disputa de competencias, nos dirigimos a las mismas poniéndoles de manifiesto la necesidad de resolver con la mayor urgencia los expedientes dado el tiempo transcurrido, la ausencia de una explicación razonable y los perjuicios que se derivaban para los interesados.

Dando cumplimiento a la sugerencia realizada por esta institución, con fecha 30 de junio de 1992 se reunió la Comisión Gestora del Plan de Reestructuración del Sector de Harinas Panificables y Sémolas que analizó la evolución de dicho Plan e informó favorablemente 33 expedientes de

modificaciones industriales entre los que se encontraba el correspondiente a don R. H. D., que había planteado en su día la queja 9100347.

Posteriormente, mediante resolución de la Dirección General de Industrias Agrarias y Alimentarías de fecha 3 de julio de 1992 se autorizó el traslado de la fábrica de harinas de don R. H. D., de Ronda (Málaga) a Huercal (Almería).

Debe resaltarse el hecho de que, al mismo tiempo que se resolvía el expediente en relación al cual se habían iniciado las investigaciones, se haya desbloqueado la situación que, en perjuicio de los industriales, se había creado por la descoordinación entre el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y el Ministerio de Industria y Energía.

5.1.2. *Demora en el pago de subvenciones*

Entre las quejas planteadas con mayor frecuencia por los agricultores e industriales se encuentran las relacionadas con la tramitación de expedientes de reconocimiento y pago de incentivos económicos. En algunos casos el tiempo transcurrido entre la solicitud inicial y la concesión de la subvención está provocado por el propio interesado que no aporta los documentos necesarios o no justifica suficientemente los requisitos o condiciones exigidas. Lo mismo puede decirse de las demoras en los expedientes de liquidación.

Sin embargo, en muchos otros casos la complicación excesiva de los trámites y la lentitud con la que se desarrollan están determinadas por una gestión deficiente de las administraciones competentes, así como por frecuentes disfunciones en su coordinación.

Como ejemplo de lo manifestado, incluimos en este informe el caso relativo a una sociedad a la que se concedieron con fecha 17 de octubre de 1989 los incentivos económicos previstos en el Real Decreto 1535/1987, que desarrolla la Ley 50/1985 (queja 9201153).

Con fecha 4 de octubre de 1990, el representante legal de la Sociedad presentó, ante la Dirección General de Incentivos Económicos Regionales, la solicitud de cobro de la subvención junto con los documentos justificativos de la inversión realizada. Como no se atendía esta última solicitud, se requirió a la citada dirección general información sobre las causas por las que aún no se había procedido al correspondiente pago.

En el informe remitido a esta institución por la Dirección General de Incentivos Económicos Regionales, se señalaba, entre otras cosas, lo siguiente:

> «... el expediente de liquidación quedó completo el 19 de junio de 1991 sin que para entonces existiera posibilidad de trámite de pago, al producirse simultáneamente un gran acúmulo (sic) de liquidaciones pendientes completadas con anterioridad y la aplicación del límite de obligaciones, a reconocer, establecido en el artículo 10 de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1991.
>
> Con la apertura del Presupuesto 1992, la propuesta de pago fue firmada con fecha 5 de febrero de 1992, pero debido a la aplicación del Plan de Disposición de Fondos del Tesoro aprobado por el Gobierno, que limitaba los pagos a la doceava parte del crédito anual disponible en este Capítulo del Presupuesto, la liquidación no pudo ser cursada a la Intervención Delegada de este Ministerio hasta el 26 de marzo de 1992, quedando fiscalizada y definitivamente contabilizada con fecha 2 de abril de 1992, por importe de 3.812.590 pesetas, y bajo número de operación 92006542.»

Es decir que el pago se produjo tras el desbloqueo del asunto, casi un año después de que se hubiera completado el expediente de liquidación y más de dos años después de que se hubiera producido la concesión, con los perjuicios consiguientes para los interesados.

5.2. *Ganadería*

5.2.1. *Las vías pecuarias*

El declive de la trashumancia a partir del s. XIX ha supuesto la infrautilización de esta red de caminos. Esta circunstancia unida a la complejidad de la gestión de un territorio equivalente al 1 por 100 del total nacional ha determinado un progresivo deterioro de este valiosísimo espacio natural.

Las vías pecuarias están reguladas en la actualidad por la Ley 22/74, de 27 de junio, que en su artículo 1 las define como bienes de dominio público destinados principalmente al tránsito de ganados. Estos bienes no son susceptibles de prescripción, ni de enajenación, ni podrá alegarse para su apropiación el tiempo que hayan sido ocupados, ni legitimarse las usurpaciones de que hayan sido objeto.

La citada ley establece en su artículo 2 que las vías pecuarias estarán adscritas al organismo autónomo Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza (ICONA) para el cumplimiento de sus fines, conservando su calificación jurídica originaria y sin que se transfiera su propiedad. El mismo artículo señala que corresponde al citado instituto la conservación, mejora, vigilancia específica, explotación y administración de las vías pecuarias, la concesión de ocupaciones temporales en ellas y el aprovechamiento de sus frutos y productos no herbáceos.

Sin embargo, en la actualidad, la administración y gestión de las vías pecuarias son competencia de las Comunidades Autónomas de conformidad con lo dispuesto en los Reales Decretos sobre traspaso de funciones y servicios en materia de Conservación de la Naturaleza.

La Administración central se reserva, no obstante, las competencias relativas a la enajenación de terrenos sobrantes de las vías pecuarias de carácter intercomunitario en las Comunidades Autónomas de Andalucía, Aragón, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Murcia, La Rioja y Valencia.

En relación con las Comunidades Autónomas de Cataluña y Madrid corresponde a la Administración central la autorización para la enajenación de terrenos sobrantes de vías pecuarias sin distinción de carácter.

En este punto debe señalarse que, según lo previsto en el artículo 16 de la Ley 22/74, el importe de las enajenaciones y de los frutos y aprovechamientos de las vías pecuarias se destinará a la creación, conservación y mejora de las mismas. Lo que excediera se aplicará a inversiones patrimoniales ordenadas a la selección de las razas nacionales y defensa de los caudales genéticos autóctonos y a la mejora del medio rural y de las condiciones de vida de la población campesina.

Tradicionalmente, las vías pecuarias se han clasificado en cañadas, cordeles, veredas y coladas. Existen, asimismo, elementos accesorios de los anteriores como son los descansaderos, abrevaderos y majadas.

En la queja 9203694 se plantea un problema relacionado con el corte producido en la llamada vereda del Teular de Llonganisser (Alcoy, Alicante) por la construcción de una edificación.

Tramitada la queja ante la Consejería del Medio Ambiente de la Generalitat de Valencia, se recibió informe de fecha 19 de julio de 1992 en el que se manifestaba que de la inspección in situ de la zona, por parte de los técnicos de los Servicios Territoriales, y de la información recabada de organismos como la Cámara Agraria y el Ayuntamiento de Alcoy, pudo constatarse que, efectivamente, existía una edificación que provocaba un desplazamiento y reducción de un antiguo paso, haciéndolo en la práctica intransitable. El informe no establecía con seguridad que el vestigio de

senda apreciable se correspondiera con lo que, en la documentación existente en los archivos, que se remonta a 1931, se conocía como «Vereda del Teular del Llonganisser». La zona en cuestión quedaba catalogada como «suelo no urbanizable» en el Plan General de Ordenación Urbana de Alcoy de 1957; si bien en una revisión posterior del mismo pasaba, en parte, a catalogarse como «suelo urbanizable no programado».

Asimismo, se señalaba que la toma de una decisión, en el momento en el que se tramitó la queja, resultaba problemática, habida cuenta de la falta de definición, en aquel momento, del catálogo de vías pecuarias del término de Alcoy.

Dicho catálogo comenzó a elaborarse en abril de 1991 y en fechas recientes había sido remitido, en calidad de proyecto, a ese Departamento para su estudio y aprobación. En el proyecto se proponía la clasificación del «Cordel del Teular del Llonganisser» con una anchura necesaria de 17 metros.

Superada la aprobación del proyecto, sería necesario abordar las tareas subsecuentes de deslinde y amojonamiento.

Igualmente se añadía que:

> « En cualquier caso, no compete directamente a la Conselleria de Medi Ambient la resolución última del proceso, dado que nuestro rol se limita, en casos como el presente, a la emisión de los informes preceptivos que puedan solicitarnos desde los departamentos con competencias urbanísticas.»

Valorando las manifestaciones transcritas, nos dirigimos de nuevo a la citada Consejería significándole que de conformidad con el Real Decreto 2365/84, de 8 de febrero, la administración y gestión de las vías pecuarias son competencia de la Comunidad Autónoma valenciana, por lo que se solicitaba un nuevo informe en el que se pusiera de manifiesto la prioridad con que, en su caso, se pensase abordar las tareas de deslinde y amojonamiento del cordel o vereda del Teular del Llonganisser. Asimismo, se solicitaba información sobre las medidas que se tenía intención de adoptar para la reivindicación de los terrenos ocupados ilegalmente.

Entre las quejas presentadas durante este ejercicio en relación con las vías pecuarias, la más significativa es la 9211730, en la que la Coordinadora de Organizaciones de Defensa Ambiental expone los problemas que con carácter general afectan en la actualidad a las vías pecuarias. En su escrito se manifiesta que mientras que en otros países se está produciendo una demanda creciente hacia los espacios naturales y los Estados están comprando terrenos para crear redes peatonales, en el nuestro existe ya un patrimonio inestimable de dominio público, que son las vías pecuarias y que debe ser protegido, sin desdeñar su indudable utilidad agrícola y, sobre todo, ganadera.

Asimismo, se señala que las intrusiones, intercepciones, ocupaciones ilegales, construcciones y enajenaciones, que se vienen produciendo están deteriorando de forma prácticamente irreversible este valiosísimo bien de dominio público y que falta un plan de clasificación de las vías pecuarias, así como la actualización de los correspondientes mapas por cada comunidad y del Estado.

La descoordinación y falta de colaboración de las distintas Comunidades Autónomas entre sí y de todas ellas con la Administración central dificulta, entre otros problemas, la puesta en marcha de soluciones adecuadas para la situación de anarquía y discontinuidad de las vías que transcurren entre unas y otras Comunidades, tal como ocurre en la actualidad.

Por último, se señala que en la elaboración de la nueva Ley (que lleva años en fase de anteproyecto) deben tenerse en cuenta las sugerencias y opiniones de los colectivos interesados y de los especialistas en estas cuestiones.

Esta institución, valorando la importancia de las cuestiones planteadas, resolvió iniciar una investigación general sobre la situación de las vías pecuarias, así como sobre el estado de elaboración del anteproyecto de la nueva ley reguladora de las mismas, tanto más necesario cuanto que en este

momento, a juicio de esta institución, el régimen vigente dificulta una actuación eficaz y coherente de las administraciones competentes.

En consecuencia, nos dirigimos al Instituto para la Conservación de la Naturaleza solicitando informe en relación con la situación descrita y en especial sobre los siguientes puntos:

a) Actuaciones que viene realizando ese Instituto en relación con las vías pecuarias, en desarrollo de las competencias que debe desempeñar, según lo dispuesto en el artículo 149.1.23 de la Constitución.

Se solicitaba, sobre todo, información acerca de las actuaciones referentes al estado actual de estas vías, su conservación, mejora y vigilancia, así como a su clasificación y las que reglamentariamente han debido realizar ese instituto en expedientes de concentración parcelaria.

b) Evaluación de las enajenaciones producidas, precisando los kilómetros lineales y las hectáreas afectadas en cada caso.

c) Usos alternativos de las vías pecuarias que estén desarrollados en la actualidad y previsiones y proyectos en relación con los aprovechamientos futuros de estas vías y con la creación de mecanismos eficaces de control.

d) Estado en el que se encuentra la elaboración del anteproyecto de la Nueva Ley de Vías Pecuarias.

Por otra parte, nos dirigimos a todas las Comunidades Autónomas, con excepción de las insulares, solicitando informes sobre los siguientes puntos:

a) Actuaciones que viene realizando esa Comunidad Autónoma en relación con las vías pecuarias, en aplicación de lo dispuesto en la Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto (Boletín Oficial del Estado del 16) y de los correspondientes Decretos de traspaso de funciones y servicios del Estado en esta materia.

Se solicitaba, sobre todo, información sobre las actuaciones referentes al estado actual de estas vías, su conservación, mejora y vigilancia, así como a su clasificación.

b) Evaluación de las enajenaciones producidas en esa Comunidad Autónoma, precisando los kilómetros lineales y las hectáreas afectadas en cada caso.

c) Usos alternativos de las vías pecuarias de esa comunidad autónoma que estén desarrollados en la actualidad y previsiones y proyectos en relación con los aprovechamientos futuros de estas vías y con la creación de mecanismos eficaces de control.

Con fecha 9 de septiembre de 1992 el Instituto para la Conservación de la Naturaleza nos remitió el informe solicitado en el que se manifestaba que corresponde a este instituto la competencia sobre enajenación de terrenos pertenecientes a vías pecuarias de carácter intercomunitario en virtud de la reserva contenida en las normas sobre traspaso de funciones y servicios a las CC.AA. en materia de Conservación de la Naturaleza.

Los expedientes de enajenación incoados y resueltos o en fase de resolución por el ICONA, están localizados en las provincias de Badajoz, Ciudad Real y Córdoba, y casi todos están afectados por la normativa urbanística.

Complementariamente, y con el fin de proceder a la ordenación territorial, previa regularización jurídica, de terrenos afectados por intrusiones masivas, el ICONA explica que colabora con las CC.AA. en la resolución de estos problemas.

En el citado informe también se manifiesta que el ICONA ha elevado a la superioridad un anteproyecto de «Ley Básica de Vías pecuarias», que actualmente se halla en fase de estudio, y cuyas líneas maestras responden a una concepción estrictamente conservacionista de la red viaria que, al tiempo que posibilite toda una serie de usos y actividades compatibles con el tránsito ganadero

(senderismo, acampada, ocio y turismo, etc..), asegure la defensa de esta herencia patrimonial y garantice su preservación para las generaciones venideras.

Con fecha 25 de septiembre de 1992 se recibió el informe de la Consejería de Agricultura de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en el que se señala que la labor de gestión y administración que se realiza de conformidad con lo previsto en la Ley 22/74, de 27 de junio, de vías pecuarias y su reglamento, se completa con los trabajos de vigilancia que se llevan a cabo por la Guardería forestal de la Comunidad Autónoma.

En relación con las restantes cuestiones planteadas, la citada Consejería se limita a exponer que en los últimos años ha llevado a cabo, en materia de vías pecuarias, diversos trabajos de clasificación, deslinde y amojonamiento, así como la realización de los planos provinciales de la totalidad de las vías pecuarias de la Comunidad Autónoma para conseguir una mejor gestión y administración de las mismas.

Por otra parte, y sin perjuicio del uso específico que corresponde a las vías pecuarias, esta Consejería considera positivo destinar algunos de estos terrenos a otros usos públicos alternativos, como pueden ser los de esparcimiento, recreo, disfrute de la naturaleza, etc., por lo que en algunos casos se están desarrollando en zonas de vías pecuarias, proyectos de ajardinamiento, paseos lineales de árboles, parques rurales..., etc., que contribuyen a mejorar la calidad de vida en el medio rural, compatibilizándolo con el uso ganadero de las vías.

En el informe remitido por la Consejería de Economía de la Comunidad de Madrid, en fecha 6 de octubre de 1992, se enumeran las diversas actuaciones desarrolladas teniendo en cuenta tanto la función originaria de las vías pecuarias como los usos alternativos de las mismas.

En lo que se refiere a los expedientes de ocupación temporal de vías pecuarias, se explica que se habían tramitado durante el año 150 expedientes. Partiendo de esta información nos hemos dirigido de nuevo a la Consejería de Economía de la Comunidad de Madrid solicitando un informe complementario sobre el número de expedientes tramitados a instancias de los distintos organismos públicos o privados, y de los particulares, así como sobre los criterios utilizados para la concesión o denegación de las solicitudes, y las finalidades perseguidas en los distintos casos.

En cuanto a las enajenaciones de vías pecuarias efectuadas por la citada Comunidad Autónoma, se manifiesta que totalizando la superficie enajenada desde 1984, fecha en que le fueron transferidas las competencias en materia de vías pecuarias, se alcanza la cifra de 20 hectáreas 75 áreas y 25 centiáreas, que comparada con la superficie total estimada que alcanzan las vías pecuarias en la Comunidad próxima a 13.022 hectáreas, no supone ni el 0,16 por 100 de ésta.

Por último, el informe de la Comunidad Autónoma de Madrid hace referencia a las cesiones de terrenos sobrantes e innecesarios que la Dirección General de Agricultura y Alimentación efectúa a Corporaciones Locales para la ubicación de cuantas instalaciones ganaderas de interés local sean necesarias, siempre que se destinen directa y específicamente a la mejora del sector agropecuario.

En el informe remitido por la Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, en fecha 21 de octubre de 1992, se analiza la situación actual de las vías pecuarias en la Comunidad autónoma en los siguientes términos:

> «De los datos que constan en los proyectos de Clasificación de las ocho provincias andaluzas, entre cañadas, cordeles y veredas suman una longitud de 30.877 kilómetros, y teniendo en cuenta sus respectivas anchuras así como los descansaderos y abrevaderos suponen una superficie de 112.472 hectáreas.
>
> La superficie total clasificada en Andalucía supera las 100.000 hectáreas, es decir, el 34 por 100 de las 297.381 hectáreas de todo el territorio nacional.»

También se señala que el Instituto Andaluz Reforma Agraria (lARA) como fase previa a la elaboración de un plan de actuación sobre las vías pecuarias, consideró oportuna la realización de un

estudio sobre el estado actual de las vías pecuarias, centrándolo en un principio en comarcas de reforma agraria como unidades de actuación piloto.

El informe continúa explicando que:

«El estado de ocupación que padece este viario se explica fundamentalmente en la pérdida de su funcionalidad primigenia para la que fueron creadas. Esto unido a la siempre falta de recursos tanto humanos como materiales, han ocasionado el estado actual de deterioro.

Por orden de importancia e irreversibilidad las ocupaciones que más frecuentemente se producen, de forma esquematizada, son:

— Los asentamientos urbanos, por crecimiento de los núcleos tradicionales de forma incontrolada o por asentamientos de edificaciones dispersas y/o diseminadas por la red.

— La localización de infraestructura viaria sobre la red pecuaria preexistente (carreteras de diversa jerarquía, caminos...), conducciones, etc., sin planificarse en su contexto, no dejando espacios libres ordenados para una utilización futura.

— La intensificación agraria de las últimas décadas que, tras el retroceso de la ganadería, ha invadido e intrusado gran parte de las vías pecuarias y a veces en su totalidad».

«En cuanto a las enajenaciones producidas en esa Comunidad Autónoma, se señala:

> «En nuestra Comunidad, los expedientes de enajenación son bastantes restringidos, estando previsto sólo para aquellos terrenos declarados sobrantes o innecesarios en base a la clasificación realizada bastante tiempo atrás, y a casos muy singulares y concretos, siendo este último caso menos frecuente.»

En relación con los usos alternativos de las vías pecuarias se manifiesta que su función, de gran importancia en tiempos pasados, se ha alterado en la actualidad como consecuencia del desuso del fin originario.

En consecuencia estiman oportuno facilitar el cambio de utilización de esos terrenos en la medida que resultan innecesarios al cumplimiento de su función primitiva.

En cuanto a las relaciones interadministrativas con otras Comunidades Autónomas, se manifiesta que no existen. No obstante, señalan que la coordinación y relación entre las diferentes Administraciones autonómicas corresponde a la Administración central, sin que hasta el momento se haya iniciado ninguna toma de contacto ni actividad de coordinación en cuanto a la planificación de actuaciones ni de otra naturaleza.

En el informe remitido por la Consejería de Agricultura y Comercio de la Junta de Extremadura, con fecha 22 de octubre de 1992 puede leerse:

> «Con respecto a la clasificación, en la provincia de Badajoz están clasificados todos sus términos municipales, si bien hay 14 de ellos que carecen de vías pecuarias. En la provincia de Cáceres la situación es otra, pues de ser 223 términos municipales faltan por clasificar 79, aunque en fechas próximas se reducirán a 76.
>
> En este mismo orden de cosas y muy ligado a la conservación de las vías pecuarias, nos encontramos que la mayoría de las vías pecuarias clasificadas están por deslindar.»

En relación con la evaluación de las enajenaciones producidas se señala que son seis los expedientes de enajenación abiertos desde la transferencia a esta Comunidad Autónoma que han sido promovidos por ayuntamientos con el fin de adquirir suelo para la construcción de viviendas o

edificios e instalaciones para servicio público. En estos casos han quedado afectadas cañadas reales, es decir, vías pecuarias de 75 m. de anchura, en recorridos cortos y siempre en el propio casco urbano o alrededores del mismo.

La Comunidad Autónoma manifiesta que se ha limitado a tramitar el expediente a la Administración central (ICONA) ya que de acuerdo con el Real Decreto 1594/1984, de 8 de febrero, y Anexo I, apartado 1, punto II, ha sido y será dicha Administración central la que, en último término, proceda a la enajenación, al quedar afectadas cañadas reales cuyo recorrido traspasa los límites de la Comunidad Autónoma.

De los seis expedientes abiertos, sólo en dos se ha llegado a la enajenación por parte de ICONA y han afectado a dos descansaderos anejos a la cañada real leonesa, con una superficie total de lo segregado de 173.047 metros cuadrados.

En la Comunidad de Extremadura no se han promovido de momento usos alternativos de las vías pecuarias.

En el informe remitido por la Consejería de Medio Ambiente de la Generalitat Valenciana se manifiesta que el proceso de elaboración y aprobación de los proyectos de clasificación de las vías pecuarias está francamente avanzado. En la provincia de Castellón, estas clasificaciones están aprobadas en un porcentaje que se cifra en torno al 98 por 100 de las vías existentes; en la provincia de Valencia restan por clasificar las vías pecuarias pertenecientes al término municipal de la capital; y en la provincia de Alicante son 34 los términos municipales en los que aún ha de ultimarse este proceso.

Sin embargo, el deslinde y amojonamiento de los terrenos afectados, se encuentra aún en sus inicios. Este proceso está condicionado por las dificultades que en muchas ocasiones se encuentran para la identificación precisa de los trazados.

En cuanto a las enajenaciones de vías pecuarias, la Consejería sólo tiene constancia documental de una que afecta a 2,09 kilómetros de una vereda.

En el informe remitido por la Consejería de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Generalitat de Cataluña puede leerse:

> «En el territorio que comprende las comarcas de Barcelona no existe ninguna vía pecuaria deslindada, las que subsisten están solamente clasificadas. En consecuencia, existen 41 caminos clasificados repartidos entre las comarcas del Berguedá, el Bages, El Anoia, Osona, el Vallés Occidental y el Alt Penedés. Hay además algunos expedientes sin terminar que disponen de plano en el Berguedá y en el Anoia.
>
> En las comarcas de Girona, las vías pecuarias han ido perdiendo importancia poco a poco, ya que cada vez se utilizan menos. Existen algunas vías pendientes de clasificación y ninguna deslindada. Durante los últimos años no han surgido cuestiones de importancia en relación a ocupaciones de interés particular.
>
> En Lleida tampoco existe ninguna vía pecuaria delimitada ni señalada. Pero se dispone de proyectos de clasificación que afectan a tres comarcas (el Segriá, el Pla d'Urgell y las Garrigues), que significan un total de 16 vías pecuarias.
>
> Por lo que se refiere a las comarcas de Tarragona, es en éstas donde más vías pecuarias se han utilizado, aunque cada vez existen más vías en desuso. En Tarragona hay nueve comarcas con vías pecuarias clasificadas y aprobadas, que afectan a 62 términos municipales. Existen proyectos de clasificación de vías pecuarias pendientes de aprobación en siete comarcas, que afectan 19 términos municipales. Además, 101 términos municipales disponen de proyectos de vías pecuarias sin clasificar. Las actuaciones que han afectado sus vías pecuarias se limitan, únicamente, a ocupaciones que no han tenido mayor importancia. »

En relación con los usos alternativos de las vías pecuarias se manifiesta que dicha posibilidad está en estudio.

El informe remitido por el Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes de la Diputación General de Aragón señala que en la tercera parte de los términos municipales se ha procedido a la clasificación de las vías pecuarias, que se corresponde con las dos terceras partes de la superficie de las mismas.

Esta Comunidad nos remite una información muy escasa, y se centra en las dificultades para proceder al deslinde de las vías pecuarias. En este sentido se señala que la legislación es escasa e inconsistente y que no disponen de la documentación ni de los medios técnicos idóneos.

En el momento de redactar este informe todavía no se han recibido algunos de los informes solicitados a las comunidades autónomas. Por otra parte, de los recibidos, algunos son claramente insuficientes para valorar con exactitud la dimensión de los problemas que afectan a las vías pecuarias, y el contenido de otros induce a plantear nuevas cuestiones que aclaren y profundicen estos problemas.

En relación con la actuación de las distintas Administraciones públicas, debe señalarse que, con carácter general, no se ha realizado hasta el presente una gestión eficaz que garantice la conservación y mejora de las vías pecuarias.

Por tanto, esta institución considera necesario proseguir con la investigación iniciada para profundizar en el conjunto de problemas que se han puesto de manifiesto, al tiempo que, dada la gravedad de los mismos, plantea la necesidad de que cada una de las Administraciones con competencias en la materia multiplique sus esfuerzos para evitar la degradación de este patrimonio.

En este sentido, debemos manifestar nuestra preocupación por el hecho de que en un número importante de Comunidades Autónomas no existen deslindes o se encuentran en una fase muy insuficiente.

Esta situación puede ser considerada como muy peligrosa, ya que solo a través del deslinde queda suficientemente determinada la situación territorial de las vías, lo que constituye un requisito previo para la defensa eficaz de este patrimonio, especialmente en los casos de ocupaciones ilegales.

El acceso a la documentación existente sobre las vías pecuarias es otro de los problemas básicos que debe resolverse para la eficaz gestión de las mismas.

El Centro de Documentación del ICONA no reúne todos los datos disponibles sobre las vías pecuarias. Esto, unido a que dicha documentación no está informatizada, dificulta el acceso a la información así como la transferencia de la misma a las Comunidades Autónomas.

Por último, esta institución quiere resaltar la especial importancia que la elaboración de una nueva normativa sobre las vías pecuarias debe tener como instrumento que permita abordar con mayor eficacia los problemas planteados.

En consecuencia consideramos que el Ministerio de Agricultura deberá adoptar las medidas necesarias para acelerar el proceso de elaboración del anteproyecto de Ley Básica de Vías Pecuarias que actualmente se encuentra en estudio.

5.2.2. *Error en la tramitación de un expediente de solicitud de subvención por suspensión voluntaria de la producción lechera*

En la queja 9201277, don Z. A. M. se dirigió a esta institución manifestando su disconformidad con la resolución del Servicio Nacional de Productos Agrarios que le había sancionado por el incumplimiento del compromiso adquirido para la suspensión voluntaria, temporal y parcial de la producción lechera. Dicha resolución establecía como hecho probado que la explotación ganadera de la que era titular el interesado vendió a una industria láctea 64.958 litros de leche en el año 1989, superando con ello la cantidad máxima permitida de venta a industrias. En consecuencia, se acordó

considerar resuelto el compromiso suscrito al amparo de los reglamentos CEE números 804/68 y 775/87 por incumplimiento por dicho ganadero de la normativa vigente. Asimismo, se acordaba recabar la devolución de las indemnizaciones percibidas, anular la cantidad de referencia fijada en el compromiso para la suspensión voluntaria, temporal y parcial de la producción lechera e inhabilitar al interesado por un perVodo de cinco años para toda clase de ayuda procedente de la política agrícola común en el sector lácteo.

En fecha 30 de septiembre de 1991 el interesado interpuso recurso de alzada contra la citada resolución ante el señor Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación, señalando que el compromiso fue firmado en agosto del año 1989 y que desde esa fecha el recurrente había dado cumplimiento al mismo. Mediante Orden Ministerial de fecha 10 de diciembre de 1991 se acordó desestimar el recurso de alzada interpuesto por el interesado señalando que no era posible tomar en consideración las alegaciones efectuadas por cuanto de los antecedentes que obran en el expediente se comprueba la suscripción por el reclamante con fecha 25 de enero de 1988 de una solicitud para poder beneficiarse de la indemnización prevista en el Reglamento CEE 775/87, comprometiéndose, asimismo, a aceptar la nueva cantidad de referencia para el periodo de 1 de abril de 1988 a 31 de marzo de 1989.

Admitida la queja ante el Servicio Nacional de Productos Agrarios, este Servicio nos remitió escrito de fecha 17 de septiembre de 1992 adjuntando fotocopia del informe evacuado por la Jefatura Provincial de León.

En dicho informe se hacía constar que el interesado formalizó su petición de suspensión voluntaria, con fecha 14 de abril de 1989, y que el contrato fue firmado y por tanto debidamente formalizado en el mes de septiembre de 1989.

Del análisis de este informe, procede realizar las siguientes consideraciones:

a) La resolución de la Dirección General del SENPA de fecha 2 de septiembre de 1991 se fundamenta en la existencia del compromiso suscrito por don Z. A. M. de suspensión voluntaria, temporal y parcial de la producción lechera a partir del 1 de abril de 1988, del que se derivaba que la venta de leche a industrias lácteas no podía superar los 10.605 kgs/año.

b) Dicho compromiso se consideró incumplido porque del acta de control levantada por los funcionarios del SENPA con fecha 12 de junio de 1990, así como de la certificación de una industria láctea, se deducía que la explotación ganadera había vendido 64.958 litros de leche en el año 1989.

c) La Orden Ministerial de fecha 10 de diciembre de 1991 por la que se desestimó el recurso interpuesto por el interesado se fundamentaba en la veracidad de los hechos que la resolución recurrida consideraba probados.

d) Las manifestaciones contenidas en el informe evacuado por la Jefatura Provincial de León ponían de manifiesto que ambas resoluciones se habían dictado incurriendo en manifiesto error de hecho, al considerar que el compromiso había sido suscrito en el año 1988, aceptando la nueva cantidad de referencia para el período 1 de abril de 1988 a 31 de marzo de 1989, y lo cierto es que el compromiso no fue suscrito hasta septiembre de 1989.

En base a lo anterior, esta institución ha considerado la necesidad de solicitar un nuevo informe en el que se hagan constar las medidas adoptadas, o que piensen adoptarse para corregir las irregularidades advertidas en la tramitación del expediente de referencia, así como en otros expedientes en los que hayan concurrido similares circunstancias.

5.3. *Pesca marítima: indemnizaciones pendientes por el hundimiento del buque «Urquiola»*

Don J. C. C., en nombre de la Cofradía de Pescadores y Mariscadores de La Coruña, dirigió a esta institución una queja (expte. 9116047) motivada por el retraso producido en el abono del total de

las indemnizaciones por los daños producidos en el sector de pesca marítima por el hundimiento del buque «Urquiola», que originó una marea negra que produjo la muerte de especies e incidió en las actividades marisquera y pesquera.

Cuando el señor C. C. se dirigió a esta institución ya se había aprobado, por Acuerdos del Consejo de Ministros de 21 de mayo y 18 de junio de 1976, el abono del total de las indemnizaciones a los mariscadores y empresas marisqueras, que habían recibido anticipos a cuenta de estas indemnizaciones, que, en su día, les correspondiera recibir del responsable civil del siniestro.

Por otra parte, el Instituto Social de la Marina abonó a los pescadores que vieron interrumpida su actividad, como consecuencia de esta «marea negra», unas prestaciones equivalentes a las de desempleo durante quince semanas.

El Tribunal Supremo, en sentencia de 18 de julio de 1983, declaró la responsabilidad patrimonial de la Administración y por Ley 25/1987, de 13 de noviembre, se aprobó un crédito extraordinario para compensar a las empresas marisqueras perjudicadas por el siniestro del buque «Urquiola» y a las compañías aseguradoras.

Los colectivos de pescadores y mariscadores consideraron que la indemnización que les correspondería percibir sería superior al anticipo recibido en su día y formularon, a través de las Cofradías afectadas, las correspondientes reclamaciones.

En 19 de octubre de 1989, y previo el preceptivo dictamen del Consejo de Estado, el Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación dictó la resolución por la que se acordaba el abono de las indemnizaciones más los intereses de demora a los mariscadores afectados.

Sin embargo, casi dos años después, cuando se dirigió a nosotros la Cofradía de Pescadores y Mariscadores de La Coruña, aún no se había resuelto el expediente de reclamación presentado por los pescadores de bajura.

A la vista de la situación planteada, esta institución resolvió iniciar actuaciones ante los organismos administrativos competentes.

En octubre de 1991 se nos informó del estado de tramitación del expediente de reclamación y en julio de este mismo año la Secretaría General de Pesca Marítima remitió al Defensor del Pueblo la resolución dictada por el Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación, con la que habían mostrado su conformidad la mayoría de las Cofradías de Pescadores que habían efectuado reclamaciones como consecuencia de los daños causados a la actividad pesquera por el siniestro del buque «Urquiola».

Entre las Cofradías que habían mostrado su conformidad se incluía la que preside don J. C. C., que había formulado queja ante esta institución.

Mediante la citada resolución se aprobaba el cálculo de la indemnización derivada de los daños causados a la pesca por el siniestro del Urquiola y la distribución de la misma a los trabajadores, armadores y cofradías de pescadores de bajura, con lo que, aparentemente, y transcurridos más de dieciséis años desde el accidente, quedaba solucionado el problema, por lo que se decidió dar por finalizadas nuestras actuaciones.

No obstante, en septiembre de 1992 ha vuelto a comparecer ante esta institución el señor C. C. para comunicarnos que en la reunión celebrada en el mes de julio de este mismo año, con presencia de los representantes de los sectores afectados y los responsables de la Secretaría General de Pesca Marítima, no se había llegado a ningún resultado, pues la Administración no había facilitado las listas de afectados, ni marcado los plazos en los que se podrían empezar a cobrar las indemnizaciones.

Esta institución analizó la situación planteada y los graves perjuicios e indudables agravios comparativos que se están infiriendo a los interesados, en tanto no se completen los anticipos que se abonaron en 1976 al único colectivo que aún espera la resolución de este expediente, el de los pescadores de bajura. Por otra parte, el problema se agrava más aún si, como se reconoce en la citada resolución del Ministro de Agricultura, Pesca y Alimentación, el colectivo afectado es un grupo muy profesional y de economía modesta que vive exclusivamente de la actividad de la pesca.

A la vista de todo lo anterior, volvimos a dirigirnos a la Secretaría General de Pesca Marítima solicitando informe sobre el estado de tramitación de este expediente, así como sobre el plazo en el que se prevé que se pueda hacer efectivo el pago de estas indemnizaciones, adelantándole los anteriores criterios y urgiendo la resolución de este expediente.

Con posterioridad, hemos tenido conocimiento por los propios afectados y por el órgano administrativo competente de que se ha procedido al cobro de estas indemnizaciones y que, por tanto, se ha solucionado el problema que había motivado esta queja. No obstante, se ha requerido a la Secretaría General de Pesca Marítima, para que nos confirme, por escrito, la resolución definitiva de este expediente, una vez que se haya hecho realmente efectivo el pago de todas las cantidades pendientes.

5.4. *Suministro de energía eléctrica*

5.4.1. *Deficiencias en la calidad del suministro*

En la queja 9114403 la Unión de Consumidores de España-UCE plantea un problema relacionado con las condiciones de los suministros de energía eléctrica y la calidad de este servicio.

El Real Decreto 1075/86, de 2 de mayo que regula los aspectos mencionados, deroga los artículos 65 a 73 del Reglamento de Verificaciones, estableciendo en el artículo 71 de su anexo nuevas sanciones y responsabilidad por defecto en la calidad de servicio de energía eléctrica.

Sin embargo, el Real Decreto 162/1987, de 6 de febrero, dejó en suspenso la aplicación del citado artículo 71, lo que ha determinado que en la actualidad no existe una norma legal que regule expresamente la responsabilidad de las compañías eléctricas por las deficiencias en el suministro de energía.

En el informe remitido a esta institución por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo en relación con este problema, se manifiesta que en el Real Decreto 1075/86, en cuyo anexo se da una nueva redacción al título 5, Capítulo 1, del Reglamento de Verificaciones Eléctricas y Regularidad en el Suministro de Energía, quedan fijadas las características nominales y las tolerancias sobre las mismas de los parámetros de energía eléctrica a suministrar por las empresas a los abonados, así como el procedimiento para verificar si el servicio se realiza en las condiciones fijadas.

En el citado informe se manifiesta asimismo:

> «Además, en el artículo 71, se establecía un método de valoración de deficiencias de calidad que permitía calcular directamente la contraprestación económica al abonado por un suministro deficiente basada en una reducción porcentual en la facturación del recibo.
>
> Posteriormente, por Real Decreto 162/1987, de 6 de febrero, se estimó conveniente dejar en suspenso el artículo 71 citado por los problemas que hubiera originado su aplicación.
>
> No obstante, dejar en suspenso la aplicación de este artículo no implica que el usuario quede indefenso, y ello en base a las siguientes consideraciones:
>
> 1.ª Esta normativa forma parte de un Reglamento; es, como ya se ha citado, un capítulo del Reglamento de 1954, que como tal en su Título VII regula las infracciones a los preceptos que contiene el mismo desde el punto de vista administrativo.
>
> 2. ª Verificada la existencia de deficiencias en el suministro de energía eléctrica fuera de las condiciones fijadas en el mismo, y de acuerdo con el procedimiento

establecido, el abonado podría reclamar todo tipo de responsabilidad civil o penal a que hubiera lugar en los tribunales ordinarios.

En este sentido, es interesante hacer notar que en la mayoría de los países de Europa o bien no establecen condiciones o lo hace a través de las normas técnicas, pero en todo caso, cualquier tipo de responsabilidad a que hubiera lugar sobre el particular es resuelta a través de la vía civil.

Por otra parte, el nuevo Plan Energético Nacional 1991-2000, en su Apartado IV del Capítulo IV, sobre promoción de calidad de servicio en el suministro de energía eléctrica, incluye entre las líneas de acción para la mejora de la calidad de servicio la posibilidad de revisar y complementar la normativa vigente establecida sobre el particular en el Real Decreto 1075/86.»

Debe subrayarse el enigmático argumento de la citada Secretaría General cuando dice que se estimó conveniente dejar en suspenso el citado artículo 71 por los problemas que hubiera originado su aplicación. Teniendo en cuenta lo anterior y considerando que aun en el supuesto de que el usuario utilice los medios de reclamación que se citan, ante la Administración o ante los tribunales ordinarios, en el caso de que las compañías eléctricas presten un suministro deficiente, es evidente que se le ha privado de un instrumento eficaz para la protección de sus derechos, sin que se haya aportado en la contestación transcrita ningún argumento de peso que lo justifique. En consecuencia, nos hemos dirigido de nuevo al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo solicitando un nuevo informe en el que se concreten y expliquen los citados problemas.

5.4.2. *Obligación de efectuar el suministro por las empresas distribuidoras*

En el expediente 9117297 don A. G. G. expone que la Dirección Provincial de Cantabria del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo dictó con fecha 18 de abril de 1991 una resolución por la que se obligaba a la compañía E. V., S. A. a suministrar energía eléctrica a las instalaciones de una industria situada en la zona de servicios del Puerto de Colindres, sin que la citada compañía hubiese procedido a ejecutar dicha resolución.

En el informe remitido por la mencionada Dirección Provincial se señalaba que E. V., 5. A., presentó recurso de alzada contra la citada resolución ante la Dirección General de Energía, sin que constase la resolución del mismo.

En consecuencia, nos dirigimos a la Dirección General de la Energía, que con fecha 18 de marzo de 1992 nos remitió informe manifestando que mediante resolución de 21 de febrero de 1992 se había procedido a desestimar el recurso de alzada interpuesto, debiendo, en consecuencia, la citada compañía suministrar energía eléctrica a la entidad solicitante.

La compañía suministradora en su recurso cuestionaba la obligación de proceder al suministro de energía en el presente caso, entendiendo que la zona de servicios del Puerto de Colindres cumple todas las características del Polígono de Servicios tipificado en el artículo 14 del Reglamento de acometidas eléctricas.

No obstante, el artículo 78 del Reglamento de Verificaciones Eléctricas y Regularidad en el Suministro de Energía establece que las empresas distribuidoras están obligadas a suministrar energía conforme a las tarifas de aplicación autorizada. Esta exigencia coincide, por otra parte, con lo establecido en el artículo 2 del Reglamento de Acometidas Eléctricas y en la condición general de la póliza de abono. El solicitante no incurría en ninguno de los casos que contempla el artículo 77 del

citado Reglamento, por lo que correspondía, en definitiva, proceder al suministro de energía, como así se hizo finalmente.

5.5. *Industria*

5.5.1. *Pararrayos radiactivos*

La inexistencia de instalaciones de almacenamiento con suficiente capacidad de los pararrayos radiactivos sigue siendo la principal dificultad para el cumplimiento de lo previsto en el Real Decreto 1428/1986, de 13 de junio, que regula su legalización o retirada.

En este ejercicio se han seguido recibiendo quejas en relación con este asunto.

Por otra parte, en este año ha continuado la tramitación de expedientes iniciados en años anteriores como los planteados en relación con los pararrayos instalados en los colegios públicos «N. 5. del M.» y «G.», de Tenerife (quejas 9122466 y 9112638).

En relación con estos expedientes, la Empresa Nacional de Residuos Radiactivos, 5. A. (ENRESA), nos remitió con fecha 27 de mayo de 1992 un informe radiológico sobre la inspección realizada a los pararrayos sitos en los citados colegios.

Del informe emitido por la Unidad Técnica de Protección Radiológica de ENRESA se desprende la inexistencia de niveles de radiación y contaminación significativos en el pararrayos del Colegio Público «G.», de Tenerife.

Las conclusiones del citado informe son:

> «Dadas las características radiológicas del pararrayos, provisto de cabezal radiactivo, se puede decir que no presenta ni niveles de radiación ni contaminación significativos, por lo que no supone riesgo para el público en general siempre y cuando dicho pararrayos no se manipule. Por lo tanto, aplicando la reglamentación vigente, son de libre acceso todas las zonas adyacentes a dicho pararrayos.»

Respecto al pararrayos del Colegio Público «N. S. del M.», se afirma que tanto del informe radiológico como de su morfología se desprende que no se trata de un pararrayos radiactivo, sino de uno convencional.

En relación con los expedientes 8905185, 9111911 9112638 y 9122466 ENRESA nos remitió informe de fecha 27 de febrero de 1992 manifestando que se han realizado numerosas gestiones ante diversas instituciones, sin que hasta la fecha se haya podido lograr en ningún emplazamiento el acuerdo necesario entre autoridades locales, provinciales y autonómicas que permita obtener las licencias y autorizaciones necesarias para operar un almacenamiento de cabezales de pararrayos radiactivos.

La citada empresa nos comunica también que continuó realizando gestiones para dar otro tipo de soluciones y que, en octubre de 1991 se había alcanzado un acuerdo con la empresa británica A... que afectaba a 200 unidades.

En lo que respecta a los criterios de prioridad, ENRESA manifiesta que estaba actuando, en principio, sobre todos los pararrayos seriamente deteriorados, que procede a acondicionar debidamente, y que serían los primeros en ser retirados, para continuar con los ubicados en centros de enseñanza y hospitales y todos aquellos que pudieran causar problemas de preocupación social, aun cuando no presentasen ningún problema de riesgo radiológico.

Teniendo en cuenta el tiempo transcurrido, nos hemos dirigido de nuevo a la citada empresa pública solicitando información sobre el resultado de las gestiones en curso para obtener las licencias y autorizaciones necesarias que permitan habilitar las instalaciones adecuadas para el almacenamiento

de cabezales de pararrayos radiactivos, así como sobre las gestiones realizadas para dar otro tipo de soluciones al problema planteado. Asimismo, se ha solicitado un informe sobre la elaboración del censo de los citados pararrayos, sobre las actuaciones de acondicionamiento de los mismos que podrían plantear problemas de protección radiológica y sobre el proceso de retirada de los situados en colegios, hospitales y en general centros en los que su presencia crea una cierta preocupación. Debemos expresar, por último, que, lamentablemente, a pesar de las gestiones realizadas, el proceso de desmantelamiento y retirada de pararrayos radiactivos continúa paralizado, sin que se haya avanzado significativamente desde la publicación del Real Decreto 1428/1986, de 13 de junio, por lo que insistimos en la necesidad de la agilización de este proceso.

5.5.2. *Grandes áreas de expansión industrial*

El régimen transitorio previsto en la Ley 50/85, de 27 de diciembre, de Incentivos Regionales para la corrección de los Desequilibrios Económicos Interterritoriales, en relación con los planes de incentivación regional, entre los que se encuentran las grandes áreas de expansión industrial, ha dado lugar en los últimos ejercicios a la presentación de varias quejas.

El problema en todos los casos consistía en la no resolución de los expedientes, aun cuando las solicitudes habían sido presentadas dentro del plazo previsto legalmente. La falta de contestación a las solicitudes de los interesados se justificaba en el acuerdo del Consejo de Ministros de fecha 7 de julio de 1989, por el que resolvían diversos expedientes de beneficios y en el que se manifestaba que se trataba del último acuerdo por el que se aprobaban ese tipo de expedientes.

Teniendo en cuenta lo anterior, con fecha 13 de abril de 1992 se procedió a formular al Ministerio de Economía y Hacienda la siguiente recomendación: «Que por ese Departamento se adopten las medidas oportunas para garantizar el derecho a una resolución expresa de todos los solicitantes de los beneficios de las grandes áreas de expansión industrial, que iniciaron sus expedientes con anterioridad a la finalización del plazo de solicitud correspondiente.»

Mediante escrito de fecha 18 de mayo de 1992 el citado Ministerio aceptó la recomendación formulada manifestando que «la Dirección General de Incentivos Económicos Regionales procederá a la mayor brevedad posible a la tramitación de los expedientes que dieron lugar a las quejas, así como de cuantos otros se encuentren en la misma situación, proponiendo al órgano competente la resolución expresa de los mismos.»

Teniendo en cuenta el tiempo transcurrido, nos hemos dirigido de nuevo al citado departamento solicitando información sobre la tramitación de estos expedientes y urgiendo a una rápida resolución de las solicitudes que todavía estén pendientes.

5.5.3. *Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Madrid*

En la queja 9212901 doña B. S. de B. plantea que con fecha 13 de marzo del presente año se dirigió a la Mutualidad de Previsión Social del Colegio Oficial de Ingenieros Industriales de Madrid comunicándoles su decisión de darse de baja en la misma, al mismo tiempo que se daba de baja en el citado Colegio.

Posteriormente, con fecha 12 de mayo de 1992, el Director de la citada Mutualidad le remitió una carta que por su interés transcribimos literalmente:

«Acuso recibo a su carta de fecha 13 de marzo, debiendo informarle, antes de tomar en consideración lo que pide, lo siguiente:

1. º La colegiación es obligatoria para ejercer la profesión según ley (art. 3, apartado 2), y ello ha sido refrendado por el Tribunal Constitucional (sentencia del 11 de mayo de 1989), publicado en nuestro Boletín de Información número 412.

2. ° La colegiación lleva consigo la pertenencia obligada a la Mutualidad [art. 5.J) de la ley].

3. ° A la vista de lo anterior estamos obligados, como compañeros y corporación, a cumplimentar la ley y sentencias de nuestros Tribunales. En los casos de baja voluntaria, si se produce, debemos ponerlo en conocimiento de quienes a su vez deben cumplir la ley.

Lo que antecede nos es de obligación ponerlo en su conocimiento, y si decide, finalmente, darse de baja no podemos hacernos responsables de las consecuencias de su decisión.

Mantendremos la pertenencia al Colegio y a la Mutualidad hasta recibir nueva comunicación.»

Llama poderosamente la atención que las referencias legales contenidas en dicho texto se realicen con tanta ambigüedad. Suponiendo que el Director de la Mutualidad haga referencia a la Ley 2/74, de 13 de febrero, reguladora de los colegios profesionales, debe precisarse que el artículo 5 de la citada ley establece las funciones que corresponden a los colegios profesionales en su ámbito territorial, y en el apartado J) del citado artículo dice:

«Organizar actividades y servicios comunes de interés para los colegiados, de carácter profesional, formativo, cultural, asistencial y de previsión y otros análogos, proveyendo al sostenimiento económico mediante los medios necesarios.»

Teniendo en cuenta lo anterior, parece improcedente el tono de la citada comunicación, por lo que nos hemos dirigido a la citada Mutualidad solicitando una aclaración sobre la misma, así como sobre los criterios en base a los cuales se afirma que la colegiación lleva consigo la pertenencia obligada a la Mutualidad.

En relación con el mismo Colegio Oficial debe destacarse su actitud con motivo de la queja 9027044, en la que el interesado exponía que había presentado ante el Consejo General de Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales un recurso de alzada impugnando la resolución dictada por el Colegio de Galicia, denegatoria de su solicitud de colegiación, sin que hasta el momento de formular su queja se hubiese adoptado la oportuna resolución.

Una vez tramitada la queja y como no recibíamos el preceptivo informe del Consejo General de Colegios Oficiales de Ingenieros Industriales, con fecha 17 de agosto de 1991 nos dirigimos de nuevo al Presidente del citado Consejo General recordándole las previsiones del artículo 18.1 de la Ley Orgánica 3/81, reguladora de esta institución.

Posteriormente se ha requerido de nuevo al citado Consejo recordándole la obligación de todos los poderes públicos de prestar auxilio a esta institución con carácter preferente y urgente en sus investigaciones.

5.5.4. *Oficina Española de Patentes y Marcas (antiguo Registro de la Propiedad Industrial)*

En el informe correspondiente a 1991 se daba cuenta de una Recomendación dirigida al entonces Registro de la Propiedad Industrial (hoy Oficina Española de Patentes y Marcas, conforme a la disposición adicional primera 1 de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria) en la que se interesaba la práctica de notificaciones personales y directas previas a la declaración de caducidad de patentes y modelos de utilidad por falta de pago de las tasas anuales preceptivas, siempre que sus titulares fueran inventores que actuaran sin la mediación de Agente de la Propiedad Industrial.

Esta medida pretendía reforzar las garantías de los pequeños inventores que, por la limitada importancia económica de sus inventos, no pueden contar con la asistencia de un profesional que reciba las notificaciones en la forma prevista en el artículo 327 del Estatuto de la Propiedad Industrial de 26 de julio de 1929, es decir, mediante su publicación en el Bolettn Oficial de la Propiedad Industrial.

En escrito de 22 de septiembre de 1992 el Director de la Oficina Española de Patentes y Marcas comunicó al Defensor del Pueblo que se estaban llevando a cabo las gestiones necesarias para mejorar ciertos aspectos formales del vigente sistema de notificaciones, a cuyo efecto se estaba estudiando la posibilidad de implementar unas comunicaciones previas a la declaración formal de caducidad de los derechos de patente o modelo de utilidad para prevenir al interesado, con la antelación suficiente, de las negativos consecuencias de la omisión del pago de una anualidad dentro del plazo previsto por la ley.

El Director de la Oficina seguía manifestando que, en la medida en que lo permitiesen los medios personales y materiales y una vez terminado el programa informático correspondiente que se estaba elaborando en atención al gran número de expedientes, tenía intención de proceder a comunicar a los titulares antes referidos la caducidad en que incurrirían aquellos títulos cuyo pago anual no fuera regularizado. De este modo, los interesados tendrían conocimiento de esta circunstancia quince días antes del vencimiento de cada anualidad.

En escrito de 20 de noviembre de 1992 el Defensor del Pueblo agradeció la aceptación de su recomendación, indicando que quedaba a la espera de que se le confirmara el establecimiento efectivo de las notificaciones mencionadas.

La queja 9118166, promovida por doña M. R. C. B., doña M. C. C. B. y doña A. B. F. está motivada por la disconformidad de las reclamantes con la actuación del entonces Registro de la Propiedad Industrial en asunto de su interés, ya que, cuando a principios de 1991 decidieron constituir una sociedad con la denominación de uno de sus apellidos, se encontraron con que la misma estaba ya registrada por el Banco Exterior de España.

Consultaron con el Registro Mercantil y posteriormente con el citado de la Propiedad Industrial y presentaron sendos escritos de advertencia, que no habían sido atendidos por este organismo en el momento de presentar su queja en esta institución.

El Registro de la Propiedad Industrial, en respuesta a nuestra solicitud, nos informó de que el procedimiento relativo al registro de la propiedad industrial, en sus diversas modalidades, es un procedimiento especial, una de cuyas peculiaridades la constituye la publicación de la solicitud de registro en el Boletín Oficial de la Propiedad Industrial para llamamiento a oposiciones. A este respecto el artículo 26 de la Ley de Marcas dispone que podrá oponerse al registro de una marca solicitada cualquier interesado que se considere perjudicado por el mismo, en el plazo de dos meses a partir de la fecha de la publicación, lo que determinará que se decrete la suspensión del expediente, publicándose este suspenso en el referido Boletín, con los motivos de la oposición y los reparos de oficio, si los hubiere, para que el solicitante presente sus alegaciones antes de adoptarse la resolución final.

En este contexto procedimental los diversos escritos denominados de «advertencia sobre la solicitud de la marca número ....» presentados por doña M. R. C. B. y dos personas más, en relación

con diversas solicitudes del signo distintivo <BEX» del Banco Exterior de España, quedaron archivados en los respectivos expedientes, si bien, los mismos no pudieron tramitarse como escritos de oposición, ya que no han sido presentados dentro del plazo de dos meses antes citado ni se habían abonado las tasas que para este trámite establece la Tarifa 1.1.5 de la Ley de 2 de mayo de 1975.

Estas solicitudes siguieron su curso, habiéndose ya publicado en el Boletín Oficial de la Propiedad lndustrial y la mayor parte de ellas se encuentran, actualmente, pendientes de la realización del examen de fondo, momento en el que les serán señaladas las prohibiciones a que hubiera lugar, todo ello previo a la resolución final que, conforme dispone el artículo 29 de la citada Ley de Marcas, se publicará en el Boletín Oficial de la Propiedad para general conocimiento.

Igualmente se nos informó de que la concesión o denegación de tales solicitudes de registro se efectuará mediante resolución expresa, sin que esté previsto un plazo determinado para ello y en tal sentido, se aludía al importante volumen de tramitación de solicitudes que soportaba el Departamento de Signos Distintivos del entonces Registro de la Propiedad, impedía fijar una fecha concreta para la adopción de las distintas resoluciones, no obstante el esfuerzo que se estaba realizando para acortar al máximo el tiempo de tramitación.

A la vista del contenido de este informe y sobre todo de la imprecisión sobre la fecha en la que podían resolverse los expedientes interesados, nos dirigimos de nuevo a este organismo en fecha 16 de junio de 1992, para expresarle que quedábamos a la espera de que se nos comunicase la efectiva resolución de estos expedientes.

Resultó necesario requerir el envío de esta información, que se ha recibido, finalmente, aunque aún quedan expedientes pendientes de resolución, por lo que se efectuará el oportuno seguimiento de este asunto.

5.6. *Seguros*

5.6.1. *Procesos de liquidación de compañías aseguradoras*

Durante el presente año se han recibido numerosas quejas sobre los procesos de disolución y liquidación de Entidades Aseguradoras que evidencian el alto grado de malestar existente entre los asegurados cuyos contratos de seguros se ven interrumpidos de forma inesperada como consecuencia de las disoluciones asimismo imprevistas de las entidades aseguradoras con las que mantenían los correspondientes seguros.

De forma unánime los reclamantes manifiestan la inseguridad a que se ven sometidos al encontrarse de forma repentina sin ningún tipo de cobertura aseguradora. Este problema se agrava cuando los asegurados no tienen conocimiento durante bastante tiempo de la disolución de la entidad donde mantenían su seguro, provocando, por tanto, situaciones de indefensión y desprotección, ya que creyéndose cubiertos de riesgo, no contratan nuevas pólizas de seguro.

Este problema se refleja de forma paradigmática en los casi dos centenares de quejas presentadas ante esta institución como consecuencia de la disolución de la entidad aseguradora «Reunión Grupo 86, Seguros y Reaseguros, S. A.», por iniciativa del Ministro de Economía y Hacienda mediante Orden de 14 de Enero de 1992.

Destacan entre este tipo de quejas las números 9202627, 9210923 y 9213024, en las que los afectados manifiestan que la compañía aseguradora de su automóvil fue disuelta sin que tuvieran conocimiento de este hecho, por lo que durante algún tiempo estuvieron sin ningún tipo de cobertura aseguradora. Solamente cuando se produjeron diferentes siniestros en sus vehículos, y al intentar entregar el parte correspondiente ante la compañía, tuvieron conocimiento de la disolución de la misma, y que, por tanto, los accidentes se habían producido sin la existencia de al menos el seguro obligatorio. Como consecuencia de los siniestros acaecidos, los interesados fueron condenados

judicialmente al pago de indemnizaciones por daños a terceros, a las que deberán hacer frente personalmente, ya que el Consorcio de Compensación de Seguros sólo asume la parte correspondiente a los daños personales producidos.

Estas quejas son un ejemplo claro del grave perjuicio que a los ciudadanos puede suponer el no ser debidamente informados de la disolución de las entidades aseguradoras y fundamentalmente cuando van acompañadas de la medida de vencimiento anticipado de las pólizas, como ha ocurrido en los casos expuestos, por la disolución del Grupo 86 y los de los interesados firmantes de las quejas números 9202627 y 9210923.

Ante esta situación, el Defensor del Pueblo, aun reconociendo que la actuación de la administración se ha adaptado formalmente a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico vigente en materia de Seguro Privado, considera que el cumplimiento riguroso de lo dispuesto en el artículo 31.2 de la Ley 33/1984 y del artículo 90.1 del Real Decreto 1348/1985, conlleva en muchos casos, como ha podido comprobar esta institución, situaciones que pueden provocar indefensión y desprotección a los asegurados, ya que, como es bien sabido, sólo un número limitado de ciudadanos accede a la tenencia y lectura del Boletín Oficial del Estado, lugar donde se da a conocer la disolución de la entidad afectada. Igualmente resulta insuficiente el anuncio en uno de los diarios de mayor difusión de la localidad en la que la compañía tuviera su domicilio social, dado que este tipo de empresas no limitan su actividad al ámbito de una sola localidad.

Asimismo, la argumentación mantenida por la Dirección General de Seguros en el sentido de que en la legislación actualmente en vigor la notificación individualizada a los asegurados está resuelta, en cuanto que es obligación de los liquidadores de la entidad aseguradora notificar a los acreedores conocidos la situación de la entidad aseguradora, no resuelve, a juicio de esta institución, la problemática planteada, ya que es bien conocida la precaria situación administrativa en la que se encuentran las compañías aseguradoras cuando entran en un proceso de disolución y liquidación, que hace prácticamente imposible que se cumpla lo dispuesto en el artículo 31.7 .c) de la vigente Ley de Ordenación del Seguro Privado.

En suma, el hecho de que el asegurado no reciba una información directa sobre la disolución de su entidad aseguradora máxime en el caso en que se apliquen vencimientos anticipados de pólizas, ignorando en muchos casos la disolución de la compañía, provoca graves perjuicios a los afectados, ya que sin saberlo, incurren en responsabilidades administrativas graves, como es el caso de circular durante un cierto tiempo con su automóvil sin el seguro de responsabilidad civil obligatoria, y que, en caso de siniestros en que se produzcan sentencias condenatorias, deberá afrontar los gastos con cargo a su patrimonio, pudiendo provocar situaciones de insolvencia con efectos y consecuencias que se pueden calificar de graves.

Por todo ello, mediante escrito de 20 de mayo de 1992 esta institución formuló ante la Dirección General de Seguros y el Consorcio de Compensación de Seguros una recomendación en los términos que se indican a continuación:

> «Que por ese Centro Directivo se valore la necesidad de adoptar las medidas adecuadas para que se produzca una notificación individualizada a los asegurados cuyas compañías aseguradoras sean disueltas con arreglo a lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 33/1984 de 2 de agosto, y que asimismo sean informados de los derechos que legalmente les corresponden a partir de ese momento.»

Mediante escritos de 21 y 22 de septiembre de 1992 la Dirección General de Seguros contesta a la petición realizada, no aceptando la recomendación efectuada por el Defensor del Pueblo.

En el informe elaborado por el citado Centro Directivo se manifiesta lo siguiente:

«Ambos aspectos de la recomendación realizada por el Defensor del Pueblo están ya actualmente recogidos en la legislación en vigor como obligación de los liquidadores de la entidad aseguradora. En efecto, dispone el artículo 31 .7.c) de la Ley 33/1984, sobre Ordenación del Seguro Privado, lo siguiente:

Los liquidadores.., notificarán a los acreedores conocidos la situación de la Entidad y efectuarán un llamamiento a los acreedores no conocidos mediante anuncios aprobados por el Interventor que se publicarán en el Boletín Oficial del Estado y en dos diarios, al menos, de los de mayor circulación en el ámbito de actuación de la Entidad, en los que se dé a conocer la situación de la misma y el modo de solicitar el reconocimiento de sus créditos...

Esta idea es reiterada y desarrollada en el artículo 93.1 del Reglamento de Ordenación del Seguro Privado y aplicable no sólo a los liquidadores voluntarios sino también a la Comisión Liquidadora de Entidades Aseguradoras cuando, con arreglo a los supuestos definidos en el artículo 2 del Real Decreto-ley 10/1984, asuma las funciones de liquidador con arreglo a los artículos 17 y siguientes —singularmente, artículo 21— del Reglamento de Funcionamiento de la Comisión Liquidadora de Entidades Aseguradoras, aprobado por Real Decreto 2020/1986, de 22 de agosto.

Finalmente, sobre ello abunda y profundiza el anteproyecto de ley por la que se completa la incorporación del régimen comunitario de prestación de servicios, se adaptan las Directivas de Cuentas Anuales y la Tercera del Seguro de Responsabilidad Civil de Automóviles y se perfecciona el control del acceso, exclusión de la actividad y protección del asegurado en el ámbito de los seguros privados. Este anteproyecto contiene no sólo medidas de estricta información a los asegurados [art. 31 .4.c) de la Ley 33/1984, según redacción del artículo 1 del anteproyecto], sino toda una serie diversa de medidas tendentes a la protección del asegurado (arts. 32 y siguientes) y de regulación de la Comisión Liquidadora de Entidades Aseguradoras (arts. 70 y siguientes) imponiendo a ésta obligaciones de todo orden para la salvaguarda de los derechos de los asegurados y beneficiarios, pero también —y ello es una novedad que se introduce, porque se considera que responde a la misma idea de protección— de los terceros perjudicados en los supuestos de los seguros de responsabilidad civil.

La Dirección General de Seguros, tanto en sus funciones de Centro Directivo elaborador del anteproyecto de ley que le encomienda el artículo 129.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo, cuanto en su labor de órgano de control de las entidades aseguradoras, viene poniendo especial interés y celo en que los asegurados, beneficiarios y los terceros perjudicados tengan la información más exacta sobre la situación de sus contratos de seguro en los supuestos de disolución de las entidades aseguradoras, así como de los derechos y obligaciones que les asisten.»

Asimismo se remite por la Dirección General de Seguros el redactado de aquellos artículos del proyecto de la nueva ley sobre ordenación del Seguro Privado, en tramitación en los que se abordan cuestiones relativas a la protección del asegurado.

A juicio de esta institución, aun cuando, una vez finalizada la tramitación de este proyecto de ley, se confirmen los criterios que se mantienen en el actual proyecto (art. 31) en el sentido de «Determinar, con la necesaria publicidad y con una antelación de quince días naturales a la fecha en que haya de tener efecto, la fecha de vencimiento anticipado del período de duración de los contratos de seguro que integren la cartera de la entidad en liquidación, con el objeto de evitar mayores perjuicios a los asegurados, beneficiarios y perjudicados amparados por dichos contratos.», nos

seguiría pareciendo insuficiente, máxime cuando realmente se trata de articular con los medios necesarios, un servicio eficiente de notificación a los afectados.

En conclusión, en el actual proyecto de ley se vuelve a dejar la carga de la notificación, como en el marco normativo vigente, en manos de una aseguradora en crisis, que es obvio que, como ha venido sucediendo, no va a llevarla a efecto en la práctica, y la Administración rehuye afrontar hasta sus últimos extremos las cargas que conlleva la intervención, cuando lo esencial es la seguridad jurídica de los asegurados y terceros afectados.

La Administración no puede desentenderse de esta responsabilidad, en base a la complejidad administrativa de la notificación. Es sólo un problema de personal, medios y programa informático.

Igualmente, y como se ha expresado, la obligación de dar la necesaria publicidad se puede cumplir formalmente, mediante la publicación de la disolución de la entidad en el Boletín Oficial del Estado o mediante la impresión de anuncios en el diario o diarios de mayor difusión de la localidad, lo que, como también hemos indicado, resulta claramente insuficiente, puesto que ya hemos explicado que el acceso de los ciudadanos a la tenencia o lectura del BOE es limitado y las compañías de seguros no desarrollan su actividad en el ámbito de una sola localidad.

El Defensor del Pueblo, a la vista de todo lo anteriormente expuesto, consideró que las actuaciones realizadas por la Dirección General de Seguros no eran suficientes en relación con la recomendación formulada mediante escrito de fecha 20 de mayo de 1992.

Por ello, con fecha 11 de noviembre de 1992 resolvió dirigir escrito al Ministro de Economía y Hacienda, dándole traslado de las argumentaciones descritas y formulando la siguiente recomendación:

> «Que por ese departamento se valore la necesidad de que la administración adopte las medidas adecuadas para que se produzca una notificación individualizada a los asegurados cuyas compañías aseguradoras sean disueltas con arreglo a lo dispuesto en la Ley de Ordenación del Seguro Privado, informándoles de los derechos que legalmente les corresponden a partir de ese momento, o, en todo caso y como mínimo, que se produzca una notificación individualizada a cada uno de los asegurados cuando en la orden de disolución se disponga el vencimiento anticipado de las pólizas.»

Estamos a la espera de que se produzca contestación del Ministro de Economía y Hacienda a la recomendación formulada.

5.6.2. *Incremento de las tarifas en los seguros de decesos*

Durante 1992 se han recibido multitud de quejas en las que se denuncia la importante subida producida en las pólizas de seguros sobre decesos, a partir de 1 de enero de 1992.

A la vista del gran número de protestas y del malestar generalizado que sobre este tema nos hacían llegar los afectados, esta institución se dirigió en primer lugar al Ayuntamiento de Madrid.

El Defensor del Pueblo había tenido conocimiento previo de que la empresa Mixta de Servicios Funerarios de Madrid, S. A., había aprobado, con fecha 18 de noviembre de 1991, una subida en los precios de este tipo de servicios y, por tanto, ello pudiera ser el origen del incremento de las cuotas de esta clase de pólizas, que en algunos casos han supuesto un 200 por 100.

Con fecha 6 de julio de 1992 se recibió del citado Ayuntamiento el informe solicitado en el que se nos comunicaba que el expediente sobre el incremento de tarifas se había tramitado en el Consejo de Administración de la empresa, y finalmente aprobado por el Pleno del Ayuntamiento en su sesión de 15 de noviembre de 1991.

Asimismo se nos comunicó que el incremento general medio de dichas tarifas fue del 15,92 por 100 sobre las vigentes en el año 1991 y que, sin embargo, la subida de las primas aplicadas por ciertas compañías aseguradoras de decesos, con el pretexto del incremento de las tarifas de servicios funerarios, se consideraba excesiva.

La razón, a juicio del Ayuntamiento de Madrid, era que las compañías aseguradoras estaban utilizando una tabla de mortalidad del año 1985 totalmente desfasada y un tipo de interés técnico para actualizar actuarialmente las primas y capitales igualmente inadecuados, lo que implicó un encarecimiento improcedente.

Por todo ello la empresa funeraria rechazaba ser la responsable de las que calificaba como «inmoderadas subidas de tarifas por parte de las aseguradoras de decesos.»

A la vista del anterior informe, esta institución se planteó que, independientemente del incremento de los precios de los servicios funerarios, las compañías de seguros pudieron haber aprovechado esta circunstancia para acordar subidas desmesuradas, afectando a pólizas ya concertadas, sobre la base de criterios técnicamente incorrectos.

Por ello el Defensor del Pueblo, teniendo en cuenta la situación de las personas afectadas que acudieron a esta institución, todas ellas de avanzada edad y que venían manteniendo la misma póliza desde una media aproximada de treinta años, se dirigió con fecha 20 de octubre de 1992 a la Dirección General de Seguros, exponiendo todas estas circunstancias.

Aun cuando esta institución entendía que nos estábamos refiriendo a actuaciones que entran, en principio, en el ámbito contractual del Derecho privado, se consideró conveniente, y así se hizo, solicitar informe al mencionado Centro Directivo con la finalidad de verificar si la subida del precio de las primas se realizó en el marco de la normativa aplicable y, en concreto, con arreglo a lo previsto en el artículo 23 de la Ley 33/1984 de Ordenación del Seguro Privado.

A la hora de cerrar este informe estamos a la espera de recibir la respuesta solicitada.

5.7. *Servicio de Reclamaciones del Banco de España*

Durante 1992 ha descendido el número de quejas recibidas en relación con las actuaciones del Servicio de Reclamaciones del Banco de España.

A juicio de esta institución, el hecho de que la mayoría de las entidades bancarias dispongan de la figura del Defensor del Cliente, ha diferido y dispersado el gran número de reclamaciones que los usuarios de entidades bancarias, con anterioridad, planteaban de forma directa ante el citado Servicio de Reclamaciones.

La circular 8/1990, de 7 de diciembre, a entidades de crédito sobre transparencia de las operaciones y protección de la clientela, en su capítulo 2, norma decimocuarta, establece lo siguiente:

> « 1. Para la admisión y tramitación de reclamaciones ante el Servicio (del Banco de España) será imprescindible acreditar haberlas formulado previamente por escrito ante el «defensor del cliente» (u órgano equivalente) de la Entidad de Crédito, caso de existir. El defensor del cliente deberá acusar recibo por escrito de las reclamaciones que se le presenten.
>
> Si el defensor del cliente denegara la admisión de la reclamación, denegación que en todo caso deberá ser motivada, o se produjese resolución no satisfactoria para el reclamante, o hubiera transcurrido dos meses desde la fecha de su presentación sin resolución, el interesado podrá interponer su reclamación ante el Servicio.
>
> 2. A efectos de lo preceptuado en el apartado 1 de esta norma, se considerará que existe defensor del cliente cuando una entidad o conjunto de entidades tenga establecida

o se someta formalmente a institución u órgano creado con finalidad de salvaguarda de los derechos e intereses de sus clientes y debidamente comunicado al Banco de España.»

No obstante lo anterior, se han recibido denuncias de usuarios que, habiendo cumplido con todo lo dispuesto anteriormente, no recibieron contestación expresa de su última reclamación ante el Servicio de Reclamaciones del Banco de España.

Ante esta situación, todas las quejas presentadas por este motivo fueron admitidas a trámite por el Defensor del Pueblo ante los Servicios Jurídicos del Banco de España, de quien depende orgánicamente el Servicio de Reclamaciones.

Esta institución quiere destacar el tipo de contestación que, en todas y en cada una de las quejas admitidas, realizaron los mencionados Servicios Jurídicos.

Como ejemplo de ello, en la queja 9200815, don A. M. S. C., se dirigió a esta institución ya que habiendo presentado reclamación ante el Servicio de Reclamaciones del Banco de España, contra el B. C., S. A., en Jaén, por haber sido cancelada su cuenta corriente sin su conocimiento y dispuesto el saldo de la citada cuenta por persona no autorizada para ello, transcurrió más de un año desde la presentación de la reclamación ante el Banco de España, sin recibir contestación a la misma.

Con fecha 14 de mayo de 1992, el Jefe de Servicio de Reclamaciones, contestó lo siguiente:

> «Don A. M. S. C. presentó reclamación contra el B. C., S. A., el día 10 de julio de 1991, en la sucursal del Banco de España en Jaén, y escrito de ampliación de su reclamación el día 17 de julio siguiente ante este Banco de España.
>
> Dichos escritos fueron dados de alta en este Servicio de Reclamaciones el día 24 de julio, con la referencia R-19910780, procediendo a su análisis el día 25 y acusándose recibo de la reclamación el día 29 de julio.
>
> Con fecha 13 de agosto de 1991 fue enviada copia de dichos escritos a la entidad reclamada, B. C., en solicitud de alegaciones, quien acusó recibo el día 19 siguiente y presentó sus alegaciones el 7 de octubre de 1991, ampliadas posteriormente con fecha 18 de febrero de 1992.
>
> Con fecha 28 de abril de 1992 se emite el correspondiente informe por parte de este Servicio de Reclamaciones, notificándose a las partes el 29 siguiente.»

A la vista de esta contestación, que como ya se mencionaba anteriormente, se repite de forma idéntica en todas las quejas admitidas a trámite ante el Banco de España durante 1992, cabe hacer la siguiente reflexión. No cabe duda de que las mismas se adaptan, formalmente, a la legalidad vigente y que en la mayoría de los casos el fondo de los asuntos objeto de reclamación por los interesados afectan al marco de lo jurídico-privado.

Sin embargo, esta institución considera, en relación con lo dispuesto en el capítulo 4 artículos 19 y siguientes de la Ley Orgánica 3/81 del Defensor del Pueblo, que la actitud del Banco de España, en lo que se refiere al contenido de las contestaciones enviadas, debería ser explícita, en cuanto al fondo de la cuestión planteada, y no limitarse a relacionar de forma escueta y cronológica una relación de fechas y números de expedientes, como queda reflejado en la contestación transcrita con anterioridad. Esta entidad lo que está poniendo de relieve es una conducta netamente resistente a la actuación fiscalizadora del Defensor del Pueblo, en un intento de articular el ejercicio de competencias administrativas dentro de un área ausente de control, lo que obviamente no sólo no es aceptable, sino que contradice directamente el mandato contenido en la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, que obliga por igual al Banco de España y a sus Servicios Jurídicos.

Por este motivo, una vez recibidas estas contestaciones, nos hemos vuelto a dirigir a los Servicios Jurídicos del Banco de España para que nos den traslado de los informes notificados a los

interesados, ya que consideramos que el Defensor del Pueblo no es un mero transmisor de datos entre las instituciones y los interesados.

En el momento de cerrar este informe se ha recibido de los Servicios Jurídicos contestación a la queja 9212686, correspondiente a doña P. L. P., a la que se acompaña el informe solicitado.

A la vista de esta contestación, se ha resuelto dar por finalizadas nuestras actuaciones, en relación con el problema planteado por la señora L. P.

5.8. *Comisión Nacional del Mercado de Valores*

En la queja número 9218383, don J. O. F., en calidad de Consejero Delegado de la Sociedad Anónima G. V. I., denunciaba lo que consideraba una actuación irregular de la Comisión Nacional del Mercado de Valores, ya que, a su juicio, el citado organismo no se había ajustado al procedimiento administrativo previsto en la Ley 24/1988 de 28 de julio, de Mercado de Valores.

Exponía que ante la oferta pública de adquisición de acciones y obligaciones convertibles realizada por su compañía de parte del capital social de la empresa EERSA, la CNMV se dirigió por escrito a otra de las sociedades participantes del capital social de EERSA, requiriéndole que en el plazo máximo de cinco días se pronunciara sobre las medidas que decidera adoptar ante el lanzamiento de la mencionada OPA, cumpliendo así con lo dispuesto en el Real Decreto 1197/92. Sin embargo, según manifestaba el interesado, el día 29 de octubre, fuera del plazo establecido en el requerimiento anteriormente citado, el grupo BBVM dirigió escrito a la CNMV comunicando su propósito de no formular una OPA competidora y, con fecha 2 de noviembre, volvió a dirigirse a la Comisión, esta vez manifestando su decisión de presentar una OPA una vez finalizado el plazo de la oferta de GVI, en el caso de que esta sociedad no obtuviera el 42 por 100 de las acciones de EERSA.

No obstante lo anterior, a partir del día 3 de noviembre de 1992, la sociedad BBVM lanzó una campaña publicitaria en la prensa insertando anuncios que, a juicio del interesado, desacreditaban la OPA inicialmente lanzada por GVI, recomendando expresamente a los accionistas y obligacionistas de EERSA, su rechazo a la OPA, prometiendo mejores condiciones que, aun cuando no especificaba, constituían una competencia desleal e ilegal al margen de lo dispuesto en la Ley del Mercado de Valores. Manifestaba asimismo el interesado su desacuerdo con la no intervención de la CNMM de cara a frenar la actuación del grupo BBVM, considerando que la citada Comisión incurría por tanto en una actuación irregular.

Esta queja fue admitida a trámite con fecha 2 de diciembre, dirigiendo escrito al Presidente de la Comisión Nacional del Mercado de Valores para que remitiera a esta institución el preceptivo informe.

Con fecha 14 de diciembre de 1992 se recibió nuevo escrito del señor J. O. F. en el que nos comunicó que las empresas GVI y BBVM, habían llegado a mutuo acuerdo en la oferta pública de adquisición de acciones sobre el capital social de EERSA, en cuya virtud se había realizado una nueva oferta conjunta del 100 por 100 sobre el capital de la citada sociedad, y ello esta vez, con la aprobación de la CNMV. Debido a esta circunstancia, el interesado comunicaba su desistimiento en la queja inicialmente planteada en esta institución.

Asimismo, con fecha 15 de diciembre de 1992, se recibió el informe solicitado de la CNMV en el que realizaba una exposición extensa y fundamentada de las actuaciones realizadas por dicho organismo en relación con el problema planteado.

5.9. *Sociedad Estatal Exposición Universal de Sevilla 1992*

Han sido escasas, apenas una decena, las quejas relacionadas con actuaciones de la Sociedad Estatal para la Exposición Universal de Sevilla 1992, la mayoría de ellas trasladadas por el Defensor del Pueblo Andaluz.

Así, por ejemplo, los expedientes 9214981 y 9214984, entre otros, están motivados por la supresión de la venta de los pases de temporada para la Exposición Universal de Sevilla.

Estudiado el problema que había motivado estas quejas, no se observa actuación ilegal en la decisión de suprimir los pases de temporada, aunque entendemos que dicha actuación frustró las expectativas de doña T. P. G. y doña 1. B. C, promoventes de las quejas, que no pudieron beneficiarse de esta modalidad de entrada.

En el expediente 9214627 don J. G. B. manifiesta que adquirió un pase de temporada, como pensionista, para la Exposición Universal, ya que pensaba acudir a la muestra con su esposa, pues él padece de la vista y no hubiera podido acudir solo. Al caer enferma su mujer decidió devolver el pase por causa de fuerza mayor y tramitar la devolución del importe del mismo.

El señor G. B. acudió al Defensor del Pueblo, porque al presentar la citada solicitud le habían anunciado que tardaría meses en resolverse y ya habían pasado dos, sin recibir ninguna noticia al respecto.

En contestación a nuestra solicitud de informe, el presidente de la Sociedad Estatal ha comunicado que la organizadora mantuvo abierta hasta el 20 de abril de 1992, fecha del inicio de la exposición, la posibilidad de anulación del pase de temporada y la devolución de su importe. Al haber presentado el interesado su solicitud con posterioridad a esa fecha, no fue posible atenderla.

Relacionada con la Exposición Universal, aunque no referida a su sociedad gestora, cabe citar la queja 9214630, formulada por un ciudadano con domicilio en Barcelona, el cual puso en nuestro conocimiento que el precio de entrada exigido para visitar diversos monumentos localizados en Sevilla (Catedral y Giralda, la Plaza de Armas, San Clemente, el Convento de Santa Inés, la Basílica de la Macarena y el Monasterio de San Jerónimo) durante la «Expo 92» había sido fijado por el Ayuntamiento de dicha ciudad dependiendo del lugar de nacimiento del ciudadano visitante: si éste fuera sevillano, el precio estipulado sería de 100 pesetas, mientras que para el «foráneo» —según cita la tabla de tarifas expuesta al público— el precio oscilaba entre 500 ó 1.000 pesetas, según el monumento visitado.

En el momento de redactar el presente informe nos encontramos a la espera de la información solicitada al Ayuntamiento de Sevilla acerca de lo expuesto y de las causas y razones que a juicio de dicha corporación justifiquen este trato diferenciado a los ciudadanos según su lugar de nacimiento.

6. TRANSPORTES Y COMUNICACIONES

6.1. *Telefónica*

6.1.1. *Calidad de servicio y atención a la demanda*

Año tras año se reciben en esta institución quejas que hacen referencia a insuficiencias en el funcionamiento del servicio público telefónico. Algunas de estas quejas (9122408, 9212734, etc.) ponen de manifiesto la existencia de averías en el funcionamiento de los equipos y líneas, o falta de una adecuada atención e información al usuario, deficiencias que normalmente son debidamente subsanadas como consecuencia de la reclamación del abonado a la Compañía o tras nuestra petición de informe.

Un grupo más numeroso de quejas lo constituyen aquellas (9207029, 9200312, etc.) que denuncian demoras en la atención de solicitudes de instalación de nuevas líneas.

Así, por ejemplo, el firmante de la queja 9200312 exponía que los residentes en la urbanización El Guijo, de Galapagar (Madrid), venían demandando de Telefónica, desde 1989, la instalación de líneas telefónicas en sus domicilios, sin que sus peticiones hubieran sido atendidas.

En el caso concurrían, al parecer, problemas de obtención de permisos al hallarse la empresa constructora de la urbanización en situación de quiebra y sometida a intervención judicial, circunstancias en las que se paralizó la instalación de la centralita necesaria para dar servicio a la zona.

Tras demandar información a Telefónica sobre la situación de estas solicitudes, la Compañía, mediante escrito de 28 de julio de 1992, comunicó que:

> «En la actualidad se cuenta con un local, cedido recientemente por la Comunidad de Propietarios, en el que se instalará una central cuya aceptación está prevista para diciembre de este año. En este momento se realizan los trabajos de canalización con objeto de dotar a la urbanización de la red necesaria para prestar el servicio.»

Por su parte, la queja 9207029 denunciaba demoras en la atención a una solicitud de línea, formulada por el firmante en mayo de 1991, para su domicilio de Collado Villalba (Madrid).

Admitida la queja a trámite, mediante escrito de 11 de septiembre de 1992 Telefónica de España confirmó que la instalación de la línea solicitada se había producido con fecha 4 de agosto de 1992, indicándonos que el retraso en la satisfacción de la petición había sido debido a que, con objeto de dotar de servicio telefónico a todos los peticionarios residentes en la urbanización, resultó necesario realizar obras complementarias en la red de abonado, que no terminaron hasta la segunda quincena del mes de junio de este año.

En sus sucesivos informes, esta institución ha insistido en la necesidad de que Telefónica vaya progresivamente mejorando los niveles de calidad de prestación del servicio telefónico así como su capacidad de atención a la demanda de nuevas líneas.

En este sentido, el nuevo Contrato regulador de la concesión para la prestación de los servicios finales y portadores entre la Administración del Estado y Telefónica de España, suscrito el 26 de diciembre de 1991 (BOE 23 de enero de 1992), aborda, en su Anexo II, la definición del concepto de calidad de servicio y fija los criterios que se emplearán para su cuantificación y el seguimiento de su evolución.

Así, se entiende por calidad de servicio la adecuación entre la satisfacción de los usuarios o abonados y el servicio que se les ofrece definiéndose a continuación una serie de parámetros que permiten la construcción de unos estimadores, denominados Índices Generales de Calidad (IGC), para cada uno de los tres campos de actuación objeto de estudio: el servicio telefónico, el servicio de transmisión de datos por conmutación de paquetes y el servicio de alquiler de circuitos.

Los parámetros que intervienen en la construcción de los estimadores de calidad del servicio se clasifican en los grupos siguientes:

a) Atención a la demanda: Mide la capacidad de ampliar el servicio a nuevos usuarios a través de parámetros como el tiempo medio de espera al servicio, el porcentaje del cumplimiento de fechas de puesta en servicio, etc.

b) Averías: Valora la calidad de los equipos y su capacidad de respuesta ante fallos, a través de parámetros como el número de avisos de avería por cada cien terminaciones de red y mes, la duración media de las averías, etc.

c) Reclamaciones: Valora la atención al usuario ante posibles errores, especialmente en el caso de facturación incorrecta.

d) Comportamiento de la red: Mide la capacidad de la red para responder al intento de establecimiento de la comunicación y al mantenimiento de la misma, a través de parámetros como el porcentaje de llamadas infructuosas, demora en el tono, etc.

A partir de estos parámetros se construye el Índice General de Calidad, indicador global de calidad de servicio, cuya función es cuantificar la diferencia entre la situación real y los objetivos de calidad planificados a fin de poder hacer un seguimiento de los mismos y arbitrar las medidas correctoras si ello fuera preciso.

El seguimiento de la evolución de estos índices se podrá realizar a través de comprobaciones efectuadas por los servicios de inspección de la Administración y al tiempo permitirá a esta institución contrastar el contenido y realidad que se desprende de las quejas de los usuarios.

En este sentido, Telefónica queda obligada a prestar los servicios objeto del contrato de concesión con unos niveles superiores a los umbrales mínimos de calidad que se recogen en dicho contrato, pudiendo incurrir, en caso de incumplimiento de esta condición, en la aplicación del régimen sancionador de la Ley 3 1/87 de Ordenación de las Telecomunicaciones.

6.1.2. *Facturación*

En sus últimos informes anuales, esta institución ha venido poniendo de manifiesto el incremento del número de quejas recibidas en las que los interesados muestran su disconformidad con los importes facturados por Telefónica de España, toda vez que el modelo de factura actual de esa Compañía, que sólo proporciona al abonado el número global de pasos que se le imputan, no permite un adecuado control de los consumos efectuados. Entre otros muchos, se pueden reseñar los expedientes 9201305, 9212448, 9212742, 9212840, etc.

En estos casos de disconformidad con la cantidad facturada, la única defensa que asiste al usuario de este servicio público es el ejercicio del derecho de reclamación, que recoge el artículo 20 del Reglamento de Servicio que regula las relaciones de la Compañía con los abonados, y que da lugar a una serie de comprobaciones a posteriori del funcionamiento de los aparatos de tarifación del servicio automático correspondientes a su teléfono, cuyas conclusiones constituyen el principal elemento de prueba para la resolución de la reclamación interpuesta, resolución que es recurrible ante la Delegación del Gobierno en la Compañía.

En este sentido, son también relativamente frecuentes las quejas (9122817, 9207852, 9209834, etc.) que reflejan disconformidad con las resoluciones, tanto de la Compañía como de la Delegación del Gobierno, de las reclamaciones presentadas en materia de facturación o que simplemente ponen de manifiesto la existencia de demoras en la resolución de estos expedientes.

Ya en el informe correspondiente a 1989 esta institución, recogiendo las demandas de un colectivo significativo de personas que presentaron quejas con fundamento en el modo de facturación adoptado por la Compañía, y teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 15 del Reglamento de Servicio, decidió recomendar a Telefónica de España que se estudiara la posibilidad de suministrar al abonado un detalle lo más preciso posible de los consumos realizados, diferenciando: número de pasos correspondientes a las llamadas urbanas y número de pasos consumidos en las llamadas nacionales e internacionales, con indicación de destino, fecha y hora de las mismas.

Este sistema, además de constituir una garantía para el usuario, reduciría previsiblemente el número de reclamaciones en materia de facturación, al posibilitar un control individual de los consumos realizados, así como la comprensión, en su caso, del incremento en un determinado recibo respecto a los de los meses anteriores, evitando la discrecionalidad en la estimación de reclamaciones por exceso de facturación.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que este nuevo modelo de factura es técnicamente posible desde hace años y se viene facilitando de hecho a los clientes del llamado servicio de facturación detallada, que se presta, mediante el abono de un cargo adicional, a los usuarios de líneas digitales que lo solicitan. Sin embargo, la implantación generalizada de esta modalidad de factura está condicionada técnicamente, según nos ha indicado esa Compañía en sus informes, a la digitalización de la red, y por tanto al proceso de modernización de las centrales telefónicas, que en enero de 1992 sólo alcanzaba a una tercera parte de las líneas.

Por todo cuanto antecede, esta institución, en uso de las facultades que le confiere el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, acordó con fecha 16 de octubre de 1992 dirigir a la Presidencia de Telefónica de España la siguiente recomendación:

> «1. Que se estudie la posibilidad de facilitar un nuevo modelo de factura detallada, con las características antes referidas, a todos los usuarios de líneas adscritas a una central digital, sin que ello conlleve cargo adicional alguno.
>
> 2. Que se siga avanzando en el proceso de modernización de las centrales telefónicas al objeto de poder hacer extensivo este nuevo modelo de factura, en el plazo más breve posible, a todos los usuarios de este servicio público.»

Mediante informe de 23 de noviembre de 1992, Telefónica de España da respuesta a la recomendación formulada en los términos siguientes:

> « Quiero poner en su conocimiento que han comenzado a realizarse los trabajos para facilitar esa información en factura, lo que permitirá a lo largo de 1993 ir incorporando sucesivamente a los clientes adscritos a nuestras centrales digitales. Esta tarea tendrá carácter continuado y se extenderá incluso para algunos clientes que no cuenten con acceso digital en la actualidad, promoviendo cambios de numeración si eso proporciona mayor satisfacción en el detalle de los consumos.
>
> Lamentablemente el nivel de digitalización actual supera ligeramente 1/3 de nuestra planta, y serán necesarios varios años para que la información detallada en factura pueda satisfacer a todos los consumidores que lo deseen. Lo mismo ocurre en otros países de Europa, y es nuestro propósito avanzar con rapidez para garantizar una satisfacción con nuestra calidad que haga innecesaria cualquier reclamación ante el Defensor del Pueblo.
>
> En lo sucesivo le haremos llegar un informe trimestral sobre el avance de los procesos de información detallada, que permita evaluar el grado de progreso en nuestro compromiso.»

Estudiado el contenido de este informe, debemos entender que la recomendación ha sido aceptada, pero preocupan a esta institución los dilatados plazos que se prevén para desarrollar en su totalidad el proyecto de digitalización de la red, necesario para extender a todos los usuarios este nuevo modelo de facturación.

Confiamos, no obstante, que estos plazos puedan ser reducidos y quedamos a la espera de los informes que nos anuncia Telefónica sobre el avance de los procesos de información detallada.

Es importante insistir en que el espíritu de ésta y otras recomendaciones se entronca con la necesidad de tener presente la verdadera naturaleza de la Compañía Telefónica. Estamos ante una entidad concesionaria de servicio público, en régimen de monopolio, a través de un contrato con el Estado. El que utilice técnicas mercantiles en algunas de sus actividades, no empaña ni desnaturaliza su función principal, la naturaleza real de su actividad de servicio público y, en consecuencia, su

sometimiento al derecho público y al control por esta institución que se ha discutido y es necesario decirlo aquí.

6.1.3. *Líneas 903*

Con ocasión de las quejas 9214530, 9214837, 9214875 y otras, esta institución dirigió, con fecha 17 de septiembre de 1992, un escrito a Telefónica de España solicitando información en relación con los problemas ocasionados por la implantación de los nuevos servicios adicionales de información tarifada, o líneas 903.

El escrito que entonces se dirigía a Telefónica de España recogía la preocupación de los comparecientes, compartida por esta institución, no únicamente por el elevado coste que podía suponer la utilización de este servicio sin el consentimiento de los titulares del teléfono o incluso en contra del mismo, lo que entraría en el ámbito de protección de los derechos de los consumidores definido en el artículo 51 de la Constitución, sino también por el problema que suponía la ausencia de un control efectivo que impidiera el libre acceso de los menores a este servicio, circunstancia ésta que, dados los contenidos de algunas de las líneas 903, pudiera entrar en colisión con los artículos 20.4 y 39 de la Constitución.

Ante el problema que se planteaba que era el libre acceso de los menores a esta clase de servicios, sin control ni posibilidad técnica por parte de los titulares de impedir o restringir su uso, parecía conveniente averiguar si Telefónica disponía de medidas que evitaran a los menores el daño que pudiera derivarse de la prestación del servicio en los términos actuales, o tenía previsto adoptarlas.

En este sentido, interesaba conocer en esta institución si se había previsto por la Compañía modificar el sistema de acceso a tales conexiones de forma que el mismo sólo se realizara a petición expresa de los abonados, o bien si éstos podrían impedir o suprimir la conexión de su teléfono con dicha red del 903 manifestando su deseo a la Compañía.

Con posterioridad a nuestra inicial petición de informe siguieron recibiéndose nuevas quejas en relación con el asunto planteado. De entre ellas, reseñamos la presentada, a través del Defensor del Pueblo Andaluz, por un Diputado del Parlamento Andaluz, del Grupo Parlamentario Izquierda Unida-Convocatoria por Andalucía; las firmadas por los Presidentes de la FEACCU y la OCU, respectivamente, así como otras remitidas a través de la Dirección General de Comercio y Consumo de la Comunidad de Madrid.

Estas quejas, además de abundar en los argumentos expuestos con anterioridad, hacían referencia a otros aspectos del problema, especialmente a la forma y modalidades en las que se estaba insertando la publicidad de estos servicios y a la necesidad de adaptar el régimen de protección del consumidor a relaciones comerciales novedosas, fruto de los avances tecnológicos.

A este respecto, los firmantes consideraban insuficiente la información de que disponía el consumidor por cuanto generalmente no contemplaba la razón social de las sociedades que prestaban el servicio, ni de forma suficientemente clara el precio del mismo, circunstancias que podían acarrear la indefensión del usuario y que, asimismo, dificultaban el control administrativo de estas empresas en materia de protección al consumidor. A esto se sumaba el hecho de que fuera la propia Compañía Telefónica la que, utilizando los privilegios que le confiere el ordenamiento jurídico en su condición de prestadora de un servicio público en régimen de monopolio, actuara como recaudadora para estas empresas mediante un procedimiento que podría culminar en la suspensión del servicio telefónico por impago de unas cantidades que no corresponden propiamente a la prestación del mismo.

Mediante oficio de fecha 29 de septiembre de 1992, con entrada en esta institución el 14 de octubre, Telefónica de España responde a la solicitud de informe del Defensor del Pueblo en los términos siguientes:

> «Cúmpleme manifestarle que Telefónica facilita los medios de transmisión necesarios para el establecimiento de comunicaciones, garantizando su privacidad, y siendo, por tanto, totalmente ajena al contenido de las mismas. En el caso concreto de los servicios de tarifación adicional a que hace referencia en su escrito, son precisamente empresas ajenas a Telefónica las que eligen y promocionan contenidos de interés general, ya sea con fines puramente informativos o de entretenimiento.
>
> Por otra parte, como usted ya conoce, los terminales y equipos complementarios telefónicos están en régimen de comercialización libre, sin más requisitos que el de haber sido homologados previamente, por lo que, cualquier usuario puede adquirir e instalar alguno de los limitadores existentes en el mercado, que permiten al titular del abono telefónico regular el uso que desea hacer de su línea telefónica.
>
> En virtud de la situación creada por las empresas proveedoras de los servicios que vienen siendo denunciados, Telefónica se propone:
>
> 1. Exigir a las empresas que han contratado la prestación de servicios adicionales de información tarifada el cumplimiento de las obligaciones de información al público sobre precios y características de su servicio como parte inseparable de su publicidad. Y actuar en consecuencia si no se observa dicho cumplimiento.
> 2. Analizar la oferta de equipos limitadores del acceso de los clientes al tráfico telefónico, permitiendo su instalación en las condiciones de liberalización de aparatos terminales. La homologación de dichos equipos es en la actualidad competencia del MOPT.
> 3. Favorecer fórmulas futuras de identificación de los servicios denunciados mediante uno de los dígitos de marcación para que sea evidente por los usuarios la tipología del servicio marcado.»

En su escrito, si bien Telefónica de España mostraba su disposición a exigir de las empresas que habían contratado la prestación de estos servicios el cumplimiento de las obligaciones de información al público sobre precios y características de los mismos como parte inseparable de su publicidad, era evidente que se negaba a considerar la posibilidad de modificar el sistema de acceso a tales conexiones, remitiendo, en todo caso, a la utilización por el usuario de alguno de los equipos limitadores del acceso al tráfico telefónico cuya homologación es competencia del Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Es decir, inactividad de la Compañía para cumplir el mandato constitucional de proteger los derechos de los menores y de los usuarios y traslado a los abonados de la carga, incluso económica, de no ser destinatarios de un servicio que nunca habían solicitado.

Por todo lo anterior, con fecha 23 de octubre de 1992 esta institución acordó, de conformidad con las previsiones que contempla el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, trasladar la cuestión al Ministro de Obras Públicas y Transportes, en cuanto titular del Departamento, que de acuerdo con la Ley de Telecomunicaciones de 1987 y el propio contrato del Estado con la Compañía Telefónica es el órgano encargado de ejercer la tutela administrativa sobre la misma y conceder y controlar las concesiones y autorizaciones en materia de servicios de valor añadido.

El escrito que se remitió al mencionado Ministerio finalizaba con la formulación de la recomendación siguiente:

«Que por ese Departamento se adopten las medidas necesarias a fin de que Telefónica de España, S. A., limite el sistema de acceso a los servicios adicionales de información tarifada, o líneas 903, de forma que el mismo sólo se realice mediante solicitud expresa de los abonados, o que, en todo caso, se produzca la desconexión de la red que presta este servicio a petición del titular de la línea, sin un coste adicional para el mismo.»

También nos dirigimos nuevamente a Telefónica de España solicitando información complementaria sobre las actuaciones que la Compañía se proponía realizar en relación con las empresas proveedoras de los servicios adicionales de información tarifada.

Mediante escrito de fecha 17 de noviembre de 1992, el Ministro de Obras Públicas y Transportes informó en relación con la recomendación formulada por esta institución, indicando que «con carácter general se está estudiando la viabilidad técnica y jurídica de las diferentes medidas que se puedan adoptar para evitar los efectos nocivos indeseados y, en concreto, se están estudiando las diferentes formas de limitar el acceso a este tipo de servicios."

Con fecha 3 de diciembre de 1992, Telefónica de España procedió a suspender las llamadas «líneas eróticas» y los servicios de tertulia telefónica mientras se estudiaban los mecanismos oportunos para su adecuada regulación.

Por otra parte, y con posterioridad a estas actuaciones, tuvo entrada en esta institución un grupo numeroso de quejas motivadas por suspensiones del servicio público telefónico, a causa de demoras producidas en el pago de facturas de Telefónica correspondientes, en parte, a cargos por servicios adicionales de información tarifada de líneas 903.

En algunas de estas quejas concurría la circunstancia de que la Compañía había retenido estas facturas, con objeto de proceder a determinadas comprobaciones dado el desmesurado número de pasos computados, por lo que los interesados habían tenido conocimiento de su importe con semanas de retraso, acumulándose varios recibos.

Al parecer, las citadas suspensiones del servicio público telefónico se estaban produciendo en aplicación del artículo 23 del Reglamento de Servicio que regula las relaciones entre Telefónica de España y los abonados, aprobado por Resolución de 9 de julio de 1982.

A juicio de esta institución, las previsiones contenidas en el citado Reglamento se refieren, como consta explícitamente en el artículo primero del mismo, al servicio telefónico «que presta la Compañía Telefónica, a través de los aparatos y equipos que forman la red telefónica pública y que permiten establecer y mantener una conversación, por medio de la palabra hablada, entre corresponsales situados en los extremos de la línea».

Por lo tanto, el mencionado Reglamento no parece ser de aplicación a las líneas 903, servicios de valor añadido de los contemplados en los artículos 20 y siguientes de la Ley 31/1987, de 18 de diciembre, de Ordenación de las Telecomunicaciones, modificada por Ley 32/1992, de 3 de diciembre, toda vez que el artículo 21 de la Ley citada dispone que los servicios de valor añadido a los que nos venimos refiriendo, cuya explotación requiere previa autorización administrativa, no tienen la consideración de servicio público.

Por todo lo anterior, y sin perjuicio de los procedimientos que Telefónica de España resuelva aplicar para el cobro de estos recibos, esta institución, con fecha 30 de diciembre de 1992, decidió formular a dicha Compañía la siguiente recomendación:

«Que se proceda de forma inmediata a restablecer el servicio telefónico a los abonados a los que les ha sido suspendido por impago de facturas correspondientes a servicios de líneas 903.»

En el momento de cerrar este informe, la Secretaría General de Comunicaciones del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, mediante resolución de 29 de enero de 1993 (BOE de 6 de febrero), ha hecho pública la adopción de una serie de medidas de control y regulación de los servicios adicionales de información tarifada o líneas 903 que contemplan las propuestas del Defensor del Pueblo, al permitir que los usuarios puedan exigir la desconexión gratuita e inmediata de estas líneas e impedir, asimismo, que Telefónica corte el servicio básico por impago de las facturas correspondientes a estos servicios.

6.1.4. *Telefonía rural*

6.1.4.1. *Solicitudes de líneas de extrarradio*

Entre las quejas referentes a los diversos problemas que afectan a la telefonía rural, un porcentaje considerable lo constituyen las motivadas por la disconformidad con las condiciones de contratación de líneas de extrarradio, demoras en su instalación, desacuerdo con el coste de la misma, etc.

En este sentido, procede explicar que las líneas de extrarradio son aquellas cuya ubicación se encuentra fuera de los límites de las zonas urbanas telefónicas en cada momento constituidas. Al abono de extrarradio le es de aplicación una tarifa adicional a la que se carga a los abonados en zona urbana telefónica, que se denomina cuota de constitución de extrarradio y cuyo importe (30.830 pesetas por cada 500 metros o fracción de distancia al límite de la zona urbana más próxima) se halla congelado desde 1982 y representa, por término medio, un 30 por 100 de la inversión que es necesario realizar para atender estas solicitudes.

El Real Decreto 2248/84, sobre extensión del servicio telefónico en el medio rural, establece en su artículo 6.4 que Telefónica atenderá las peticiones de abono en extrarradio en la medida en que lo permitan los recursos asignados en los planes cuatrienales a esta modalidad de servicio, indicando, en el apartado 6.5, que aquellos peticionarios que no pudieran ser atendidos por el procedimiento descrito, podrán acceder al servicio costeando por sí o a través de convenios suscritos con las comunidades autónomas, diputaciones, etc., la totalidad de la inversión necesaria para su instalación.

En consecuencia, el acceso al servicio telefónico en zonas de extrarradio puede producirse, asimismo, por otras dos vías distintas a la aplicación de la tarifa subvencionada anteriormente descrita.

La primera, por adhesión del interesado a algún convenio o acuerdo que las urbanizaciones, polígonos, ayuntamientos, comunidades autónomas, etc., puedan suscribir con Telefónica de España con objeto de intensificar los planes de la Compañía en una determinada zona, lo que además permite rebajar el coste de acceso al servicio para el interesado. La segunda posibilidad, la más gravosa para el peticionario, pasa por sufragar a su costa, en solitario o en colaboración con otros vecinos solicitantes, la totalidad de la inversión necesaria para instalar la línea.

La queja 9206133 hacía referencia a los problemas derivados de una solicitud de línea de extrarradio para un local en el municipio granadino de Nigüelas.

De conformidad con el documento «Condiciones de contratación de líneas de extrarradio» que formaliza Telefónica con los solicitantes de este tipo de líneas, los interesados abonaron el día 31 de enero de 1990 el 20 por 100 de la cuota de constitución (cuyo importe total ascendía a 69.059 pesetas). Con fecha 31 de enero de 1991, y a requerimiento de la citada Compañía, se hizo efectivo, conforme a la estipulación cuarta del citado documento, el 80 por 100 restante de la cuota de constitución, sin que Telefónica procediera a iniciar las obras de instalación.

Posteriormente, y mediante escrito de fecha 24 de febrero de 1992, dicha Compañía, en contradicción con las condiciones de contratación de líneas de extrarradio, comunica a la interesada que por problemas presupuestarios les resultaba imposible mantener las tarifas acordadas inicialmente, exigiendo la cantidad de 961.630 pesetas para realizar la instalación de la línea bajo advertencia de proceder en el plazo de veinte días a la cancelación del expediente.

Admitida la queja a trámite ante Telefónica de España, la Presidencia de dicha Compañía, mediante escrito de fecha 2 de octubre de 1992, informa, entre otros extremos, de lo siguiente:

> «De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6, apartados 4 y 5, del Real Decreto 2248/1984, sobre extensión del servicio telefónico en el medio rural y esperando tener presupuesto para asumir la instalación del extrarradio por vía de tarifas, se inicia el expediente del mismo solicitando el 9 de abril de 1990, a la interesada el abono del 20 por 100 del importe del extrarradio (13.182 pesetas). Una vez confeccionado el proyecto se solicita el 80 por 100 restantes (55.247 pesetas), para iniciar los trabajos, cantidad que se deposita el 31 de enero de 1991.
>
> La atención urgente a otros aspectos del servicio, durante los años 1991 y 1992 obliga a Telefónica a reducir el presupuesto asignado para extrarradios, imponiéndose un riguroso orden de antigüedad como criterio para atender a las peticiones pendientes.
>
> Por ese motivo, con fecha 24 de febrero de 1992, la Dirección Provincial de Telefónica de Granada se dirige a la solicitante informándole que de seguir interesada en el extrarradio éste habría de realizarse por vía de costes, por un importe de 961.360 pesetas.
>
> Al no obtener respuesta, se le devuelve el ingreso que en su día realizó, enviándole, con fecha 29 de junio de 1992, talón nominal por importe de 69.059 pesetas.»

No obstante, Telefónica de España finaliza su informe anunciando la resolución del problema particular de los interesados en los siguientes términos:

> «Telefónica ha firmado un convenio con la Junta de Andalucía por el que mediante la aplicación de la telefonía celular, desaparecerá el concepto de extrarradio entre otras en la provincia de Granada.
>
> Así podrá atenderse a la problemática de fondo —que no es otra que la instalación del servicio telefónico en zona de extrarradio, a un costo similar al urbano- planteada por éste u otros casos similares.»

Con respecto a la contestación que ofrece Telefónica de España conviene precisar que, si bien el Real Decreto 2248/84 establece, como ya se ha explicado anteriormente, que la Compañía atenderá estas peticiones de abono en la medida en que lo permitan los recursos presupuestarios asignados para ello, el documento «Condiciones de contratación de líneas de extrarradio», al que se someten los solicitantes de las mismas, establece que la Compañía requerirá al interesado el pago del 20 por 100 de la cuota de constitución cuando existan posibilidades, en cuanto a la red y al equipo, para realizar la instalación y se encuentren en condiciones de iniciar los trabajos previos a la misma.

Al percibir esta cantidad, Telefónica se compromete a iniciar las obras de instalación en el plazo máximo de seis meses para lo que, previamente y tan pronto como se halle en disposición de empezar los trabajos, la Compañía requerirá el pago del 80 por 100 restante de la cuota, cantidad que también fue abonada por la interesada.

Por otra parte, las cláusulas sexta, séptima y octava del mencionado documento fijan las cargas que se derivan para el interesado de cualquier incumplimiento o modificación de su voluntad con

posterioridad al pago de estas cantidades sin hacer referencia alguna a eventuales penalizaciones en caso de incumplimiento imputable a Telefónica.

Un caso similar al referido anteriormente lo constituye la queja 9101346, cuya tramitación se inició en el ejercicio anterior y que hacía referencia a demoras en la atención a una solicitud de línea de extrarradio derivadas, según explica Telefónica en sus informes, de dificultades para la obtención de los permisos correspondientes para el paso del tendido telefónico.

El interesado formuló su solicitud en el año 1987, abonando a requerimiento de la Compañía la totalidad de la cuota de constitución en mayo de 1990, sin que Telefónica procediera entonces a instalar la mencionada línea.

En marzo de 1991, Telefónica informaba a esta institución en relación con esta queja, ofreciendo la explicación siguiente:

> «Hasta la fecha no ha sido posible atender la petición al no disponer de los permisos por parte de particulares para la instalación de los postes necesarios para llevar a cabo el tendido de la línea. Ante la negativa y de acuerdo con las ordenanzas, la Asesoría Jurídica de Telefónica ha iniciado los trámites para conseguir la servidumbre de paso, pero dada la complejidad administrativa de la misma, no es posible facilitar fecha en que se constituirá.
>
> Se le ha ofrecido al interesado en distintas ocasiones, reintegrarle el importe satisfecho, lo que no acepta.»

Posteriormente, y por considerar insuficiente el contenido del oficio trascrito, solicitamos información sobre las razones por las que se había procedido a requerir al interesado el pago de la totalidad de la cuota de constitución sin hallarse en condiciones de atender su solicitud, así como sobre los plazos en los que se procedería a darle servicio. Asimismo, se solicitó información sobre este asunto a la Delegación del Gobierno en la Compañía.

Mediante oficio recibido en esta institución el 7 de enero de 1992, Telefónica de España respondía a nuestra petición de informe en los siguientes términos:

> «El pago de constitución de líneas en zona de extrarradio se realiza mediante dos entregas previas a la iniciación de los trabajos de instalación, la primera consiste en el 20 por 100 del total a cuenta, y como confirmación de la solicitud formulada, y su finalidad es cubrir los costes imprescindibles de los trabajos previos necesarios para la cumplimentación de la solicitud, y la segunda es del 80 por 100 restante, cuando ya Telefónica se encuentra en disposición de iniciar las obras de instalación.
>
> Como no ha sido posible realizar las obras de instalación, por circunstancias ajenas a la voluntad de Telefónica de España, ya que no se han podido obtener los permisos necesarios de particulares para la ubicación de los postes que resultan precisos para tender la línea, se han iniciado los trámites administrativos en orden a conseguir servidumbre, cuyos trámites retrasan la contratación de la línea objeto de la solicitud.
>
> Telefónica de España ha ofrecido al interesado el reintegro de las cantidades que ha aportado.»

Esta información contrasta con el informe facilitado, mediante oficio de 5 de diciembre de 1991, por la Delegación del Gobierno en la Compañía y del que se deducía que ya en diciembre de 1990 Telefónica había comunicado a dicha Delegación que se tenía previsto iniciar de inmediato el expediente de servidumbre, y, sin embargo, transcurrido más de un año, el mismo todavía no había sido iniciado.

En un nuevo informe solicitado a Telefónica, que se recibe en esta institución en fecha 27 de mayo de 1992, la Presidencia de dicha empresa expone lo siguiente:

> « No se ha instado expediente de servidumbre porque una modificación técnica en el proyecto permitía eliminar la instalación de un poste para el que no se lograba el permiso, circunstancia comunicada a la Delegación del Gobierno en Telefónica de España con fecha 10 de enero de 1992.
>
> La cumplimentación de la solicitud del interesado presenta dificultades complejas, a pesar del esfuerzo que realiza Telefónica. La citada petición se encontraba pendiente de la ejecución de tres proyectos, de los que dos han sido ya finalizados, pero el tercero ha originado problemas cuya pronta solución es ajena a la voluntad de Telefónica.
>
> El terreno que se pretende utilizar para enclavar determinadas instalaciones telefónicas (dos postes) necesarias para prestar servicio al reclamante ha cambiado de propietario por tres veces durante los últimos meses y ello ha conllevado un retraso en el resultado satisfactorio de las gestiones efectuadas, que prosiguen con toda intensidad, para obtener el necesario permiso debidamente actualizado, que no guarda relación con el que había motivado la primera intención de incoar el expediente de servidumbre.»

Aun asumiendo, como nos indica la Compañía, la existencia de dificultades complejas en la cumplimentación de la petición del interesado, que han podido motivar los cambios de proyecto que se reflejan en la diversidad de informes recibidos, no se puede olvidar que esta solicitud data de 1987, habiendo sido abonado por el interesado el total de la cuota de constitución de extrarradio en mayo de 1990.

En este sentido, con fecha 29 de noviembre de 1992, dirigimos un nuevo escrito a Telefónica de España solicitando informe complementario a los ya emitidos por esa Compañía, y que no pueden considerarse suficientes, en el que se dé cuenta de la exacta situación del problema que afecta al interesado, así como de las medidas que se tomen para encontrar una rápida solución al mismo.

Finalmente, mediante oficio de 31 de diciembre de 1992, Telefónica de España nos informa de que se han podido superar las dificultades de obtención de permisos que impedían atender esta petición de servicio, por lo que se van a iniciar de modo inmediato las obras necesarias para proceder a la instalación de la línea solicitada.

Por su parte, las quejas 9201481 y 9207854 hacen referencia a demoras en la instalación de líneas de extrarradio consecuencia, respectivamente, de problemas derivados de la suscripción de convenios entre Telefónica y la urbanización donde reside el interesado y de discrepancias entre la Compañía y el Ayuntamiento que debe conceder los correspondientes permisos de instalación.

El firmante de la queja 9201481 manifiesta que con fecha 26 de marzo de 1987 solicitó de Telefónica de España la instalación de una línea de extrarradio en su domicilio de la urbanización Villamartín (Alicante).

En este sentido, y siempre siguiendo instrucciones de la Compañía, hizo efectivo, con fecha 19 de enero de 1989, el 20 por 100 de la cuota de constitución, confirmando telefónicamente el día 31 de octubre de 1991 su interés por la instalación de la línea.

Al parecer, Telefónica sugirió posteriormente al interesado la posibilidad de que la línea fuera contratada a través de un convenio firmado por esa Compañía con la promotora de la urbanización, solución que no satisfacía al firmante, quien insistía en el cumplimiento del contrato suscrito con Telefónica de España.

Mediante oficio de fecha 16 de julio de 1992, Telefónica de España contesta a la solicitud de informe formulada por esta institución en el siguiente sentido:

«El problema particular del interesado entronca con el general de la urbanización, pues con posterioridad a la fecha de pago del 20 por 100, Telefónica de España, S. A., y la promotora de urbanización Villamartín firmaron un convenio por el que la primera se comprometía a construir una central para 500 líneas y la segunda adquiría el compromiso de construir la canalización y red de distribución.

Telefónica cumplió con lo pactado y construyó y puso en servicio la Central, pero no se han podido dar altas de abono, toda vez que la canalización construida por la promotora carece de las condiciones técnicas mínimas exigidas, hecho que ha sido puesto en conocimiento de la promotora.

En la actualidad no se pueden dar altas de abono en la urbanización ni a los titulares que se han acogido al convenio con la promotora ni a aquellos otros que, como en el caso del firmante, necesitan permisos para instalarse como extrarradio mediante línea de postes.»

Por su parte, la queja 9207854 refería el caso de un residente en la urbanización El Regalón de la localidad valenciana de Liria, quien solicitó, en julio de 1988, la instalación de una línea de extrarradio en su domicilio, sin que hasta el momento en que comparecía ante esta institución hubiera sido atendida su solicitud.

De las manifestaciones del interesado se deducía que con fecha 23 de agosto de 1990 había sido dictada por el Ayuntamiento de Liria una resolución por la que se denegaba a Telefónica el correspondiente permiso para el establecimiento de un tendido aéreo en la mencionada urbanización, exigiendo que se optara por una instalación subterránea, circunstancia que el firmante considera que pudiera haber motivado la demora en el atención de su solicitud.

Admitida a trámite la queja ante Telefónica de España y el Ayuntamiento de Liria, tiene entrada en esta institución escrito de dicho Ayuntamiento de fecha 16 de septiembre de 1992, en el que se expone lo siguiente:

« 1. La licencia solicitada en su día por Telefónica (expediente 50/90), se concretó en una resolución de la Alcaldía de fecha 22 de agosto de 1990 en la que, como se desprende con toda claridad de su lectura, se condiciona la instalación de la red en la urbanización de El Regalón a que sea subterránea, prohibiendo que aquélla se efectuase mediante tendido aéreo (...).

La zona de El Regalón está clasificada y calificada por el PGOU de Lliria como suelo urbano residencial extensivo, y al igual que en todo el suelo urbano, estas licencias se conceden para instalaciones subterráneas y así se ha ejecutado por Telefónica en muchas otras zonas de ese mismo suelo urbano de la localidad, por lo que no tiene sentido que no se haya hecho así en este caso.

2. Dicha licencia no fue recurrida por Telefónica, por lo que se trata de una resolución firme y consentida por ella. Otra cosa es que no haya hecho uso de la misma para llevar adelante la ejecución de las obras autorizadas.»

Por su parte, Telefónica de España, mediante escrito de fecha 2 de octubre de 1992 proporciona la información siguiente en relación con el problema denunciado:

«Con el fin de atender la petición del interesado, se ha confeccionado un proyecto de obra cuya realización se encuentra actualmente paralizada, porque la Alcaldía del Ayuntamiento de Lliria, por Decreto de 4 de noviembre de 1991, denegó la autorización solicitada por Telefónica de España para la ejecución de las aludidas obras, no en base a la exigencia de canalización subterránea de la instalación en lugar de tendido aéreo, sino

porque el uso y destino de la finca debe ser exclusivamente el de explotación agrícola, al ser no urbanizable, mientras no se aprueben los correspondientes Planes Parciales y Proyectos de Urbanización.»

Al objeto de aclarar la evidente contradicción que se deriva de los informes anteriormente reseñados, esta institución dirigió nuevos oficios a Telefónica de España y al Ayuntamiento de Liria, solicitando información adicional sobre el problema objeto de esta queja.

Finalmente, hay que indicar que el nuevo Contrato regulador de la concesión para la prestación de los servicios finales y portadores entre la Administración del Estado y Telefónica de España prevé la ampliación de los límites mínimos de las zonas urbanas telefónicas y la posible desaparición en el futuro de las tarifas de extrarradio, en cuyo caso las solicitudes que estén localizadas fuera de las zonas urbanas telefónicas serían costeadas por Telefónica sin cargo diferenciado hasta el límite de dicha zona como cualquier otra solicitud, pudiendo ser cargado íntegramente al abonado el extracoste producido por el resto de la distancia a cubrir.

6.1.4.2. *Teléfonos Públicos de Servicio*

Desde la entrada en vigor del Real Decreto 2248/84, que fijaba los objetivos de extensión del servicio en el medio rural, los llamados Teléfonos Públicos de Servicio (TPS) han constituido el primer elemento de penetración del servicio público telefónico en este ámbito.

Profundizando en la labor de extensión del servicio básico, el nuevo Contrato regulador de la concesión para la prestación de los servicios finales y portadores entre la Administración del Estado y Telefónica de España (BOE de 23 de enero de 1992) establece, en su Anexo 1, entre los objetivos a cumplir en el período 1991-1995, la universalización de la telefonía de uso público, entendiendo por tal dotar a todas las entidades de población que lo soliciten y tengan diez o más habitantes de una instalación de teléfono público de servicio.

El correcto funcionamiento de estos teléfonos, que cumplen una labor fundamental por ser el único elemento de prestación del servicio telefónico en numerosas entidades rurales de nuestra geografía, depende no sólo de Telefónica de España, sino muy especialmente de los Ayuntamientos correspondientes, en los que recae la titularidad de los TPS y la obligación de decidir el lugar más adecuado para su emplazamiento, así como garantizar la accesibilidad de los vecinos a su utilización.

Sin embargo, todos los años se reciben en esta institución quejas (9125293, 9125481, etc.) de residentes en el medio rural que ponen de manifiesto discrepancias con la ubicación del TPS de su localidad, falta de atención e incluso abusos de la persona encargada del mismo, limitaciones horarias o de otro tipo para su utilización, etc.

Aunque, como ya se ha indicado, las irregularidades en el funcionamiento de estos teléfonos son en la mayoría de los casos ajenas a Telefónica, estas quejas no dejan de tener especial significación, ya que proceden de núcleos de población en los que no existe la posibilidad de acceso a un servicio telefónico individualizado para quien quiera solicitarlo, quedando los residentes obligados, temporalmente, a utilizar los TPS para poder obtener una comunicación telefónica. En estas circunstancias, preocupa especialmente a esta institución el hecho de que, de una forma u otra, la disponibilidad del servicio público telefónico ha quedado seriamente limitada.

Los ciudadanos afectados por este problema, y que se han dirigido a esta institución, han solicitado reiteradamente que en estos casos Telefónica de España instale un Teléfono Público de Monedas (TPM), con lo que tales dificultades quedarían resueltas o al menos paliadas parcialmente.

Sin embargo, la estricta aplicación por parte de Telefónica de la Orden Ministerial de 29 de junio de 1991 y que establece que la instalación de un TPM se realizará cuando lo justifique el grado

de utilización del TPS previamente existente, olvida que cuando se producen las circunstancias citadas que dificultan y en ocasiones impiden la utilización de los teléfonos públicos de servicio, resulta muy difícil que en los casos más graves se alcance la medida de utilización exigida. Ello sin acudir al más fundamental argumento de que estamos ante un supuesto de prestación de servicio público en régimen de monopolio, situación ante la que como reiteradamente ha insistido esta institución en sus informes al Parlamento, no cabe invocar con carácter único o prioritario el principio de la rentabilidad económica a la hora de prestar el servicio.

Por todo lo anterior, esta institución formuló, con fecha 8 de noviembre de 1991, la siguiente recomendación a la Presidencia de Telefónica de España:

> «Que en todos aquellos casos en los que se constate la concurrencia de circunstancias que impidan una adecuada prestación individualizada y a domicilio a los demandantes del servicio público telefónico, o se derive tal circunstancia de las eventuales deficiencias derivadas del emplazamiento o servicio prestado inadecuadamente de los TPS, o cuando algunos vecinos lo soliciten y quede justificado que estas solicitudes están basadas en el hecho de que el TPS no cubre sus necesidades de servicio telefónico, se instale un Teléfono Público de Monedas (TPM) que garantice a los ciudadanos afectados la continuidad y accesibilidad de las comunicaciones telefónicas.
>
> Esta institución entiende que circunstancias como las descritas constituyen razones singulares de demanda, suficientes para aconsejar la instalación de un teléfono público de monedas, tal como prevé el artículo 3, apartado 2.c) de la Orden de 29 de junio de 1981.
>
> Los fines que pretende esta recomendación se conseguirían, en los casos descritos, con la instalación de un teléfono protegido de monedas en la vía pública, o de un teléfono modular, siempre que en este último caso el Ayuntamiento acepte la titularidad, gestión y control del mismo.»

Mediante escrito de fecha 20 de marzo de 1992, Telefónica de España acepta la recomendación formulada con los siguientes matices:

> «Telefónica ha efectuado la siguiente propuesta, la cual ha sido aceptada y autorizada por la Delegación del Gobierno en esta empresa.
>
> 1. A petición del titular del TPS existente o de nueva instalación, Telefónica instalará un equipo TRMA (teléfono regular de monedas automático diseñado para interiores) o un TEPROM (teléfono protegido de monedas concebido para exteriores).
>
> 2. La ubicación se realizará en el lugar que indique el Ayuntamiento. Este deberá facilitar previamente la obra civil que pudiera ser necesaria para la instalación del teléfono, así como el habitáculo o mueble para su instalación, en el supuesto de que así lo deseara.
>
> 3. Seguirá teniendo la consideración de TPS y consiguientemente le serán de aplicación las normas establecidas en el punto 5 del artículo 4 del Real Decreto 2248/84, de 28 de noviembre de 1984, sobre extensión del servicio telefónico en el medio rural.
>
> No obstante y como consecuencia de haber sido modificada la instalación del equipo básico a petición del titular:
>
> *a*) Se facturarán las cuotas de conexión y abono mensuales correspondientes al nuevo teléfono instalado.

b) El titular tendrá la posibilidad de programar el importe de cada llamada, de acuerdo con la resolución de 9 de julio de 1990, del Delegado del Gobierno en Telefónica (BOE núm. 169, del 16 de julio de 1990).

c) La recaudación la realizará el propio titular.

Con la puesta en práctica de este procedimiento se daría solución a los distintos problemas planteados.»

Como ya se apuntaba parcialmente en nuestro informe del pasado ejercicio, la solución al problema de la telefonía de uso público en núcleos rurales y entidades de población muy reducida no puede venir dada, exclusivamente, por el progreso tecnológico en el campo de las telecomunicaciones, que ha permitido el desarrollo de nuevos teléfonos más fiables y con menor coste de mantenimiento, sino que, en todo caso, necesita, para que alternativas novedosas como la que ofrece Telefónica puedan ser puestas en práctica, la asunción por los Ayuntamientos de la parte de responsabilidad que pueda corresponderles, mediante la aceptación de la titularidad de estos teléfonos.

6.1.5. *Otras actuaciones*

6.1.5.1. *Investigación de oficio en la Base Aérea de Los Llanos*

Con ocasión de la visita que el día 23 de enero de 1992 efectuó el Defensor del Pueblo a la Base Aérea de Los Llanos (Albacete), en la que mantuvo diversas entrevistas con el personal militar allí destinado, se decidió, adicionalmente a la petición de informe que se cursó al Ministerio de Defensa (actuaciones que quedan recogidas en el punto 3.1.2. de este capítulo), dirigir un escrito a Telefónica de España en relación con determinadas insuficiencias referentes al servicio público que presta dicha Compañía.

En concreto, algunos soldados, en la conversación que mantuvieron con el Defensor del Pueblo, pusieron de manifiesto importantes deficiencias en el funcionamiento de los teléfonos públicos de monedas instalados en la mencionada dependencia militar, tales como dificultades para establecer la comunicación, interferencias, no devolución de las monedas sobrantes, así como cortes en la comunicación apenas realizada la conexión.

Por otra parte, explicaron que no podían hacer uso de la tarifa telefónica reducida (B) por su incompatibilidad con los horarios que rigen en la mencionada unidad, con el consiguiente trastorno económico, teniendo en cuenta, entre otros aspectos, el reducido nivel de ingresos presupuestariamente asignados a las clases de tropa que cumplen su servicio en filas.

Por todo ello, esta institución creyó conveniente dirigirse al Presidente de Telefónica de España exponiéndole estos problemas para encontrar las medidas que permitieran solventar las dificultades de los soldados de dicha base para comunicarse telefónicamente, así como recabar su criterio en orden a la posibilidad de estudiar algún sistema que permita a los miembros de la clase de tropa de servicio en las unidades hacer uso de la tarifa reducida (B), poniendo en práctica para ello la adecuada medida técnica, por ejemplo, tarjetas específicas, que evite abusos o fraudes.

Mediante escrito de fecha 25 de febrero de 1992, Telefónica de España da respuesta a nuestra petición de informe en los siguientes términos:

«La Base Aérea dispone de nueve cabinas, en las que no existen especiales problemas de funcionamiento, ya que desde el 1 de julio de 1991 se han producido un total de 66 avisos de averías, con una media por cabina que no llega a una avería mensual.

Las causas de estos avisos de averías, son las siguientes:

— 19 mecanismos de monedas.
— 14 desperfectos en microteléfonos.
— 21 se resolvieron al no encontrar anomalía alguna en las pruebas realizadas.

Las dos primeras causas vienen motivadas por monedas defectuosas y por agresión al aparato telefónico.

La Dirección Provincial de Albacete ha efectuado gestiones, hasta ahora infructuosas, para sustituir el sistema de cabinas de intemperie por un locutorio público, gestionado por la Base Aérea, lo que mejoraría el servicio.

Se mantendrá una entrevista con el Coronel Jefe recientemente nombrado para reiterarle el ofrecimiento.

En cuanto a la aplicación de una tarifa reducida a los soldados, no es posible ya que las tarifas telefónica, oficialmente aprobadas, son de obligado cumplimiento.»

Posteriormente, Telefónica nos confirmó que había tenido lugar la referida entrevista con el Coronel Jefe de la Base, quien no aceptó el ofrecimiento de la Compañía de sustituir las cabinas por un locutorio público gestionado por la propia Base.

6.1.5.2. *Abono Social*

Se ha aprobado (BOE de 14 de mayo) dentro del ejercicio al que se refiere el presente informe la Orden de 12 de mayo de 1992, del Ministerio de Obras Públicas y Transportes por la que se autoriza la modificación de determinadas tarifas de Telefónica de España.

Esta Orden modifica en el punto segundo de su Anexo, y de acuerdo con el contenido de una recomendación formulada por el Defensor del Pueblo con fecha 30 de octubre de 1991, las condiciones económicas de acceso a la modalidad de abono denominada Abono Social, modalidad a la que pueden acceder los titulares de las líneas telefónicas mayores de sesenta y cinco años o aquellos que, teniendo una edad inferior a la mencionada, están afectados por incapacidad absoluta para ejercer todo tipo de profesión u oficio y que, en ambos casos, reúnan determinadas condiciones económicas y de residencia.

La recomendación que a finales del pasado ejercicio formuló esta institución a Telefónica de España, y de la que se daba más amplia referencia en el informe correspondiente a 1991, partía de relacionar, a través de las series correspondientes a los últimos años de vida de esta modalidad de abono, la evolución de las pensiones mínimas del sistema de la Seguridad Social con la del tope máximo de ingresos para poder acceder al Abono Social.

De dicho estudio se concluía que la cobertura del Abono Social había alcanzado en todo momento a los perceptores de pensiones mínimas de jubilación sin cónyuge a cargo (siempre suponiendo que no concurre ningún otro ingreso de la unidad familiar), pero que esporádicamente algunos años habían quedado excluidos, sin razón aparente, los beneficiarios de pensiones mínimas de jubilación con cónyuge a cargo.

Por todo lo anterior, esta institución recomendó a la Presidencia de Telefónica de España que se fijara un criterio de actualización sistemática del tope de renta determinante del derecho al Abono Social que garantizara, en todo momento, la inclusión en su ámbito de cobertura a los perceptores de

pensiones mínimas de jubilación con cónyuge a cargo, conforme a los importes fijados cada año en los distintos sistemas públicos de previsión social, siempre que no recibieran otro tipo de ingresos.

El contenido de esta recomendación, que fue aceptada mediante escrito de 14 de noviembre de 1991 de Telefónica de España, ha quedado debidamente recogido en la citada Orden de 12 de mayo de 1992 por la que se autoriza la modificación de determinadas tarifas de Telefónica de España al fijar, en el punto segundo de su Anexo, como «tope máximo de ingresos de la unidad familiar el equivalente a la pensión mínima de jubilación con cónyuge a cargo».

6.1.5.3.1 *Líneas de prolongación*

Se han recibido en esta institución algunas quejas firmadas por titulares del servicio de Telefónica denominado líneas de prolongación, servicio que permitía la conexión a la línea contratada de un teléfono supletorio situado en otra vivienda o dependencia del mismo edificio o de otro distinto. La Orden de 12 de abril de 1991 de modificación de tarifas fijaba una cuota mensual de abono para este servicio de 1.070 pesetas por cada 500 metros o fracción de línea en zona urbana o de extrarradio.

Las líneas de prolongación fueron declaradas a extinguir mediante la Orden de 10 de marzo de 1989 del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones (MTTC) fijándose un plazo de tres años, durante el cual Telefónica quedaba obligada a garantizar la conservación de las mismas, para que el usuario pudiera adecuar sus necesidades del servicio a alguno alternativo. Dicho plazo expiró el 12 de marzo de 1992.

De las manifestaciones de los interesados se deduce que Telefónica realizó en septiembre de 1991 una campaña de información a los abonados afectados por esta situación, remitiéndoles un escrito, redactado en términos bastante confusos, en el que se les ofrecía la sustitución de las líneas de prolongación por línea individual.

A finales de julio de 1992, los interesados recibieron una nueva carta de Telefónica, en la que se indicaba textualmente:

> «La Orden ministerial del MTTC de fecha 10-3-89, publicada en el Boletín Oficial del Estado número 60, de fecha 11-3-89, declaró a extinguir el servicio de referencia y lo sustituía por el Circuito Analógico Banda Vocal, fijando un plazo transitorio de tres años para la regularización de las instalaciones.
>
> Transcurrido dicho plazo hemos procedido a regularizar el citado abono con fecha 12-3-92, de acuerdo con lo establecido en la OM, por lo que en las facturas que reciba a partir de la fecha de esta carta el servicio tendrá la denominación de Circuito Analógico Banda Vocal. La cuota de abono mensual correspondiente a este servicio es de 44.060 pesetas (BOE núm. 116 de fecha 14-5-92).
>
> Con objeto de regularizar la facturación, el recibo que se emite con fecha 1-8-92 llevará incluido, en concepto de atrasos, el importe correspondiente por la diferencia de tarifas desde el 12-3-92.»

De modo inmediato, Telefónica emite los recibos de fecha 1 de agosto de 1992, en los que se recogen las cuotas de abono mensual correspondientes a agosto y septiembre del nuevo servicio, así como los atrasos por este concepto desde el 12 de marzo de 1992.

La cuantía de estos recibos presenta incrementos muy importantes en concepto de cuotas de abono respecto a los girados hasta esa fecha a los interesados, incremento que en el caso de uno de los comparecientes alcanza el 2.000 por 100. Adicionalmente se presenta al cobro, en concepto de atrasos desde el 12 de marzo de 1992, una cantidad en ningún caso inferior a las 191.000 pesetas.

En relación con lo anteriormente expuesto, conviene realizar las siguientes consideraciones:

a) La Orden de 10 de marzo de 1989, del MTTC, por la que se autorizaba la extinción de las líneas de prolongación, establecía textualmente, en el punto tercero de su Anexo, que «en sustitución de las prestaciones de servicio conocidas como líneas de prolongación (...) se ofrecerán los circuitos analógicos de banda vocal aplicándose las tarifas correspondientes a estos últimos».

De lo anterior parece deducirse que los usuarios del servicio a extinguir pueden optar voluntariamente por contratar el servicio denominado circuitos analógicos banda vocal, que cumple una misión idéntica al extinguido aunque con una tarifa muy superior.

No obstante, Telefónica interpreta y así se lo comunica a los interesados en su circular de fecha 17 de julio de 1992, que la precitada Orden «declaró a extinguir el servicio de referencia y le sustituía por el circuito analógico banda vocal», indicando a continuación que «hemos procedido a regularizar el citado abono con fecha 12-3-92 (...) por lo que en las facturas que reciba a partir de la fecha de esta carta el servicio tendrá la denominación de circuito analógico banda vocal».

En este sentido, no se puede olvidar que la cláusula primera del contrato de abono establece que se prestará al abonado el servicio telefónico contratado. Hay que indicar que, según parece, los interesados no han contratado el servicio circuito analógico banda vocal.

b) El artículo 15 del Reglamento de Servicio que regula las relaciones de Telefónica de España con los abonados establece:

> «Las cuotas de abono y, en su caso de conservación de líneas de extrarradio, se devengarán por periodos mensuales y con carácter anticipado, y su facturación se practicará bimestralmente.»

En el caso expuesto, y con independencia de lo referido en nuestra primera consideración, Telefónica factura con fecha 1 de agosto de 1992 atrasos correspondientes a las cuotas de abono de los circuitos analógicos banda vocal desde el 12 de marzo de 1992.

El incumplimiento del citado artículo 15 impide que los usuarios afectados puedan darse de baja de este servicio, o presentar la reclamación correspondiente en el momento en el que, según la interpretación de esa Compañía, el mismo comienza a prestarse (marzo de 1992). Adicionalmente se les aplica, por esta demora imputable a Telefónica, el IVA al tipo impositivo del 15 por 100.

Por todo lo anterior, esta institución decidió solicitar información a Telefónica de España en relación con los siguientes puntos:

a) Las razones en las que se basa esa Compañía para facturar a los interesados un servicio que, al parecer, no han contratado.

b) Las razones por las que esa Compañía, en contradicción con el artículo 15 del Reglamento de Servicio, facturó en fecha 1 de agosto de 1992 atrasos en concepto de cuotas de abono de los circuitos analógicos banda vocal desde el 12 de marzo de 1992.

Mediante escrito de 22 de diciembre de 1992, Telefónica de España da respuesta a nuestra solicitud de informe, indicando que se va a proceder de modo inmediato a aceptar las peticiones de baja de las líneas de prolongación, reintegrando a estos afectados la diferencia entre la cuota de los nuevos circuitos analógicos de banda vocal y la cuota de las antiguas líneas de prolongación.

6.2. *Correos*

6.2.1. *Calidad del servicio*

Año tras año se reciben en esta institución numerosas quejas que ponen de manifiesto importantes deficiencias en el funcionamiento del servicio público de correos. Los motivos de queja más frecuentes son las demoras en la recepción de la correspondencia, la ausencia de reparto en determinadas zonas rurales y urbanizaciones, las pérdidas y los expolios en los envíos y, en menor medida, la inadecuada atención al usuario en las oficinas de correos.

Como ya se indicaba en el informe correspondiente al ejercicio pasado, en base a las quejas recibidas que ponían de manifiesto, una vez más, la persistencia de graves deficiencias en el servicio de correos, originadas tanto por carencias estructurales como por una inadecuada regulación legal, con fecha 16 de noviembre de 1991, esta institución formuló al Ministerio de Obras Públicas y Transportes las siguientes recomendaciones:

> «1. Que se proceda, en el más breve plazo posible, a dictar la normativa que, superando la actual dispersión, refuerce la posición del usuario frente al servicio de correos, definiendo con claridad sus derechos y garantías.
>
> 2. Que se dicten las oportunas normas de desarrollo que permitan que se complete eficazmente la reorganización del servicio público de Correos.
>
> 3. Que se dote al servicio público de Correos de los medios personales y materiales necesarios para superar las graves insuficiencias que, en este momento, impiden su correcto funcionamiento. »

Mediante oficio de fecha 28 de enero de 1992, la Secretaría General de Comunicaciones nos da traslado del correspondiente informe del Organismo Autónomo Correos y Telégrafos contestando a los distintos puntos del escrito de esta institución.

Por lo que se refiere al cumplimiento de las recomendaciones formuladas por el Defensor del Pueblo se indica lo siguiente:

> «La Ley 3 1/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991, creó el Organismo Autónomo Correos y Telégrafos de carácter comercial, adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transportes, a través de la Secretaría General de Comunicaciones.
>
> Con base en la atribución de competencias al Organismo Autónomo contenida en la ley, y al impulso que el desarrollo normativo del citado artículo 99 proporcionará a los Servicios de Correos y Telégrafos —ya iniciado con la publicación en el Boletín Oficial del Estado de 14 de los corrientes, del Real Decreto 1766/1991, de 13 de diciembre, por el que se aprueban los Estatutos del Organismo Autónomo Correos y Telégrafos—, se dictarán las disposiciones necesarias en orden a superar la dispersión legislativa actual, adoptándose todas las medidas necesarias para dotar al nuevo Organismo de los medios personales y materiales que faciliten el cumplimiento de sus competencias y garanticen a los usuarios y clientes el adecuado funcionamiento de los servicios que presta.»

Asimismo, y por lo que se refiere a la necesidad de superar la actual dispersión normativa en la regulación de este servicio, se indica lo siguiente:

> «Como se señala en el escrito del Defensor del Pueblo, la dispersión de las normas que regulan los servicios postales, la antigüedad de su Reglamento y las modificaciones que ha sufrido su articulado, pueden dificultar su conocimiento y

aplicación por parte de los funcionarios y de los usuarios y clientes de Correos y Telégrafos.

Conviene recordar que, hasta el momento, las disposiciones que vienen regulando la actuación de Correos y Telégrafos, independientemente de las normas de carácter general, son la Ley de Reorganización del Correo Español, de 22 de diciembre de 1953, la Ordenanza Postal de 19 de mayo de 1960 y el Reglamento de los Servicios de Correos, de 14 de mayo de 1964. Ello ha hecho necesario, como ya se ha señalado, la puesta al día de sus preceptos, promulgando modificaciones al articulado de la Ordenanza y el Reglamento, y otras instrucciones o resoluciones a los mismos efectos.

Si bien es cierto que la dispersión normativa apuntada aconsejaría la redacción de un nuevo texto legal, no lo es menos que el momento actual puede no ser el más oportuno para acometer esta labor. Como consecuencia de las directrices comunitarias, todavía no suficientemente concretadas en el Libro Verde Postal, será preciso reconsiderar algunos de los principios en los que se apoya la actual normativa. Cuando el marco comunitario relativo a la legislación postal sea suficientemente preciso, la Administración española elaborará y aprobará un reglamento definitivo que mitigue los efectos de la dispersión señalada.

Pero también se pone de manifiesto que un Reglamento, aun actualizado, no siempre es un elemento práctico de consulta, por muy funcional que sea la disposición de su articulado, y es por ello que Correos y Telégrafos pretende publicar una Guía Oficial que contenga una información ordenada de datos relativos a los servicios, de modo que constituya un conjunto de facilidades para el usuario, y que será elaborada de forma inmediata.

Se considera oportuno significar que, posteriormente al escrito del Defensor del Pueblo, en los Boletines Oficiales del Estado números 299 y 313, de 14 y 31 de diciembre de 1991, respectivamente, se ha publicado el Real Decreto 1766/1991, de 13 de diciembre, por el que se aprueban los Estatutos del Organismo Autónomo Correos y Telégrafos, y la Orden de 27 de diciembre de 1991, por la que se determina la fecha de inicio de los servicios encomendados al Organismo Autónomo Correos y Telégrafos. Todo ello, en cumplimiento del mandato establecido en el punto 1.8, del artículo 99 de la Ley 3 1/1990, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1991.»

Por otra parte, el informe que nos remite el Ministerio de Obras Públicas y Transportes contiene una serie de consideraciones acerca de los problemas de Correos en el ámbito rural, medio del que proceden la mayor parte de las quejas sobre este servicio público recibidas a lo largo del presente ejercicio.

En concreto, en el citado informe se hacen las siguientes consideraciones:

«Las necesidades de conjugar los legítimos intereses de las personas que residen en el medio rural y en urbanizaciones con los costes de los servicios, hacen necesario que las medidas que en este punto puedan aplicarse guarden el oportuno equilibrio.

1. En síntesis, se plantea la necesidad de:

a) Delimitar el concepto en medio rural.

b) Clarificar y objetivizar los derechos de los usuarios por su lugar de residencia.

c) Acercar y equiparar progresivamente los derechos de los ciudadanos residentes en los medios urbanos y rurales.

d) Dotar de medios a los servicios que atienden el reparto en las zonas rurales y en las urbanizaciones.

2. Como punto de partida se señala que en el mes de mayo de 1990 se inició la formulación de un Plan General de Ordenación de la Red de Oficinas y Servicios, cuyos puntos determinantes son:

a) Un análisis exhaustivo de la situación actual, referido:

— A la actual tipología de las Oficinas y Servicios.
— A los criterios de aplicación de tal tipología a los distintos supuestos de población y territorio.
— A la cobertura actual de la Red de Oficinas y Servicios.
b) Un estudio general de población y territorio, incluyéndose las proyecciones lógicas a formular y estableciéndose una tipología que, partiendo de la realidad geográfica y de la estructura socioeconómica de las poblaciones, permita el establecimiento de soluciones homogéneas para circunstancias coincidentes.
c) La formulación de:

— Una nueva tipología en las formas de atención.
— Una nueva tipología de Oficinas y Servicios.
— Unos criterios objetivos de aplicación de las tipologías de territorio y población.
— Un modo de Red, como imagen a la que conducir todas las actuaciones relativas a la atención de los usuarios/clientes, en cuanto a la estructura y cobertura de la Red de Oficinas y Servicios.

d) La proposición y sanción de las disposiciones de los distintos niveles que resulten técnica y legalmente necesarias para la efectividad del modelo.
e) La formulación de programas de actuación a nivel provincial, conforme al nuevo modelo.
f) La formulación de un Programa Nacional condicionado en su efectividad a los momentos permisibles según las dotaciones presupuestarias con que se cuente:
— Para la aportación de locales.
— Para la aportación de medios de transporte y desplazamiento.
— Para la aportación de equipamiento específico y mobiliario.
— Para las aportaciones de personal.

3. Se estima que tal formulación se corresponde con los planteamientos contenidos en el informe del Defensor del Pueblo, con la única matización, que urge introducir, en cuanto al objetivo de la «equiparación» de los derechos de los ciudadanos residentes en el medio rural en relación con los residentes en el medio urbano, extremo a que se refiere los dos apartados siguientes.
4. Medio rural ha definido en su origen a un territorio integrado por entidades singulares de población de escaso número de habitantes, y dedicado fundamentalmente a la actividad agrícola. En el presente, tal acepción está totalmente superada, de forma que el término se refiere:

— A nivel individualizado, a entidades singulares de población de un número de habitantes inferior a un valor determinado (en las Normas Metodológicas provenientes de la Unión Postal Universal sobre elaboración de estadísticas postales, se enfatiza que cada país establece discrecionalmente tal valor, apuntándose valores de 5.000, 10.000 y hasta 50.000 habitantes como definitorios del medio rural para distintos países) con independencia absoluta de su estructura socioeconómica.

— A nivel de agregado, a un territorio con población asentada en diseminado o en un conjunto de entidades singulares de población de muy escaso número de habitantes.

5. A la vista de ello, es evidente que una equiparación de los derechos de los ciudadanos residentes en los distintos medios sin otra precisión o matización, tiene que pasar por la previsión presupuestaria de las correspondientes consignaciones para inversión en infraestructura, equipamiento y personal, adecuadas para igualar el nivel de calidad en el medio rural al del medio urbano en acceso a los servicios, plazos, oferta de productos, etc.

Correos y Telégrafos aceptan la necesidad de mejorar la situación actual, en términos generales y más profundamente en términos puntuales, y de optimizar la gestión de los recursos de toda índole. Igualmente, acepta la necesidad, conforme a lo expresado en el informe del Defensor del Pueblo, de clarificar los derechos de los ciudadanos según las circunstancias de sus puntos de residencia y de hacer objetiva la aplicación a cada núcleo o territorio de los criterios de atención que se establezcan en la formulación del Modelo de Red de Oficinas y Servicios.»

No obstante, y pese a las buenas intenciones recogidas en el informe del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, son muy numerosas, como ya se ha indicado, las quejas que se reciben en esta institución poniendo de manifiesto la insuficiencia en el funcionamiento del servicio postal en el medio rural. Estas quejas suelen hacer referencia a ausencia de reparto en determinadas zonas, insuficiente dotación de medios para hacer frente al mismo, supresión de carterías rurales, etc.

Seguimos viendo la necesidad de una unificación normativa que parece que el centro responsable no quiere acometer. Llevamos años insistiendo en que el principio de igualdad en el trato a los usuarios deriva del concepto de ciudadanía, que no debe resentirse por razón de residencia, sino complementarse por el Estado precisamente a favor de aquellos residentes de zonas infradotadas o mal dotadas, a fin de lograr un servicio en condiciones de igualdad para todos, sin que se utilice el binomio serviciocoste, pues para este fin están los impuestos.

El firmante de la queja 9118825 exponía que en reiteradas ocasiones, residentes en la urbanización Priorat de Banyeres (Tarragona), habían hecho llegar sus quejas ante las autoridades postales a causa de las deficiencias observadas en el funcionamiento del servicio de reparto domiciliario de la correspondencia en la mencionada urbanización.

Asimismo, denunciaba que en poco más de dos años se habían sucedido más de siete carteros contratados temporalmente, degradándose progresivamente el servicio prestado y aumentando alarmantemente el número de envíos extraviados.

Mediante escrito de 23 de marzo de 1992, la Dirección General de Correos y Telégrafos da respuesta a nuestra petición de informe en los siguientes términos:

«La urbanización Priorat de Banyeres está atendida postalmente por el Enlace Rural Motorizado tipo A de Llorens del PenedésUrbanización Priorato de Banyeres,

servicio creado con carácter provisional, el cual tiene asignado un ayudante de reparto y enlace con tres horas de jornada diaria que colabora con el titular en funciones propias.

Desde su creación ambos puestos de trabajo son atendidos por personal contratado que, en función de la normativa actual vigente en materia de contratación de personal, deben ser sustituidos al cumplir el plazo máximo de seis meses de desempeño.

En la actualidad están atendidos suficientemente ambos puestos de trabajo, sin que exista acumulación de correspondencia.»

Por su parte, el firmante de la queja 9120305 nos trasladaba la preocupación de los residentes en la barriada de la Font del Llarguerut, de Sant Vicens dels Horts, con el hecho de que en el mencionado barrio no se atienda el reparto de correspondencia, pese a las peticiones formuladas por los vecinos en este sentido.

Admitida la queja a trámite, mediante escrito de 6 de abril de 1992, la Dirección General de Correos y Telégrafos nos informa de lo siguiente:

«El enclave denominado La Font del Llarguerut se encuentra situado fuera del casco urbano de la localidad de Sant Vicens dells Horts, con deficiente acceso, carencia de pavimentación en sus vías interiores, y con grandes desniveles y barrancos.

Las escasas edificaciones se encuentran situadas en la ladera de una montaña, con caminos y accesos en pésimo estado, que hacen muy difícil el acceso a las mismas, incluso en motocicleta, dados los acentuados desniveles existentes.

La Jefatura Provincial de Correos y Telégrafos de Barcelona ha participado a los residentes de La Font de Llarguerut, unas ocho familias que totalizan alrededor de unas 30 personas, que para darles atención postal, teniendo en cuenta que el medio de tráfico postal es de una media de cuatro objetos diarios, debe llevarse a cabo de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto 772/80, de 29 de febrero, y la Circular número 38 del Boletín Oficial de la provincia de Barcelona, de 13 de febrero de 1988, sin que hasta la fecha se hayan instalado casetas ni buzones concentrados, situación que los residentes no parecen aceptar, lo que retrasa el estudio definitivo para dar atención postal a dicha zona.»

Estudiado el contenido de este informe se ha resuelto dar por finalizadas nuestras actuaciones en relación con el problema planteado y trasladar al interesado esta información.

El firmante de la queja 9201520 exponía que en julio de 1991 fue suprimido el servicio de reparto domiciliario de correspondencia en el barrio de Chabarri de la localidad de Llanteno (Alava), servicio que hasta la mencionada fecha se venía prestando de forma satisfactoria, con una periodicidad semanal.

Mediante escrito de 15 de julio de 1992, la Dirección General del Organismo Autónomo Correos y Telégrafos informaban en relación con la presente queja:

«Como consecuencia del escrito de reclamación de fecha 16 de enero de 1992, al que hace referencia el interesado, la Jefatura Provincial de Alava realizó visita de seguimiento al Enlace Rural tipo «A» motorizado de Llanteno-Añés.

En dicha visita quedó concretado que el titular del enlace haría el servicio de entrega y admisión de forma alterna, en determinados barrios comprensivos de dos a cuatro caseríos que se encuentran fuera de los núcleos de población a los que debe servir diariamente, mientras tanto fueran colocadas casetas-buzones en los cruces o puntos de acceso a caminos conducentes a estos barrios, entre los que se encuentra el Barrio de Chávarri.

La colocación de las casetas-buzones se va a realizar por cuenta del Ayuntamiento de Ayala, del cual depende toda la zona de reparto del servicio rural mencionado y con lo que se trata de salvar las dificultades de acceso que existen en esta zona montañosa para llegar a sus caseríos generalmente diseminados, y de conformidad con el artículo 2, párrafo 1, del Real Decreto 772/1980, de 29 de febrero.»

La firmante de la queja 9202819 exponía que, como consecuencia de deficiencias en el funcionamiento del servicio público de correos, la correspondencia dirigida a los residentes en el núcleo rural de Tagle, dependiente del Ayuntamiento de Suances, viene siendo recibida con importantes demoras por sus destinatarios.

Según manifestaba la interesada, las cartas remitidas desde Torrelavega, a sólo 11 kilómetros de distancia, llegan a tardar hasta seis días en ser repartidas en Tagle, plazo que puede alcanzar los diez días si el envío procede de Santander, situada a 30 kilómetros.

Admitida la queja a trámite, con fecha 27 de julio de 1992, la Dirección General del Organismo Autónomo Correos y Telégrafos responde a nuestra solicitud de informe en los siguientes términos:

«La localidad de Tagle está atendida postalmente por el enlace rural tipo B denominado Santillana-Tagle, con seis horas de servicio y 45 kilómetros de recorrido, estando en estudio su transformación en tipo A con ampliación horaria a jornada completa.

En relación con la demora indicada en la queja, se ha consultado la base de datos estadísticos y aparecen únicamente pequeños depósitos en los últimos días de mayo y primeros de junio del presente año, fundamentalmente de impresos, y por la entrada de correo procedente de INE, Tráfico, Ayuntamientos, etc., los cuales se subsanaron en seis días.

A raíz de la formulación de la presente queja, se efectuó un seguimiento de la correspondencia dirigida a la reclamante, cuyo resultado no ha reflejado demora alguna en la entrega.

Por otra parte, se informa por la Jefatura provincial de Correos y Telégrafos, que la vivienda de la interesada no está identificada, sin numeración alguna, y que con bastante frecuencia llegan cartas para la zona rural de Tagle con números incorrectos, señas incompletas o sin dirección, que dificulta enormemente el reparto a aquellas personas que desconocen la zona, al no realizar habitualmente esas funciones por estar contratadas.»

Finalmente la queja 9212761 denunciaba la existencia de demoras en el reparto de correspondencia en las urbanizaciones de la localidad madrileña de Las Rozas.

En respuesta a nuestra solicitud de informe, Correos nos indica lo siguiente:

«Por parte de la Jefatura Provincial de Correos y Telégrafos de Madrid se ha priorizado la atención postal en el municipio de Las Rozas, dada la evolución demográfica y urbanística, así como su situación socioeconómica (sic).

En este sentido, se ha recalificado la Oficina de Clase C a Clase B, creando el puesto de Jefe Adjunto, con un aumento del 12 por 100 de la plantilla; además se ha abierto una nueva Oficina de admisión y está en trámite la reestructuración de los locales de cartería.

Asimismo, se va a reestructurar próximamente la zona rural de Las Matas y está prevista la creación de una sección de reparto en la zona del nuevo parque tecnológico ubicado en Las Rozas.

En otro orden, el cambio de denominación de las calles efectuado por el Ayuntamiento el pasado año 1991, ha incidido negativamente en el reparto de la correspondencia, a lo que ha contribuido también que en dicha Oficina prestan servicios de reparto gran número de contratados, circunstancias que ha provocado bastantes devoluciones.

No obstante, la situación ha mejorado ostensiblemente en los tres últimos meses, ya que los usuarios reciben la correspondencia con la dirección nueva y porque se han adoptado medidas correctoras que han minorado las devoluciones motivadas por direcciones no actualizadas.»

6.2.2. *Otras actuaciones*

El firmante de la queja 9201701 presentó con fecha 9 de enero de 1992 una reclamación ante la Jefatura Provincial de Correos y Telégrafos de Valencia denunciando la negativa del personal al servicio de la Sucursal número 5 de dicha localidad a sellar el original y las dos copias de que se componen los partes de comunicación de altas y bajas de la Seguridad Social, que el interesado pretendía enviar por correo certificado, conforme al artículo 66.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Mediante comunicación de fecha 27 de enero de 1992, la Jefatura Provincial de Correos y Telégrafos de Valencia da contestación a la reclamación presentada, haciendo una interpretación restrictiva de los artículos 66.3 y 69 de la Ley de Procedimiento Administrativo y del artículo 205.3 del Reglamento de Correos, al reafirmarse en la negativa a sellar más de una copia y sostener, además, que los mencionados partes no pueden ser considerados, a los efectos del precitado artículo 205.3, como escritos dirigidos a los centros o dependencias administrativas.

Admitida la queja a trámite, mediante escrito de 11 de septiembre de 1992 el Organismo Autónomo Correos y Telégrafos contestan a nuestra solicitud de informe en los siguientes términos:

«La Jefatura provincial de Correos y Telégrafos de Valencia, mediante escrito número 272, de fecha 27 de enero del corriente año, participó al reclamante que la actuación de los funcionarios de la Sucursal número 5 de Correos de Valencia fue correcta en su actuación, al no admitir el personal de la misma los partes de alta y baja de la Seguridad Social como escritos dirigidos a la Administración, amparados en lo dispuesto en el Real Decreto 2655/1985, de 27 de diciembre, que modifica el artículo 205.3 del Reglamento de los Servicios de Correos.

Si bien la parte dispositiva de dicha Norma dispone que “el remitente también podrá exigir la estampación de sello de fechas por el empleado a cuyo efecto deberá aportar fotocopia u otro tipo de reproducción fotográfica con el documento principal...”, es necesario poner en relación el artículo 205.3 del Reglamento de los Servicios de Correos, en su actual redacción, con el artículo 69.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo, en el sentido de que cualquier copia o copias del documento principal que se dirija a la Administración, independientemente del medio o método que se hayan obtenido, deberá/n ser sellada/s por el funcionario de Correos y Telégrafos, siempre que lo requiera el interesado, incluidos los partes de alta y bajas dirigidos a la Seguridad Social, de acuerdo con el criterio mantenido por ese Organismo Autónomo.

Consecuentemente con lo indicado, se participa a la Jefatura Provincial de Correos y Telégrafos de Valencia la contestación que se ofrece a esa institución, al objeto de que proceda en el futuro en el sentido de sellar la copia o copias de los escritos que los interesados cursen a la Administración por correo certificado, siempre que la Oficina tenga, al menos, la categoría de Oficina Técnica. »

Por su parte, la firmante de la queja 9124043 ponía de manifiesto que, como consecuencia de determinadas medidas adoptadas por las autoridades postales, el servicio de recogida masiva de impresos y paquetes había sufrido un importante deterioro, al verse incrementadas las dificultades de estos usuarios para depositar la correspondencia de segunda categoría en las oficinas respectivas.

En concreto, la interesada indicaba que, tras la contratación de guardias privados, se vio dificultada la entrada al recinto de correos de Chamartín-Madrid, formándose grandes colas de usuarios que eran atendidos sin respetar su orden de llegada. Esta medida no incrementaba, en opinión de la firmante, la seguridad de las instalaciones por cuanto rara vez se procedía a comprobar la identidad de las personas o el contenido de la carga.

Por otra parte, fue impuesto el requisito de rellenar determinados impresos que no eran suministrados por Correos, por lo que el usuario debía correr con el gasto adicional de su edición.

A partir del mes de octubre estas condiciones se vieron agravadas por el traslado, sin previo aviso, del servicio de impresos a una nave del Centro de Transportes de Madrid, carente de una adecuada señalización para la descarga, así como por la implantación de nuevas normas de empaquetado redactadas en términos ambiguos en lo que respecta a cantidades y pesos y que dejan a la arbitrariedad de los funcionarios la admisión o no de determinado envío, con la consiguiente inseguridad. Estas normas, en opinión de la firmante, perjudican a los usuarios masivos con menor volumen de actividad frente a aquellos que depositan muchos millares de impresos.

Asimismo, concurre la circunstancia añadida de que las sacas necesarias para el empaquetado no se proporcionan en el mencionado Centro, sino que es necesario recogerlas en Chamartín, lo que implica un desplazamiento de unos 20 kilómetros.

Mediante oficio de 1 de abril de 1992 la Dirección General de Correos y Telégrafos nos indica que la puesta en funcionamiento del Centro de Admisión masiva de correspondencia de segunda categoría en el Centro de Transportes de Madrid se llevó a cabo tras una campaña de información que cubrió a la práctica totalidad de los usuarios que utilizan este servicio.

Asimismo, se nos informa que los requisitos de admisión de correspondencia en el nuevo centro, así como la obligación de los usuarios de procurarse los impresos necesarios, mediante la reproducción por su cuenta de los modelos originales de Correos, obedecen, tanto a las normas fijadas en Resolución de la Dirección General de Correos y Telégrafos publicada en el Boletín Oficial del Estado de 2 de octubre de 1990, como al objetivo primordial de controlar con eficacia los depósitos. Se nos comunica, no obstante, que se está estudiando la capacidad de admisión de determinadas Sucursales Urbanas, con el fin de encauzar hacia ellas los depósitos de los usuarios masivos de menos volumen.

El escrito de la Dirección General de Correos y Telégrafos concluye indicando que la entrega de sacas en Chamartín resulta obligada por confluir en ese punto el retorno por ferrocarril de sacas vacías aunque se va a estudiar un procedimiento que permita realizar en el futuro entregas de sacas en el Centro de Admisión masiva de Correspondencia de segunda categoría.

Estudiado el contenido de este informe, se ha resuelto dar por finalizadas nuestras actuaciones, en relación con el problema planteado y trasladar a los interesados esta información.

6.3. *Renfe*

Las quejas tramitadas en esta institución durante el ejercicio de 1992 referentes al servicio público que presta Renfe pueden ser clasificadas en los siguientes grupos, las motivadas por deficiencias en el funcionamiento del servicio prestado, las que denuncian la peligrosidad de determinados pasos a nivel, aquellas que tienen su origen en la supresión de líneas o servicios y las que ponen de manifiesto falta de atención e información al usuario.

6.3.1. *Calidad del servicio*

El firmante de la queja 9123326 exponía que el día 25 de octubre de 1991 el tren de la línea de cercanías Atocha-Las Rozas en el que viajaba estuvo detenido en el interior del túnel Nuevos Ministerios-Chamartín entre las 14,50 y las 15,55 horas, sin que en ningún momento se informara a los usuarios del mismo de los motivos de la demora. Una vez en la estación de Las Rozas, el interesado intentó formular la correspondiente reclamación, siendo informado por el personal de Renfe de la imposibilidad de hacerlo por estar completamente lleno el libro de reclamaciones.

Admitida a trámite la queja ante Renfe, dicha empresa informa, mediante escritos dirigidos a esta institución y directamente al interesado, en los siguientes términos:

> «A las 14,53 horas de la fecha citada quedó detenido un tren Intercity entre las estaciones de Nuevos Ministerios y Chamartín. El tren en el que el interesado realizaba viaje circulaba inmediatamente detrás del averiado. Se dieron a través de radiotelefonía instrucciones al personal del tren de Cercanías para que se intentara empujar al averiado hasta Chamartín, no pudiendo ser realizada esta maniobra por no poder desenfrenar la composición de cabeza por tratarse de vehículos de distintas características. Debido a ello se optó por enviar desde Chamartín por cabeza, un Electrotrén (idéntico al detenido) que pudo apartar al averiado a las 15,50 en Chamartín, restableciéndose la circulación a continuación.
>
> Cabe añadir, que el tren en que viajaba el interesado se vio afectado por una avería en el tren que le precedía y no se pudo facilitar información megafonía por no disponer el mismo del oportuno equipo.
>
> El libro de reclamaciones de la estación de Las Rozas se encontraba completo en todas sus hojas debido a una presentación masiva de quejas en esa misma fecha.
>
> Al interesado se le indicó la posibilidad de presentar su reclamación en cualquier estación de la red, si ése era su deseo.
>
> Debe señalarse que normalmente se efectúa un control estadístico sobre necesidades de libros de reclamaciones, de modo que cuando un libro en uso está próximo a terminarse se solicita uno nuevo que se suministra en un plazo no superior a dos días.»

Por su parte, la queja 9124445 denunciaba que los trenes de Renfe del servicio de cercanías de Madrid, procedentes de Pinar de las Rozas, Vicálvaro y otras estaciones de origen, llegaban frecuentemente a la de Pozuelo de Alarcón con importantes demoras, como se desprendía de una serie de certificaciones de retraso que la interesada había obtenido en esas ocasiones del jefe de esta última estación, y cuyas fotocopias aportaba.

Mediante escrito de 7 de abril de 1992, la Presidencia de Renfe contesta a nuestra petición de informe en relación con esta queja indicando lo siguiente:

«La línea que utiliza la interesada tiene como origen Alcalá de Henares distante de Pozuelo de Alarcón 72 kilómetros.

La línea Alcalá de Henares-Príncipe Pío discurre por el tramo de mayor saturación de toda la red, lo que provoca que, a veces, cualquier incidencia por mínima que sea, afecte a un considerable número de trenes.

Para paliar, en la medida de lo posible, las desviaciones horarias que se puedan producir se disponen de una composición de reserva en la estación de Pinar de las Rozas, en el período punta de la mañana.

A parte de estas medidas, que se podrían denominar puntuales, le relaciono a continuación las principales actuaciones en curso para incrementar la regularidad de esta línea:

— Construcción de la tercer y cuarta vía en el trayecto comprendido entre Alcalá de Henares y San Fernando para separar el tráfico de cercanías del restante en ese tramo de gran saturación.

Adquisición de trenes de nueva construcción para completar la sustitución del parque actual.

Instalación de nuevas subestaciones eléctricas para conseguir un suministro permanente.

Por otra parte, debo comunicarle que se encuentran en estado muy avanzado las obras del Pasillo Verde, que afecta de forma notoria al trayecto que la interesada realiza y que permitirá, tras su puesta en servicio, unas conexiones óptimas con el resto de la red de cercanías y con los demás medios de transporte público.»

En ambos casos se ha dado traslado de esta información a los interesados, dando por finalizadas las actuaciones emprendidas.

Las quejas 9200446 y 9212861 hacen referencia, respectivamente, a deficiencias en los andenes de las estaciones de Grajal de Campos (Lérida) y El Vendrell (Tarragona).

Mediante la primera de ellas se denunciaba que el apeadero de ferrocarril existente en Grajal de Campos no permite, debido a su insuficiente altura, el normal y cómodo acceso de los viajeros a los trenes que allí tienen parada, circunstancia que provoca con relativa frecuencia pequeños accidentes.

Mediante oficio de fecha 11 de mayo de 1992, Renfe nos dio traslado de un escrito que la Presidencia de dicha empresa había remitido al interesado y en el cual se indicaba que la estación de Grajal de Campos, dado su reducido volumen diario de viajeros, no se hallaba entre las de urgente actuación en lo que se refiere a recrecido de andenes.

En este sentido, con fecha 12 de agosto de 1992 esta institución procedió a agradecer la respuesta de Renfe, solicitando, además, que se nos informara acerca de los plazos en los que se podrían abordar las obras de reforma de dicha estación.

Por otra parte, y con posterioridad a nuestro último oficio, tuvo entrada en esta institución un nuevo escrito del interesado, acompañando 450 firmas de vecinos de la localidad, en el que se da traslado de la preocupación de ese municipio ante las noticias aparecidas en los medios de comunicación según las cuales se podría proceder a la supresión de determinadas paradas en la estación de Grajal de Campos.

Recogiendo el contenido del último escrito del interesado, y dado que Renfe no había contestado a nuestra petición de información complementaria formulada en agosto de 1992, el 12 de noviembre de 1992 se dirigió un nuevo oficio a dicha empresa solicitando información suficiente

sobre las previsiones de la misma por lo que se refiere a supresión de paradas en la estación de Grajal de Campos, así como sobre los plazos previstos para realizar las obras de recrecido de andenes.

Mediante oficio de 21 de diciembre de 1992 Renfe nos comunica que no se ha producido supresión alguna de servicios en la estación de Grajal de Campos, sino únicamente una pequeña reestructuración horaria que responde «a una mejor adecuación de los servicios entre capitales como Valladolid, Palencia o León».

Con respecto a la insuficiente altura de los andenes en esa estación se insiste en que lo limitado de los recursos obliga a establecer un orden de prioridades para este tipo de actuaciones.

Con posterioridad, Renfe ha concretado esta información y nos ha comunicado que esta obra no ha podido ser incluida en la programación del ejercicio de 1993, pero que se intentará, sitas posibilidades presupuestarias lo permiten, incluirla en el siguiente ejercicio.

Hemos trasladado esta información al promovente de la queja, dando por finalizadas nuestras actuaciones.

6.3.2. *Peligrosidad de los pasos a nivel*

Todos los años se reciben en esta institución quejas que hacen referencia a la peligrosidad derivadas de determinados pasos a nivel, insuficiente protección de las vías, inadecuado cerramiento de las mismas, etc.

Especialmente significativa es en este sentido la queja 9203717. El firmante de la misma ponía de manifiesto la preocupación de los residentes en el barrio de Peral (Cartagena) por el peligro que se deriva del actual trazado de la línea férrea que atraviesa esa zona de la ciudad, con el consiguiente riesgo, tanto para los conductores y peatones que la cruzan diariamente a través del paso a nivel existente, en el que se han producido hasta el momento numerosos accidentes con víctimas mortales, como para los habitantes de las viviendas colindantes con la vía férrea.

Al parecer, esta circunstancia había sido denunciada en reiteradas ocasiones ante los órganos administrativos competentes, demandando el cambio de trazado de la línea, sin que, hasta la fecha se haya ofrecido solución alguna al problema planteado.

Admitida la queja ante Renfe, la Presidencia de dicha empresa nos da traslado, mediante oficio de 26 de julio de 1992, de información respecto a las características del citado paso, por el que transcurren quince trenes diarios y que se halla protegido mediante barrera levadiza y sistema de bloqueo telefónico. No obstante, esa empresa nos comunica que la adopción de medidas para suprimir dicho paso corresponde al Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

Recabada información de dicho Ministerio, con fecha 4 de noviembre de 1992 tiene entrada en esta institución escrito de la Dirección General de Infraestructuras del Transporte Ferroviario en el que se expone lo siguiente:

> «La solución para la supresión del paso a nivel del barrio del Peral se inició en 1982, cuando esta Dirección General redactó un proyecto de supresión de dicho paso, que no llegó a iniciarse ante la denegación de la licencia de construcción por el Ayuntamiento, acuerdo de la Comisión Municipal Permanente de 11 de julio de 1983, reclamando la construcción de una variante ferroviaria.
>
> El Director General de Infraestructura del Transporte interpuso recurso de reposición, desestimándose el mismo por el Ayuntamiento el 7 de octubre de 1983.
>
> El año 1985 el Ayuntamiento encargó un estudio de esa variante ferroviaria de 8 kilómetros de longitud, valorando su realización en 800 millones de pesetas. Renfe procedió a estudiar diversas soluciones con costes del orden de 2.000 millones de

pesetas de entonces, considerándose muy elevada la inversión.

En fecha más reciente, diciembre de 1991, el Director General de Planificación Interregional de Grandes Infraestructuras se dirige al Director General de Infraestructuras del Transporte Ferroviario exponiéndole que, tras haber mantenido una reunión con el Consejero de Política Territorial, Obras Públicas y Medio Ambiente de la Región de Murcia el 5 de diciembre de 1991, le solicita disponer del Proyecto de supresión del paso a nivel de 1982 por si era posible llegar a un acuerdo con los vecinos y solucionar el problema del paso. Dicho Proyecto fue remitido en el mismo mes de diciembre de 1991, sin que tengamos más noticias del tema.

Está actualmente en estudio, un convenio sobre la problemática urbanística y ferroviaria de Cartagena, dirigido a solventar desde el punto de vista técnico y económico los problemas de la ciudad y en cuyo contenido se contemplará el problema del Barrio del Peral.»

Ante la gravedad de la situación planteada, esta institución entiende que, en todo caso, es necesario adoptar una solución provisional pero inmediata que garantice la seguridad de las personas que hacen uso del referido paso a nivel, en tanto se alcance un acuerdo por las distintas Administraciones implicadas que permita resolver este problema con carácter definitivo.

En este sentido, se ha dirigido un escrito al Ayuntamiento de Cartagena solicitando información sobre las medidas que puedan ser adoptadas con objeto de garantizar la seguridad en el paso a nivel del barrio de Peral, así como sobre su posición actual respecto a este problema y las perspectivas que existan para su solución definitiva.

Por su parte, mediante la queja 9206161 el Alcalde del Ayuntamiento de Pola de Lena nos trasladaba que desde 1986 el Ayuntamiento que preside había venido denunciando ante Renfe el grave deterioro que presenta el cerramiento de la vía de ferrocarril Madrid-Gijón a su paso por el término municipal de Pola de Lena, circunstancia que permite el paso del ganado, que pasta en los montes comunes de la localidad, a la vía férrea, con el consiguiente peligro para las reses y el incremento del riesgo de accidente para los trenes que circulan por la misma.

Al parecer, la situación denunciada, que ha provocado la muerte de numerosas reses, se vio agravada como consecuencia de determinados trabajos de mantenimiento y renovación de la vía llevados a cabo en 1989 por encargo de Renfe y que produjeron numerosos destrozos en el cerramiento de la vía así como en el entorno y en los caminos por donde transita el ganado.

Admitida la queja ante Renfe, la Presidencia de dicha empresa contesta a nuestra petición de informe en los términos siguientes:

«Todas las denuncias presentadas ante Renfe han sido debidamente contestadas explicando la situación.

Los cierres existentes no permiten el paso del ganado vacuno o caballar.

En ningún momento los trabajos dejaron deteriorado o abierto el cierre, lo que ha ocurrido es que por temporales de nieve, incendios, etc., alguna vez éste se ha visto dañado y Renfe lo ha reparado en el menor tiempo posible, restituyéndolo a sus condiciones iniciales.

Siempre ha sido intención de Renfe atender las peticiones del citado Ayuntamiento y consideramos que se han atendido lo mejor posible.

Como resumen de todo lo anterior cabe destacar que desde el 17-9-91 solamente ha invadido la vía una res vacuna en fecha 26-8-92, y ello como consecuencia de un incendio provocado en las inmediaciones del cerramiento, habiéndose procedido una vez más a su reparación, obra que en la actualidad está finalizada.

El resto del trazado en el término municipal de Pola de Lena es una zona rústica; según la LOTT, está prohibido el libre apacentamiento del ganado en las proximidades de dichas vías, siendo responsables de los daños que puedan causarse los cuidadores y propietarios del ganado, toda vez que tal apacentamiento ha de ser vigilado.»

Se han considerado adecuadas las medidas adoptadas por Renfe y así se les ha comunicado a los interesados.

6.3.3. *Supresión de servicios*

A lo largo del ejercicio al que se refiere el presente informe se han recibido en esta institución numerosas quejas (9208177, 9203788, etc.) mostrando la disconformidad de residentes en el medio rural ante la supresión de determinadas líneas, servicios o paradas de ferrocarril por parte de Renfe.

Según la Ley 16/87, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, Renfe tiene la obligación de gestionar el servicio ferroviario que se le encomienda en forma conducente a la obtención del equilibrio económico financiero de la explotación.

En este sentido, el artículo 176 de la ley citada establece el procedimiento que deberá seguir Renfe para el cierre de alguna línea o servicio, o la modificación de alguna otra condición básica de la explotación. A este respecto, esa empresa debe recabar la oportuna autorización de la Administración, que se entenderá otorgada si en el plazo de dos meses no se realiza la denegación de la misma, o se inicia el procedimiento tendente a verificar su conveniencia.

En última instancia, este tipo de decisiones responden a criterios de política económica y asignación de recursos que difícilmente puede entrar a valorar esta institución.

No obstante, en algunas ocasiones esta institución, al objeto de determinar en qué medida las reducciones de servicio adoptadas podían afectar a la disponibilidad de transporte público de viajeros en una determinada zona o localidad, ha solicitado información a Renfe sobre el alcance de las mismas. En otras ocasiones se ha contrastado, ante la Consejería competente en la materia, la disponibilidad de otros medios de transporte público alternativos en las zonas afectadas por la supresión de servicios ferroviarios.

Mediante oficio de 17 de agosto de 1992, la Presidencia de Renfe da respuesta en los siguientes términos a nuestra solicitud de informe formulada en relación con la queja 9121893 referente a reducciones en el servicio de cercanías Orense-Monforte:

«El tren regional Orense (15,00)-León (20,40) y el regional Vigo (13,10)-Monforte (16,35), ambos con parada en todas las estaciones entre Orense y Monforte, se modificaron en el cambio de servicio del 2-6-91, al objeto de crear una relación directa Vigo-León (con enlace en Orense), quedando como sigue:

Regional Vigo (13,10)-Orense (15,15) y Orense (15,30)-León (20,45), teniendo en cuenta que en el tramo Orense-Monforte circulaba directo (sin paradas).

Debido a peticiones de varios Ayuntamientos y para paliar estas supresiones, en el siguiente cambio de servicios de fecha 29-9-91 se concedió parada al regional 34228, Orense (15,30)-León (20,50) en Barra de Miño, lo mismo que al regional 35276, Orense (13,10)-Coruña (18,15) que antes iniciaba su recorrido en Monforte a las 14,00 horas.

Como puede observarse por todo lo expuesto con anterioridad, desde el cambio de servicios del 29-9-91, se volvieron a poner dos paradas con horarios similares a las

suprimidas en Barra de Miño, que continúan en la actualidad, y que se seguirán manteniendo para el próximo cambio de horarios de fecha 18 de octubre de 1992.»

Por otra parte, con ocasión de las quejas 9216201,9216285,9216312 y 9216401, presentadas por los alcaldes de las localidades leonesas de Vega de Infanzones, Bercianos del Real Camino, Santas Martas y Calzada del Coto, que habían tenido noticia de la existencia de un proyecto de Renfe para reducir las paradas de trenes regionales en las estaciones de esas localidades, esta institución solicitó informe de esa Presidencia y de la Consejería competente de la Junta de Castilla y León, al objeto de determinar en qué medida podía quedar afectada la disponibilidad de transporte público en la zona y conocer con qué medios de transporte público alternativo cuentan, en todo caso, dichos municipios.

Mediante oficio de 28 de diciembre de 1992, Renfe da contestación a nuestra solicitud de informe en los términos siguientes:

> «Tanto la circulación de los trenes como las paradas, deben estar plenamente justificadas por la ocupación del uso de los mismos, debido a los altos costes que ello origina, por ello, las actuaciones de Renfe deben ir encaminadas a prestar servicio al mayor número de ciudadanos posible, adecuando la oferta a la demanda real existente, consiguiendo, de este modo, no sólo una mayor rentabilidad económica sino también social de los medios disponibles.
>
> Cuando el número de viajeros desciende por debajo de un determinado nivel de utilización, en un tipo de transporte masivo como es el ferrocarril, éste puede ser sustituido, con ventaja, por otros medios alternativos de transporte, ya que el nivel mínimo de rentabilidad en el tren es de 200 viajeros, mientras que en el autobús se sitúa en torno a 25.
>
> El pasado 18 de octubre, fecha del último cambio de servicios, se suprimieron en su totalidad las paradas de los trenes Regionales en Calzada del Coto y Bercianos del Real Camino. En Vega de Infanzones se suprimieron tres paradas, quedando dos servicios en la actualidad, y en Santas Martas, la reducción fue de dos paradas, quedando cuatro servicios.
>
> El motivo que impulsó a Renfe a suprimir estas paradas fue la muy escasa utilización que los viajeros estaban haciendo de ellas, lo que hacía inviable la continuación de las mismas, no pudiéndose mantener permanentemente las paradas de estos trenes con ocupaciones extremadamente bajas.»

El escrito de Renfe contiene, asimismo, los datos estadísticos de viajeros subidos y bajados en esas estaciones en los que se sustenta la decisión —adoptada con la correspondiente autorización del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, tras recabar informe de la Junta de Castilla y León— de suprimir determinadas paradas y servicios en las mismas.

En el momento de cerrar este informe no había tenido entrada en esta institución respuesta a la solicitud de información que, simultáneamente a la cursada a Renfe, remitimos a la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León con fecha 3 de diciembre de 1992.

6.3.4. *Atención al usuario*

Todos los años se reciben en esta institución quejas que hacen referencia a insuficiencias en la atención al usuario de este servicio público por parte de Renfe quejas que se concretan en demoras en

la resolución de las reclamaciones presentadas ante esa empresa, fallos en el funcionamiento de los servicios de atención al cliente, etc.

La queja 9118853 refería el caso de una residente en Madrid que denunciaba que su equipaje, facturado en la estación de San Roque (Cádiz), había sido objeto de expolio, faltando del mismo, diversos objetos valorados en 60.000 pesetas.

Presentada la correspondiente reclamación en la estación de Madrid-Chamartín, la interesada afirmaba no haber recibido respuesta alguna de Renfe.

Admitida la queja a trámite ante dicha empresa, la Presidencia de Renfe, mediante escrito de fecha 4 de marzo de 1992, informa de lo siguiente:

> «De la investigación seguida en las Gerencias Territoriales de Algeciras y Terminales de Madrid-Viajeros se ha podido comprobar que esta señora formuló reclamación en el libro de la estación de Madrid-Chamartín y, seguidamente, dirigió escrito a la Gerencia de Algeciras denunciando, asimismo, la falta de artículos (por valor de 66.300 ptas.) del interior de sus dos maletas facturadas por un peso total de 50 kilómetros de San Roque a Madrid.
>
> Fue atendida por ambas Gerencias en las diversas ocasiones que la reclamante lo requirió, e informada por la Gerencia de Terminales de Madrid-Viajeros que no se accedía al reintegro del importe solicitado al no haber hecho constar en el momento de la recepción del equipaje facturado, según especifica la Tarifa General de Mercancías, la correspondiente reclamación o reserva de derecho, por lo que a partir de ese momento no eran ya admisibles más que las reclamaciones relativas al precio del transporte o a otros gastos pagados indebidamente.
>
> Ahora bien, considerando que la reclamación la realizó dentro de las veinticuatro horas siguientes al recibo de las maletas y que no conociéndose, al parecer, por la parte exterior de las mismas las señales del hecho causante de la reclamación, sólo pudo detectar la falta existente al abrir las maletas en su domicilio y a tenor de lo que en este sentido señala el artículo 366 del vigente Código de Comercio y a los criterios comerciales preconizados por nuestra actual Tarifa General de Mercancías, con fecha 3 de febrero, se ha comunicado a la interesada por nuestra Dirección de Servicios en Estaciones, la procedencia de indemnización con la cantidad de 30.000 ptas.»

Por su parte, el firmante de la queja 9213249 denunciaba que Renfe no viene aplicando a los precios de los billetes del AVE las reducciones que la legislación de protección de familias numerosas establece para todas las tarifas y complementos especiales de ferrocarril.

Tras solicitar informe a Renfe, mediante escrito de 27 de octubre de 1992, esa Presidencia hace las siguientes consideraciones en relación con el asunto planteado por el firmante:

> «Como bien sabe el interesado, al que Renfe respondió personalmente el pasado 29 de junio, todos los servicios ferroviarios ofrecen reducciones sobre los precios de las tarifas generales en todas sus clases. Sin embargo, el Reglamento que, con fecha 23 de diciembre de 1971, desarrolla la Ley de Protección a las Familias Numerosas, en su artículo número 47, excluye, desde ese momento, los billetes que tengan consideración de transporte de lujo y hace mención expresa de los correspondientes a la ocupación de cama.
>
> Se deduce, de esta forma, que es la propia ley, y no Renfe, la que realiza una distinción expresa entre las diferentes clases de ferrocarril. Considera determinadas clases como transporte de lujo, al que se ofrecen numerosas alternativas de viajes

susceptibles de ser utilizadas por el usuario del ferrocarril que no desee realizar el desembolso que supone un billete de estas características.

El AVE, como producto nuevo que es, presenta una clara analogía con un billete de cama, ya que todavía hoy Renfe ofrece numerosas alternativas de viaje, entre las que se encuentran los trenes Talgo que también utilizan el nuevo corredor ferroviario Madrid-Sevilla.

Por todo ello, Renfe no contempla la posibilidad, por el momento, de que las familias numerosas se beneficien de descuentos en las tarifas de los billetes de tren AVE. A pesar de ello, Renfe tiene presente, en todos sus estudios de demanda de la nueva línea, las características de los viajeros del tren AVE, de forma que pueda aplicar, en caso de ser aconsejable, cualquier tipo de descuentos en un futuro próximo.»

Sin embargo, tras analizar el contenido del informe de la Presidencia de Renfe, conviene precisar que el artículo 47 del Decreto 3 140/1971, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Protección a las Familias Numerosas establece, para los miembros de éstas, reducciones de entre el 20 y el 50 por 100 sobre todas las tarifas y complementos especiales de ferrocarril y otros medios de transporte.

En este sentido, se especifica que, para el caso concreto del transporte ferroviario, las citadas reducciones se aplicarán sobre los precios de las tarifas generales en todas sus clases, así como sobre los complementos que se tengan establecidos para la utilización de determinados trenes, con exclusión de los correspondientes a la ocupación de la cama.

De lo anterior parece deducirse que la única limitación que contempla el citado Reglamento a la aplicación de las reducciones mencionadas es la que afecta a los complementos por utilización de coche cama, no haciéndose en el citado artículo distinción alguna entre «transporte de lujo» y otras alternativas de transporte, y sin que, por otra parte, pueda considerarse correcta la analogía que se hace en su escrito entre el billete de AVE y el billete de cama.

Por todo lo anterior, esta institución acordó dirigir a la Presidencia de Renfe la siguiente recomendación:

«Que se apliquen a los precios de los billetes de AVE las reducciones que la legislación de protección de familias numerosas establece para las tarifas y complementos especiales de ferrocarril, con las únicas limitaciones que se contemplan en la misma.»

Finalmente, la queja 9202436, planteada por doña F. L. B., hace referencia a falta de una adecuada información al usuario de las condiciones de promoción que, bajo el nombre de oferta Fin de Semana, Renfe puso a disposición del público entre el 14 de febrero y el 22 de marzo de 1992.

La firmante de esta queja tuvo conocimiento, el día 19 de febrero de 1992, a través del teléfono de información de Renfe, de la existencia de dicha oferta, válida para todos los fines de semana con anterioridad al 31 de marzo, que permitía viajar a Barcelona por un importe de 3.000 pesetas, ida y vuelta, en determinados trenes, estando los billetes ya a la venta.

Personada ese mismo día en la correspondiente taquilla de Madrid-Chamartín, con la intención de adquirir billetes para el fin de semana del 13 al 15 de marzo, el personal que atiende la misma comprueba que los ordenadores no recogen dicha oferta. En este sentido, en el servicio de atención al viajero de la estación se le informa de que estos billetes sólo se ponen a la venta a partir del lunes anterior al fin de semana en que pueden utilizarse.

Conforme a la información recibida, la interesada se persona en la estación de Atocha el lunes 9 de marzo a las 8,05 de la mañana, comprobando que se han agotado todas las plazas de la oferta. Consultado nuevamente el servicio de atención al viajero de Chamartín, únicamente se le proporciona la explicación de que la puesta a la venta de estos billetes depende de la voluntad del gerente de zona, quien se reserva el derecho a ofrecer las plazas en el momento que considera más conveniente.

Admitida la queja, mediante oficio de la Presidencia de Renfe de fecha 19 de junio de 1992 se nos confirma que la oferta Fin de Semana fue válida durante todos los fines de semana comprendidos entre el 14 de febrero y el 29 de marzo para todos los trenes nacionales de Largo Recorrido y Regionales.

Asimismo, se indica que el número de plazas ofrecidas al amparo de dicha promoción fue limitado, siendo posible desde el primer día de la promoción, la adquisición de billetes para cualquier fin de semana comprendido en la misma.

Finalmente se reconoce que determinado error en la programación de los ordenadores de esa empresa, pudo inducir a que en algunos casos se informara equivocadamente a los clientes de la inexistencia de la mencionada oferta.

Adicionalmente, se considera que pudo contribuir a la confusión de los usuarios el hecho de que en varias ocasiones Renfe decidiera, con una semana de antelación aproximadamente, ampliar el cupo de plazas acogidas a esta oferta para determinados trenes, circunstancia que, asimismo, podría explicar el hecho de que la Oficina de atención al cliente de la estación de Chamartín indicara a la reclamante que la puesta a la venta de estos billetes depende de la voluntad del gerente de zona.

Analizada esta contestación de Renfe, en todo caso, parece que a lo largo del período de validez de la mencionada oferta, y tal como reconoce esa empresa, se facilitó desde diferentes instancias de Renfe (teléfonos de información, taquillas de Atocha y Chamartín y Oficina de atención al cliente de esta última estación) información inexacta e incluso contradictoria sobre las condiciones de aplicación de la oferta Fin de Semana.

Aun asumiendo que, bajo un aspecto estrictamente comercial, pudiera entenderse que los precios promocionales se fijan en función de la oferta y demanda de los productos y servicios objeto de los mismos, constituyendo en última instancia una decisión de política comercial de empresa, no debe olvidarse que la Ley 26/84, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios establece en su artículo 2.c):

> «Son derechos básicos de los consumidores y usuarios:
>
> La información correcta sobre los diferentes productos o servicios y la educación y divulgación para facilitar el conocimiento sobre su adecuado uso, consumo o disfrute.»

Por todo lo anterior, esta institución acordó con fecha 12 de noviembre de 1992 dirigir a la Presidencia de Renfe la siguiente recomendación:

> «Que al objeto de que el usuario de ese servicio público disponga en todo momento de una información lo más correcta posible sobre los productos y servicios de Renfe, se ponga especial cuidado en el futuro en clarificar las condiciones de aplicación (tales como disponibilidad de plazas, plazos para acceder a las mismas, etc.) de las ofertas y precios promocionales de esa empresa, unificando, en todo caso, la información que desde distintas instancias de la misma (servicios de información telefónica, taquillas, oficinas de atención al cliente, etc.) se viene ofreciendo al público.»

Esta recomendación ha sido aceptada por Renfe, si bien, al haberse formulado la misma una vez finalizado el período de vigencia de esta promoción, se nos ha hecho saber que la tendrán en cuenta en futuras acciones comerciales.

6.4. *Transporte aéreo*

6.4.1. *Iberia*

El firmante de la queja 9201345 ponía de manifiesto una serie de irregularidades que tuvieron lugar los días 6 y 7 del pasado mes de enero, en el transcurso del vuelo IB 948 La Habana-Madrid.

En concreto, exponía que la salida del mencionado vuelo experimentó una primera demora de cuatro horas y media en el aeropuerto J. Martí, de La Habana, produciéndose posteriormente un nuevo retraso de cinco horas en la escala prevista en Santo Domingo.

Por otra parte, y con el pretexto de repostar combustible, tuvo lugar una escala técnica no prevista en San Juan de Puerto Rico en el transcurso de la cual embarcaron, al parecer, nuevos pasajeros rumbo a Madrid.

Finalmente, al llegar al aeropuerto de Barajas, los pasajeros del mencionado vuelo pudieron comprobar que parte de los equipajes habían sido objeto de expolio.

Mediante oficio de 30 de junio de 1992, Iberia informaba sobre el problema objeto de la presente queja, en los siguientes términos:

> «El lunes 6 de enero, el avión DC-l0 matrícula EC-CSJ, procedente de Santo Domingo, llegó retrasado, concretamente a las 21,15 horas, siendo la causa del retraso, no sólo de este avión, sino del EC-CSK, que había de salir con destino a Miami, a las 12,35, y no lo hizo hasta las 19,20, a causa de una avería en el sistema de balizas del aeropuerto de Santo Domingo.
>
> Como consecuencia de tal retraso, el repetido avión EC-CSJ, que hizo la línea IB.948 del día 6 de enero, salió de Madrid a las 23,50, es decir, con 7,30 horas de retraso sobre el horario programado, lo que originó, por lo tanto, el retraso en la salida a La Habana.
>
> En el aeropuerto de Las Américas, de Santo Domingo, existían problemas de abastecimiento de combustible, por lo que redujeron sensiblemente los cupos del mismo a las Compañías Aéreas. En vista de ello, y para poder realizar todos nuestros vuelos, con el cupo asignado, nuestro Control General de Red reprogramó el vuelo Santo Domingo/Madrid, con escala en San Juan de Puerto Rico, para carga de combustible.
>
> Al desviarse para repostar el mencionado avión a San Juan de Puerto Rico, se decidió que el pasaje que habría de volar en DC-9 desde San Juan a Santo Domingo, para continuar a Madrid, fuera recogido y embarcado en el mismo San Juan por el DC-10 citado, EC-CSJ, que allí repostaba, con lo que se beneficiaría al pasaje, que podía volar directamente desde San Juan a Madrid.
>
> Tal avión despegó de Santo Domingo para San Juan a las 9,20 en lugar de a las 1,45 de su horario oficial, con un retraso de 7,35 horas.
>
> Durante la escala en San Juan de Puerto Rico, las autoridades americanas, operando según sus normas, aun sin estar presentes los pasajeros en tránsito, procedieron a mirar, registrar, abrir o descerrajar maletas y equipajes en busca de droga. No podemos, obviamente, afirmar que esta fuera la causa del supuesto expolio denunciado por el interesado, en su queja, del estado en que se encontraba el equipaje a la llegada a Madrid.

En todo caso, nuestra Compañía queda a disposición del interesado para que si su equipaje presentaba algún objeto faltante del interior del mismo, y dentro de los límites establecidos por el Convenio de Varsovia, pueda ser indemnizado el mismo por tal incidencia.»

Además de garantizar, de conformidad con el Convenio de Varsovia, las correspondientes indemnizaciones a los viajeros que han sufrido estos expolios, sería conveniente que, a iniciativa de la compañía Iberia, la administración competente realizara las gestiones oportunas ante las autoridades de Puerto Rico con objeto de evitar que hechos como los referidos se repitan.

Se ha recibido en esta institución, con fecha 21 de septiembre de 1992, un nuevo escrito de Iberia, continuación a la información que ya en junio de 1991 esa empresa nos aportara como resultado de la investigación de oficio emprendida por el Defensor del Pueblo el pasado ejercicio tras una serie de incidentes que tuvieron lugar en el aeropuerto Madrid-Barajas el día 26 de mayo de 1991, como consecuencia de la cancelación de varios vuelos.

Se consideró entonces, y así se hacía constar en el informe correspondiente al pasado año, que el hecho de que el día 26 de mayo de 1991 hubiera convocadas elecciones a las corporaciones locales y a las asambleas legislativas de las distintas Comunidades Autónomas, era una circunstancia perfectamente conocida y que requería, por tanto, la adopción con la suficiente previsión de las medidas oportunas tendentes a garantizar el normal funcionamiento del referido aeropuerto.

El nuevo informe que nos proporciona Iberia refiere que con fecha 19 de diciembre de 1991 fue dictada por la Dirección General de Aviación Civil una resolución por la que se impone a esa Compañía sanción de apercibimiento, al objeto de que en venideras convocatorias electorales planifique adecuadamente su organización de forma que no se produzcan situaciones como las que ocurrieron el día 26 de mayo de 1991.

No obstante, la citada resolución considera, en sus Fundamentos de Derecho, que el día 26 de mayo de 1991 «se produjeron una serie de condicionantes que hicieron poco menos que imposible que la Compañía Iberia pudiese evitar los hechos acaecidos”.

En este sentido, se explica que «en fechas de comicios anteriores, la Compañía Iberia había llegado a un acuerdo con los trabajadores, por el cual éstos renunciaban a utilizar, para ejercer su derecho a voto, el tiempo que legalmente les correspondía, a cambio de una compensación económica voluntaria y libremente aceptada y de forma que podían ejercer el referido derecho fuera de su jornada laboral. Este procedimiento había dado resultados satisfactorios en todas las ocasiones anteriores, por lo que para el día 26 de mayo se había propuesto un sistema similar».

No obstante, por existir en las fechas próximas al 26 de mayo un fuerte ambiente de conflictividad laboral en la empresa, resultado de la falta de acuerdo en la negociación del XII Convenio Colectivo del Personal de Tierra, y «ante la falta de respuesta de los trabajadores y sus representantes a la propuesta de la Empresa, la Compañía Iberia adoptó una serie de iniciativas para reducir lo máximo posible los efectos negativos que podrían derivarse del abstencionismo legal de los trabajadores».

«Las medidas, sin embargo —concluye la Dirección General de Aviación Civil en su resolución—, no fueron suficientes para evitar los hechos que se han relacionado, pues de una forma prácticamente masiva el colectivo de trabajadores hizo uso durante su turno de trabajo de las horas que legalmente le correspondían para votar, provocando que los servicios aeroportuarios no fueran asistidos debidamente.»

Por otra parte, en marzo de 1992 esta institución tuvo conocimiento por los medios de comunicación del establecimiento de determinados controles y limitaciones de acceso al aeropuerto Internacional Madrid-Barajas, como consecuencia de la huelga emprendida por el personal de limpieza de dicho centro.

Dichas medidas limitaban la normal circulación de los ciudadanos por el interior del aeropuerto, al exigir, para poder acceder al mismo, la exhibición del billete que acreditase que se iba a embarcar en un vuelo, impidiéndose la entrada a los acompañantes de los viajeros.

Por otra parte, en aquellas fechas, los trabajadores del citado aeropuerto mostraban públicamente su preocupación por la seguridad del mismo, al entender que las medidas adoptadas podrían dificultar la evacuación de las instalaciones ante una situación de emergencia.

Dada la naturaleza excepcional de las medidas adoptadas, que afectaban a los usuarios del servicio público de transporte aéreo y, en general, a todos los visitantes del aeropuerto internacional Madrid-Barajas, esta institución decidió iniciar una investigación de oficio ante el ente público Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea al objeto de verificar dichas informaciones y conocer las medidas que hubieran sido adoptadas al objeto de reducir en lo posible los perjuicios al usuario y garantizar, en todo caso, la seguridad de las personas.

Mediante oficio de 13 de abril de 1992, de la Presidencia del ente público Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea se nos confirma que el Subcomité de Seguridad de Madrid/Barajas tomó la decisión de cerrar un cierto número de accesos al aeropuerto mientras durase la huelga, con objeto de evitar la posible acción de personas incontroladas que, como sucediera en el conflicto de hace dos años, llevasen gran cantidad de basura al recinto aeroportuario.

En este sentido, se nos explica que esta decisión se tomó no sólo para prevenir que se pudiera usar el estado de suciedad, derivado de la huelga, para fines contra la seguridad, sino para que no se pudieran dar condiciones que impidieran el uso del aeropuerto por razones de insalubridad.

Respecto a la garantía de la seguridad de las personas ante posibles situaciones de emergencia, en el citado informe se hacen las siguientes consideraciones:

> «Por otra parte, el aeropuerto cuenta con un plan de evacuación, dentro del Plan de Emergencia, que garantiza que, en caso de necesidad, se puedan evacuar los edificios terminales de una forma ordenada y segura, debiéndose resaltar que lo más importante en una evacuación no es el número de puertas disponibles, sino que exista un control de las mismas, con personal que las atienda. »

Una vez estudiado el contenido de este informe, se resolvió finalizar las actuaciones realizadas en relación con este problema, agradeciendo su colaboración al organismo competente, aunque debemos dejar constancia de que las medidas adoptadas, al aplicarse indiscriminadamente, pueden ser consideradas excesivas y podían haberse conjugado con otras que no afectaran tan negativamente al usuario.

6.4.2. *Aviación Civil*

Se han recibido varias quejas durante el presente año, relacionadas con diversos aspectos de la aplicación de la nueva normativa, que establece el Real Decreto 959/1990, de 8 de junio, sobre títulos y licencias aeronáuticas civiles. (BOE de 25 de julio).

Esta normativa se dicta en consonancia con la derivada del anexo I al Convenio sobre Aviación Civil Internacional, ratificado por España.

El citado Real Decreto contempla los requisitos para la obtención de cada uno de los títulos de piloto, navegante y mecánico de a bordo, así como las atribuciones correspondientes a los mismos y desarrolla el contenido del artículo 56 de la Ley 48/1960, de 21 de julio, sobre Navegación Aérea.

Dicha norma reglamentaria se desarrolla por Orden del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, de fecha 30 de noviembre de 1990 (BOE de 18 de diciembre), que define y reglamenta los requisitos para el otorgamiento de los títulos y licencias y el sistema de convalidaciones.

Por resolución de 8 de enero de 1991, de la Dirección General de Aviación Civil, desarrollada en fecha 18 de octubre de 1991, se dictan normas relativas a la obtención de los títulos y las habilitaciones de piloto civil en España.

Las quejas recibidas están relacionadas también con el contenido y aplicación del Real Decreto 1649/1990, de 20 de diciembre (BOE del 28) por el que la Escuela Nacional de Aeronáutica (ENA) se transforma en Sociedad Estatal con el carácter de entidad colaboradora de la Dirección General de Aviación Civil del Ministerio de Transportes para las actividades de formación y enseñanza en el ámbito de la aviación civil.

La disposición adicional primera del Real Decreto 1649/1990 dispone que la sociedad que se crea, Sociedad Estatal para las enseñanzas Aeronáuticas (SENASA), se subrogará en todos los derechos y obligaciones contraídos por la ENA y «en especial asumirá las obligaciones relacionadas con los alumnos de las promociones 12, 13 y 14, que actualmente cursan sus estudios en la antigua ENA».

No obstante lo dispuesto en esta disposición adicional primera, doña A. A. A., alumna de la 12 promoción de la ENA, dirigió queja a esta institución (9201645), por habérsele negado la habilitación solicitada para pilotar aviones del tipo C-90.

Estudiado el problema planteado nos dirigimos a la Dirección General de Aviación Civil y a SENASA en solicitud de informe sobre los hechos denunciados por la interesada.

Tras una larga tramitación, iniciada en abril de 1992, se procedió al estudio de los informes y de la documentación remitidos por SENASA, por la Dirección General de Aviación Civil y por la propia interesada que, muy preocupada por la resolución de su caso, toda vez que su licencia de piloto sólo era válida hasta el 22 de abril de este año, se dirigió a nosotros, aportando documentación e información, en varias ocasiones posteriores a la presentación de su primer escrito de interposición de la queja.

Concluido este estudio, se resolvió que la aplicación a las promociones 12, 13 y 14, ingresadas en la ENA con anterioridad a lo dispuesto en la disposición transitoria tercera de la Orden de 30 de noviembre de 1990 conllevaba, en la práctica, una modificación de su situación en el mercado laboral, al exigírseles el cumplimiento de una serie de requisitos adicionales para obtener la primera habilitación de piloto, necesaria para el ejercicio de su actividad profesional.

Preocupaba especialmente a esta institución el hecho de que, al resultar necesaria la acreditación de un número adicional de horas de vuelo que los alumnos debían costear a su cargo, aquéllos con mayores recursos son los que pudieron con mayor facilidad trasladarse al extranjero para seguir programas de simulación de vuelo.

Por todo ello, el Defensor del Pueblo acordó dirigir, en fecha 4 de noviembre de 1992, la siguiente recomendación al Secretario General para los Servicios de Transportes:

> «Que sin perjuicio de las competencias que, al objeto de garantizar la seguridad del tráfico aéreo, corresponden a la Dirección General de Aviación Civil en materia de titulaciones, licencias y habilitaciones aeronáuticas, se adopten las medidas oportunas con la finalidad de que, previos los programas complementarios de formación que pudieran establecerse, se regularice sin coste adicional para los interesados la situación de las promociones de transición XII, XIII y XIV, ingresadas mediante oposición en la

antigua ENA y cuyas expectativas y posición frente al mercado laboral han quedado en la práctica modificadas con respecto a las anteriores promociones tras la reforma del régimen de titulaciones y habilitaciones aeronáuticas.»

Esta recomendación ha sido aceptada por la secretaría general.

Las restantes quejas recibidas se refieren, igualmente, a problemas planteados en relación con la aplicación de la normativa citada. Dos de ellas, expedientes 9120459 y 9208206, están motivadas por los efectos que la aplicación de la aludida reforma del régimen de titulaciones y licencias aeronáuticas civiles está produciendo, en las convalidaciones de los títulos de piloto expedidos en los Estados Unidos.

En el expediente 9208206 promovido por don F. L. 5. se ha considerado, una vez estudiada la problemática planteada, que se trataba de un asunto jurídico privado en el que no estaba legitimada la intervención del Defensor del Pueblo ya que, el hecho de que una compañía aérea, en este caso Iberia, S. A., a diferencia de otras, tenga establecido un plan específico de formación de pilotos debe considerarse incluido en el ámbito de la potestad de dirección y organización de cada empresa, sea ésta pública o privada.

La queja 9120459, planteada por don J. P. C. F. está motivada por un problema similar al anterior, aunque más complejo, porque el interesado posee diversos títulos, licencias y habilitaciones aeronáuticas obtenidos en los Estados Unidos.

Por exigencias de la nueva normativa, repetidamente citada, se le exigió al señor C. F. presentar en instancia aparte la solicitud de convalidación del título y de la licencia de piloto privado.

Tras la presentación de las instancias y documentación, obtuvo de forma casi inmediata la convalidación del título y de la licencia de piloto privado, así como la de operador radiotelefonista, pero en el momento de dirigirse a esta institución, más de año y medio después de haber presentado sus solicitudes, al parecer no había obtenido respuesta sobre las restantes convalidaciones solicitadas.

Dada la complejidad de los problemas planteados, se solicitó informe a la Dirección General de Aviación Civil.

Estudiado el contenido del informe enviado por este centro directivo, se constató, en primer lugar, que la citada Dirección General había dictado resolución en 25 de enero de 1991, desestimando la convalidación de la licencia de piloto comercial y las habilitaciones de vuelo por instrumentos y multimotor, todas ellas de avión, expedidas en Estados Unidos a don J. D. C. F., ya que el nivel exigido por el nuevo marco normativo que contempla el ya citado Real Decreto 959/90, y la Orden Ministerial de 30 de noviembre de 1990, no resultaba justificado por la documentación aportada por el aspirante.

Con posterioridad, el interesado se había presentado a las pruebas teóricas y prácticas convocadas por la Dirección General de Aviación Civil y efectuadas a través de ENASA.

De la información facilitada por el centro directivo competente se deducía también que el señor C. F. pertenece a una convocatoria de la ENA no incluida, como las citadas en el expediente 9201645, dentro de las obligaciones contraídas por la nueva Sociedad Estatal respecto a las ejercidas por la ENA.

En consecuencia con lo anterior, se consideraron adecuadas a la legislación actualmente en vigor las distintas actuaciones de la Dirección General de Aviación Civil, en relación con el problema concreto que había motivado esta queja, cuya tramitación se dio por concluida, comunicándolo así al interesado.

En el expediente 9208644, don M. P. M. manifiesta su disconformidad con la actual normativa para la obtención del título de piloto civil y explica que este cambio normativo le ha producido muchos perjuicios.

Se procedió al estudio de los problemas planteados en esta queja y se llegó a la conclusión de que no había existido ilegalidad en la actuación del centro directivo competente.

Sólo quedaba por saber si en alguna de las varias reclamaciones presentadas por el interesado ante el organismo competente se ha producido silencio administrativo, para lo que se ha solicitado aclaración al señor P. M., puesto que en los escritos y documentación que nos ha remitido se alude a reclamaciones presentadas ante el centro directivo competente, pero también a escritos y solicitudes de información presentados ante otras instancias y organismos no competentes para la resolución del expediente.

En el expediente 9200975, don A. A. P. se ha dirigido a nosotros por no estar conforme con la resolución de la Dirección General de Aviación Civil, por la que se le denegó, en fecha 20 de mayo de 1991, la posibilidad de realizar una nueva prueba de vuelo, tras no haber superado esta prueba en dos convocatorias anteriores.

Se le ofreció, no obstante, la posibilidad de que se presentara a las convocatorias libres existentes, ya que había aprobado todas las asignaturas teóricas.

Analizado el problema planteado, se llegó a la conclusión de que no se había producido irregularidad en la actuación de la Administración, puesto que la posibilidad de conceder una tercera prueba era, en todo caso, graciable.

No obstante, se solicitó informe de la Dirección General de Aviación Civil, porque, al parecer, no se ha dictado resolución en el recurso de alzada interpuesto por el señor A. P.

Estamos pendientes de que se nos confirme que se ha firmado la resolución de este recurso, cuya propuesta ya ha sido elaborada, según nos ha comunicado la Secretaría General Técnica del Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

En la queja 9212219 don J. y. A. manifiesta su disconformidad con la actuación de la Dirección General de Aviación Civil, al resolver negativamente la solicitud de convalidación del título de piloto profesional obtenido en Estados Unidos, presentada por su hijo don J. J. y. J.

Se ha estudiado el contenido de esta denuncia, que se fundamenta en la disconformidad del interesado con el contenido del Real Decreto 959/1990 y normativa de desarrollo y con los criterios establecidos para su aplicación por el organismo competente.

No se ha observado irregularidad en la actuación de la Dirección General de Aviación Civil, en relación con este asunto y, aunque comprendemos el malestar y preocupación del interesado, al darse cuenta de que los títulos obtenidos en Estados Unidos con gran esfuerzo económico y sacrificio familiar, en su caso, no son convalidados de forma automática, debemos concluir que el citado centro directivo cumple los objetivos que le han sido encomendados en materia de titulaciones, licencias, habilitaciones y convalidaciones aeronáuticas.

En el expediente 9217109, don L. M. G.-L. G. se dirige a esta institución, en nombre y representación de la Agrupación de Escuelas de Formación Aeronáutica (AEFA). Esta Agrupación está integrada por las principales escuelas privadas de formación de pilotos aeronáuticos profesionales.

El motivo de la queja es que SENASA, en aplicación de lo dispuesto en el Real Decreto 1649/1990 y normativa de desarrollo es la única habilitada para realizar los exámenes para la obtención de los títulos correspondientes.

El promovente expresa también su disconformidad con los precios fijados para esta actividad y con el hecho de que SENASA desarrolle actividades de formación de pilotos profesionales, «captando alumnos en competencia con el sector privado» y solicita del Defensor del Pueblo que realice una investigación sobre los hechos expuestos.

Analizado el problema, en el marco de lo ya expuesto en este apartado, se ha concluido que las actuaciones de SENASA se ajustan a lo previsto en el Real Decreto. 1649/1990. Por otra parte y como sociedad de enseñanzas aeronáuticas, SENASA puede desarrollar su actividad en la formación de pilotos.

De todo ello se ha informado al promovente de esta queja.

7. ADMINISTRACION SANITARIA

7.1. *Sistema de salud*

7.1.1. *Ley General de Sanidad: desarrollo reglamentario*

En este apartado es menester resaltar, una vez más, el insuficiente desarrollo reglamentario de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, norma básica para dar cumplimiento al mandato establecido en el artículo 43 de la Constitución, pudiéndose imputar a aquella circunstancia un significativo número de las quejas formuladas ante esta institución y referentes al ámbito de la administración sanitaria.

Las disposiciones transitorias y finales de la Ley General de Sanidad contienen diversos mandatos para desarrollo de las previsiones de la citada ley y autorizaciones para refundir buena parte de la muy dispersa y abundante legislación sanitaria vigente. Sin embargo, en algunos aspectos, todavía no se ha producido el correspondiente desarrollo reglamentario o bien se ha efectuado de forma parcial.

Este insuficiente desarrollo normativo a que se viene haciendo referencia afecta, entre otros, a los siguientes aspectos:

* A la facultad de elección de médico en la atención primaria del área de salud (art. 14).
* A la orientación prioritaria a la promoción de la salud y a la prevención de las enfermedades (art. 3).
* Al desarrollo de la participación comunitaria, que debe configurar la organización de los servicios públicos de salud (art. 5).
*A la efectividad de algunos de los derechos de los usuarios de los servicios del sistema sanitario público, como es el relativo a obtener el certificado acreditativo del estado de salud, cuando su exigencia se establezca por una disposición legal o reglamentaria (art. 10.8).
* Al intrusismo profesional y a la mala práctica (art. 13).
* A las características de la asistencia del enfermo privado en hospitales públicos (art . 16).
* A la plena integración de las actuaciones relativas a la salud mental en el sistema sanitario general (art. 20).
* A la protección de la salud de los trabajadores (arts. 21 y 22, y disposición final sexta).
* A las actividades y funciones de la sanidad exterior (artículo 38 y disposición final octava).
* A la determinación, con carácter general, de las condiciones y requisitos técnicos mínimos para la aprobación y homologación de las instalaciones y equipos de los centros y servicios (disposición final cuarta).
* Al estatuto marco del personal (art. 84).

Es preciso, por consiguiente, reiterar la necesidad de impulsar el desarrollo reglamentario de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, a fin de hacer efectivo el reconocimiento constitucional del derecho de todos los ciudadanos a la protección de la salud.

7.1.2. *Derechos de los usuarios del sistema sanitario público*

Sobre este aspecto debe señalarse, en primer término, el progresivo aumento de las quejas presentadas en relación con los derechos de los usuarios de los servicios del sistema sanitario público que establece el artículo 10 de la Ley General de Sanidad.

7.1.2.1. *Obtención de certificado del estado de salud*

Así, y en concreto, con respecto al derecho de los usuarios a que se les extienda certificado acreditativo de su estado de salud, cuando su exigencia se establezca por una disposición legal o reglamentaria (artículo 10.8 de la citada ley), aspecto al que se ha hecho especial referencia en anteriores informes anuales, el Ministerio de Sanidad y Consumo ha comunicado que el derecho a solicitar este certificado y la correlativa obligación de su expedición por las administraciones sanitarias, sólo surge cuando al interesado le ha sido impuesta, por disposición legal o reglamentaria, la obligación de obtenerlo, circunscribiéndose derecho y obligación al supuesto concreto en que tal exigencia se establece.

Asimismo, destaca el citado Ministerio que el nacimiento del derecho y de la obligación de expedición se produce una vez cumplidos los presupuestos del artículo 10.8 de la Ley General de Sanidad, sin que, por lo que se refiere al derecho a la expedición, haya de estarse a otra disposición legal o reglamentaria que lo desarrolle.

A pesar del atisbo de solución al problema planteado, que parecía deducirse de lo anteriormente expuesto, el mencionado Departamento Ministerial continua señalando que, sin embargo y como quiera que la Ley General de Sanidad nada dice sobre la forma, procedimiento y demás requisitos que hayan de seguirse en la expedición, debe estarse a lo dispuesto en las normas reglamentarias que desarrollan el referido derecho y, en concreto, al título VI de los Estatutos Generales de la Organización Médica Colegial, que establece que el Consejo General es el único organismo autorizado para editar y distribuir los impresos de los certificados médicos, cualquiera que sea la finalidad de los mismos.

Como se señaló en los últimos informes anuales, esta institución no puede compartir la interpretación que el Ministerio de Sanidad y Consumo ha mantenido hasta el momento en torno al alcance del derecho reconocido en el artículo 10.8 de la Ley General de Sanidad. En efecto, no puede compartirse el criterio de que debe estarse a lo dispuesto en el título VI de los Estatutos Generales de la Organización Médica Colegial, cuando de los términos claros y precisos del artículo 10.8 de la Ley General de Sanidad y del contexto del ordenamiento en donde se halla, no cabe deducir otra interpretación que la que conduce a entender que el citado precepto reconoce a los usuarios del sistema sanitario público el derecho subjetivo a obtener un certificado acreditativo de su estado de salud, cuando su exigencia se establezca por una disposición legal o reglamentaria, quedando, por tanto, establecida, de forma inequívoca, la correlativa obligación de las administraciones públicas sanitarias de expedir dicho certificado, sin necesidad de estarse a lo dispuesto en los citados estatutos de la Organización Médica Colegial.

Tal y como se desprende de una interpretación lógica y sistemática del citado artículo 10, dicha obligación incumbe, en efecto, a las administraciones públicas sanitarias, ya que el derecho contemplado en el número 8 del precepto no se extiende, al contrario de lo que acaece respecto de otros derechos contemplados en el mismo artículo, a los servicios sanitarios privados.

De todo ello se infiere que lo dispuesto en los estatutos de la Organización Médica Colegial podrá afectar a la emisión de certificados por los servicios sanitarios privados, pero no podrá aplicarse

a los casos en que un usuario del sistema sanitario público, ejercitando el derecho subjetivo que le viene reconocido en una norma legal, como es el artículo 10.8 de la Ley General de Sanidad, solicite de los facultativos del mismo la emisión de un certificado acreditativo de su estado de salud, cuando precise el mismo conforme a lo exigido por una norma legal o reglamentaria.

Ello es así desde el momento en que la obligación que pesa sobre la administración pública sanitaria no puede verse enervada por lo dispuesto en los estatutos de una organización colegial, desde el momento en que dicha obligación se desprende, directa e incondicionadamente, de una norma con rango legal.

En consecuencia, la interpretación de lo dispuesto en los estatutos de la Organización Médica Colegial respecto de la expedición de certificados médicos debe realizarse, en virtud del principio de jerarquía de normas, garantizado por el artículo 9.3 de la Constitución española, a la luz de lo dispuesto en el artículo 10.8 de la aludida Ley General de Sanidad, sin que el derecho subjetivo de los usuarios del sistema sanitario público pueda quedar a expensas de lo que se determine en los repetidos estatutos de la Organización Médica Colegial, desde el momento en que la obligación correlativa al derecho reconocido recae sobre la Administración pública, cuya actuación en orden a la satisfacción del referido derecho no puede estar sometida a unos estatutos por los que no queda afectada.

Por consiguiente, no puede aceptarse la tesis sustentada por el Ministerio de Sanidad y Consumo cuando sostiene que, al no regular la Ley General de Sanidad la forma, procedimiento y demás requisitos que hayan de seguirse en la expedición de los citados certificados, es el Consejo General de Colegios Oficiales de Médicos el único organismo autorizado para editar y distribuir los impresos de los certificados médicos, cualquiera que sea la finalidad de los mismos.

Con base en los anteriores fundamentos, se ha procedido a dirigir una recomendación al Ministerio de Sanidad y Consumo, a fin de que se adopten las medidas adecuadas para satisfacer el derecho que a los usuarios del sistema público de salud reconoce el artículo 10.8 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, en orden a la obtención del certificado acreditativo de su estado de salud, cuando su exigencia se establezca por una disposición legal o reglamentaria (queja 8813817).

7.1.2.2. *Información sobre el acceso a los servicios sanitarios*

El derecho a la información sobre los servicios sanitarios a los que se puede acceder y sobre los requisitos necesarios para su uso, reflejado en el apartado 2 del citado artículo, motivó la tramitación de diversas quejas, en las que se exponía el problema que representa que el sistema de Seguridad Social no sufrague los gastos de desplazamiento en ambulancia privada desde un centro sanitario situado en una Comunidad Autónoma distinta a la de residencia, en aquellos supuestos en los que el traslado se efectúa por indicación de los especialistas médicos de dicho sistema y es necesario el citado medio de transporte para regresar a un centro sanitario de la provincia de origen.

En estas quejas se ponía de manifiesto que los usuarios del sistema sanitario público se limitaron a cumplir fielmente las instrucciones dadas por el personal de los centros sanitarios en donde fueron asistidos en primera instancia, cuyos facultativos determinaron la necesidad del desplazamiento en ambulancia a un centro sanitario de la Comunidad Autónoma de procedencia, informando a los pacientes que, mediante el sistema de reintegro de gastos, les sería satisfecho el coste del desplazamiento.

Sin perjuicio de la referencia realizada a estas quejas en el apartado de este informe dedicado específicamente al reintegro de gastos, en este momento debe destacarse el defecto observado en la información facilitada a los usuarios sobre los servicios sanitarios a que pueden acceder y sobre los requisitos necesarios para su uso.

En este aspecto debe tenerse en cuenta, igualmente, que el artículo 9 de la Ley General de Sanidad determina que los poderes públicos deberán informar de sus derechos y deberes a los usuarios de los servicios del sistema sanitario público o vinculados a él, habiéndose podido constatar, en el curso de las actuaciones desarrolladas, una falta de correspondencia entre la información facilitada y el contenido de las resoluciones administrativas, mediante las que se desestiman las solicitudes formuladas por los usuarios afectados.

Por todo ello, se formuló una recomendación al Ministro de Sanidad y Consumo, en su calidad de Presidente del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, a fin de que se dicten las instrucciones oportunas, tendentes a que los diferentes servicios del sistema sanitario público informen adecuadamente de sus derechos y deberes a los usuarios, evitándose así la falta de correspondencia entre la información facilitada y el contenido de las resoluciones dictadas en materia de transporte sanitario.

En contestación a la recomendación formulada, el Ministerio de Sanidad y Consumo ha señalado que las medidas a adoptar consistirían, fundamentalmente, en mejorar la información a los usuarios sobre sus derechos y deberes y que, para ello, se ha de elaborar una nota informativa, de acuerdo con todos los servicios de salud de las diferentes comunidades autónomas, cuestión ésta que podría ser planteada en una próxima reunión del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud (queja 9117779).

7.1.2.3. *Respeto a la personalidad, dignidad humana e intimidad*

El derecho al respeto de la personalidad, dignidad humana e intimidad, establecido en el apartado uno del artículo 10 de la Ley General de Sanidad del repetido artículo, ha dado lugar a la realización de las correspondientes actuaciones, como consecuencia de la tramitación de una queja sobre esta materia, en la que se ponía de manifiesto que en el hospital «Santa Cristina», de Madrid, se requería de los usuarios, con carácter previo al ingreso de los mismos, el dato correspondiente a la creencia religiosa.

En la comunicación remitida a este respecto por la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud, se señaló, en un primer momento, que, dentro del protocolo de recogida de información objetiva y subjetiva del paciente, se solicita por parte del personal de enfermería el dato referente a la creencia religiosa, dato que se consideró importante por las exigencias de determinadas confesiones en relación con los tratamientos médicos. Se añadía que, habida cuenta que la recogida de tal dato podía originar que los pacientes se sintieran dañados en su esfera personal, se estaba considerando la posibilidad de eliminar el mismo, de forma que fueran los propios pacientes quienes lo manifestaran cuando desearan que fuera tenido en consideración. Con posterioridad, la referida Dirección Territorial manifestó que se había procedido a suprimir de las hojas de información, que se incorporan a las historias clínicas, la pregunta relativa a la confesión religiosa (queja 9119467).

Igualmente, y respecto del derecho a que se viene haciendo referencia, se ha iniciado una investigación de oficio, todavía no concluida, en relación con un cuestionario remitido a los domicilios particulares de los ciudadanos por el Instituto Universitario de Investigación Gerontológica y Metabólica de Madrid, mediante el que se solicita de los mismos la aportación de diversos datos de carácter privado, así como una completa identificación personal. Las actuaciones se dirigen a conocer las medidas adoptadas, en orden a proteger la intimidad de los ciudadanos a lo largo del proceso de encuesta llevado a cabo por el citado instituto. En el momento de elaborar este informe, la respuesta recibida está siendo objeto de evaluación (queja 9203801).

7.1.2.4. *Consentimiento escrito para la realización de intervenciones*

El derecho a la libre elección del usuario entre las opciones que le presente el responsable médico de su caso, siendo preciso el previo consentimiento escrito de aquel para la realización de cualquier intervención, a que hace referencia el apartado 6 del tantas veces citado artículo, ha dado lugar también a la realización de diferentes actuaciones, en relación con una queja en la que se exponía que se había infringido tal derecho. En concreto, en la mencionada queja se indicaba que un usuario fue ingresado en el hospital «Ramón y Cajal», de Madrid, siendo intervenido quirúrgicamente, sin el previo consentimiento del mismo, ni de sus familiares, aun cuando no se daban las excepciones legalmente previstas para obviar tal consentimiento.

A este respecto, la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid indicó que la paciente fue laparatomizada en cirugía programada, circunstancia que le fue comunicada con veinticuatro o cuarenta y ocho horas de antelación, resaltándose que, si bien no existía autorización por escrito, se sobrentiende que, cuando los pacientes y familiares no manifiestan inconveniente alguno a la intervención programada, conceden tal autorización.

En contra del criterio expuesto por el Instituto Nacional de la Salud, debe destacarse que el artículo 10.6 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, reconoce a los usuarios de los servicios del sistema sanitario público el derecho a la libre elección entre las opciones que le presente el responsable médico de su caso, siendo preciso el previo consentimiento escrito del usuario para la realización de cualquier intervención, excepto en los siguientes casos:

a) Cuando la no intervención suponga un riesgo para la salud pública.

b) Cuando no esté capacitado para tomar decisiones, en cuyo caso, el derecho corresponderá a sus familiares o personas a él allegadas.

c) Cuando la urgencia no permita demoras por poderse ocasionar lesiones irreversibles o existir peligro de fallecimiento.

Por consiguiente, salvo en los tres supuestos a que se ha hecho referencia, es preciso el previo consentimiento escrito del paciente para la realización de cualquier intervención.

Del contenido de la información facilitada por la citada Dirección Territorial se infiere claramente que en el supuesto comentad9 ‘no se daba ninguna de las reseñadas excepciones, máxime si se tiene en cuenta que se informó a la interesada que se procedía a programar la oportuna intervención, con veinticuatro o cuarenta y ocho horas de antelación a la realización de la misma.

De otra parte, es menester resaltar que del tenor literal del citado precepto se desprende que el consentimiento del usuario debe prestarse, en todo caso, en forma escrita, sin que pueda presumirse tácitamente la prestación de dicho consentimiento por el hecho de que el paciente no formule su oposición a la intervención prevista.

Con fundamento en los razonamientos expuestos, se ha procedido a dirigir una recómendación a la aludida Dirección Territorial, resaltando la necesidad de impartir las instrucciones precisas, en orden a que en el hospital «Ramón y Cajal», de Madrid, se proceda a solicitar el previo consentimiento escrito del usuario para la realización de cualquier intervención, dándose así cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 10.6 de la Ley General de Sanidad.

La citada Dirección Territorial ha señalado que se ha iniciado un estudio general sobre el grado de cumplimiento de lo dispuesto en los apartados 5 y 6 del artículo 10 de la Ley General de Sanidad en los centros hospitalarios de Madrid, añadiéndose que, una vez ultimado dicho estudio, se dará traslado de sus resultados a esta institución (queja 9116419).

Respecto de este mismo derecho, puede citarse la recomendación formulada como consecuencia de la tramitación de una queja sobre un caso similar, en la que se exponía que el interesado fue intervenido quirúrgicamente en el hospital «San Telmo», de Palencia, concertado con

la Seguridad Social, sin que prestara su previo consentimiento por escrito, intentándose justificar esta circunstancia en que no es norma del centro concertado requerir dicho consentimiento. A la vista de ello, se recomendó a la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Palencia que se dicten las instrucciones oportunas al objeto de garantizar el ejercicio del derecho de los pacientes a prestar por escrito el consentimiento en las intervenciones que se lleven a cabo en los centros propios o concertados, en los supuestos en que el mismo es preceptivo.

Esta recomendación ha sido aceptada por la citada dirección provincial, dictándose las oportunas instrucciones, al hospital «Río Carrión», al hospital concertado «San Telmo», dependiente de la Diputación Provincial, así como a la Inspección de Servicios Sanitarios para que cuide la estricta observancia del requisito del consentimiento escrito (queja 9119570).

7.1.2.5. *Constancia del proceso de enfermedad*

En el informe del pasado año se hizo referencia a las quejas en las que se ponía de manifiesto que, en algunos centros sanitarios, no existe constancia de la documentación clínica adecuada, circunstancia que dificulta la debida información e impide el acceso a la historia clínica, aspecto éste que debe conectarse con el derecho relativo a la constancia por escrito del proceso de enfermedad, a que hace referencia el apartado 11 del aludido artículo. Más en concreto, se resaltaba que en los consultorios y ambulatorios quedaba al arbitrio de cada centro el método a seguir, en cuanto a la confección o no de historia clínica, circunstancia que producía que la existencia de tal documento dependiera de la decisión administrativa que, en cada momento, pudieran adoptar los responsables de estos centros.

En la comunicación remitida por el Ministerio de Sanidad y Consumo sobre este asunto, se ha señalado que en todos los equipos de atención primaria existe una documentación homogénea de historias clínicas, cuya estructura y contenido, en la mayoría de los casos, ha sido regulada por las comunidades autónomas, en virtud de sus competencias. Asimismo, se destacaba que en los centros que todavía se rigen por el sistema de cupo y zona, la documentación es mucho más simple, si bien permite conocer la asistencia que ha precisado el usuario, así como su orientación, medios de diagnóstico y tratamiento. Y por último, se indicaba que, durante el año 1992 y a fin de analizar la actividad de los equipos de atención primaria, se iba a llevar a cabo un sistema de medición de servicios, a través del estudio de las historias clínicas, que permitirá conocer más exactamente el grado de desarrollo e implantación de esta documentación.

A la vista de lo expuesto en el informe emitido por el Ministerio de Sanidad y Consumo, se procedió a destacar que, en el curso de actuaciones desarrolladas por esta institución, había podido comprobarse que en algún centro sanitario de ámbito extrahospitalario no existía constancia de la documentación clínica adecuada, circunstancia que dificultó la información al usuario e impidió su acceso a la historia clínica.

En este mismo sentido, se subrayó que en las «jornadas sobre los derechos de los pacientes», celebradas en la sede central del Instituto Nacional de la Salud durante los días 10 al 14 de diciembre de 1990, se puso de manifiesto tal circunstancia, destacándose la falta de uniformidad en la documentación clínica existente en el ámbito de la atención extrahospitalaria, y se insistió en que, en la atención ambulatoria, la confección de historia clínica dependía de la decisión administrativa que, en cada momento, pudieran adoptar los responsables de los centros.

Al mismo tiempo, y dado que se encontraba en fase de ejecución el programa que permitirá conocer el nivel de implantación de esta documentación en los centros de atención primaria, se procedió a solicitar que, una vez se hubiera llevado a cabo tal estudio, se diera traslado de sus resultados a esta institución (queja 9125140).

7.1.2.6. *Información sobre el proceso de enfermedad*

El derecho a que se dé, en términos comprensibles, al usuario y a sus familiares o allegados, información completa y continuada, verbal y escrita, sobre el proceso de enfermedad, incluyendo diagnóstico, pronóstico y alternativas de tratamiento, establecido en el apartado quinto del comentado artículo, ha dado lugar a la realización de las correspondientes actuaciones, como consecuencia de la tramitación de diversas quejas sobre esta materia.

La primera de estas quejas hacía referencia a que el área de urgencias del hospital «La Paz"", de Madrid, procediera a dar de alta a una persona de ochenta y tres años, sin documentación ni acompañante alguno, y sin prestarle la atención social que, indudablemente, precisaba, añadiéndose que la paciente estuvo en paradero desconocido durante un elevado número de horas, falleciendo poco después. Asimismo, la queja se refería a que los familiares de la paciente habían recabado información sobre las circunstancias concurrentes en la asistencia sanitaria prestada, sin que se facilitara la misma.

En un primer informe, la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid indicó que el equipo médico procedió a facilitar información verbal, destacando que «dadas las características del caso y del contexto en el que se desarrolló, dicho equipo consideró que los informes clínicos son confidenciales, entregándose al interesado o a sus padres, caso de ser menor».

Del contenido del informe emitido se desprende que a la promovente de la queja no se le ha facilitado la información completa por ella solicitada, en los términos reflejados en el precepto anteriormente citado. Al mismo tiempo, y como se ha indicado, no puede soslayarse el hecho de que se procediera a dar de alta a una paciente de elevada edad, que además carecía de documentación, sin prestarle la atención social que requería.

En el mismo sentido, es preciso destacar que, a través de los medios de comunicación social, se tuvo conocimiento de que un anciano, que padecía demencia senil, fue hallado casi inconsciente, deambulando por las calles de Madrid, tras haber ingresado en el citado hospital «La Paz».

En concreto, estos medios señalaban, de una parte, que el anciano ingresó en el servicio de urgencias del repetido hospital el día 17 de diciembre de 1991, como consecuencia del mal estado, fiebre y vómitos que padecía, abandonando la unidad hospitalaria sin que el personal de la misma detectara tal circunstancia, y de otra, que el enfermo, que no fue localizado hasta transcurridas diecinueve horas desde su desaparición, pasó la noche en la calle, falleciendo poco tiempo después.

La necesidad de evitar situaciones como las descritas exige, en el criterio de esta institución, la adopción de las medidas oportunas, tendentes a dispensar la atención de carácter integral que precisen los pacientes asistidos en el área hospitalaria de urgencias, especialmente dirigida a aquellos que, bien por la naturaleza del proceso de enfermedad, bien por su especial desamparo, exigen una mayor protección.

En esta línea, debe recordarse que el personal de los centros hospitalarios, cada uno en el ámbito de sus respectivas competencias, debe prestar la adecuada vigilancia, cuidado y asistencia a los enfermos internados, según aconseje la naturaleza de la enfermedad, el estado del paciente y las demás circunstancias.

Con base en las anteriores consideraciones se procedió a remitir una recomendación a la citada Dirección Territorial, en orden a que, en el área de urgencias del hospital «La Paz», de Madrid, se extremen las medidas de control y de carácter social, en relación con aquellos pacientes que, además del proceso de enfermedad que motivó el ingreso en el centro hospitalario, precisan una especial atención en este aspecto, estudiándose la conveniencia de incorporar a los trabajadores sociales al servicio de urgencia durante las veinticuatro horas.

Al mismo tiempo, se formuló una sugerencia a la referida dirección territorial, a fin de que se hiciera efectivo el derecho a la información reclamado por la promovente de la queja, facilitándole

información escrita sobre el proceso de enfermedad de su familiar, para dar así cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 10.5 de la Ley General de Sanidad.

La indicada Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid, sin entrar en el fondo de la recomendación y sugerencia formuladas, se limitó a ratificar los extremos expuestos en informes anteriores, en el sentido de que la información facilitada por el servicio de urgencia fue correcta, dadas las circunstancias del caso, y que las actuaciones llevadas a cabo por la unidad de trabajo social fueron las adecuadas, extremos estos que, no pueden compartirse, dado que, como se ha expuesto, no se procedió a prestar la atención de carácter integral que requerían los pacientes (9017576).

Una mención especial merece, igualmente, otra queja, en la que se detallaba que, en fecha 2 de agosto de 1990 y como consecuencia de un accidente de circulación, un paciente ingresó en el hospital «Can Misses», de Ibiza, desde donde, debido a su gravedad, fue trasladado al hospital «Son Dureta» de Palma de Mallorca, en donde permaneció hasta el 30 de agosto del citado año, fecha en la que falleció, sin que, en tan amplio período de tiempo, se informara a la familia sobre la situación y el estado del paciente, ignorando aquella en todo momento que el mismo hubiera sufrido un accidente.

En el informe emitido por la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud en Baleares, corroborando lo expuesto por el promovente de la queja, se indicó que hasta el 11 de septiembre de 1990 no se contactó con la familia del fallecido, añadiéndose que en el hospital «Son Dureta» obraba la documentación y enseres personales del paciente.

Por consiguiente, debe resaltarse el largo período de tiempo transcurrido desde el momento en que el paciente fue ingresado en el Hospital «Can Misses», de Ibiza (2 de agosto de 1990) y el momento de su fallecimiento en el Hospital «Son Dureta», de Palma de Mallorca (30 de agosto de 1990), sin que ninguno de los citados centros informara a la familia del paciente sobre su estado de salud y evolución, aun cuando, como se ha indicado, en ellos existía documentación suficiente, en la que constaba el domicilio familiar, que hubiera permitido facilitar tal información.

Asimismo, es de destacar que en la historia clínica del paciente figuraban correctamente los datos de identificación personal, así como los correspondientes a su domicilio particular.

De otra parte, no puede olvidarse que fueron los padres del fallecido los que iniciaron las correspondientes gestiones para averiguar el paradero de su hijo, no pudiendo conocer tal extremo hasta el 11 de septiembre de 1990, es decir, once días después del fallecimiento del mismo.

La necesidad de evitar situaciones como la comentada exige, en el criterio de esta institución, la adopción de las medidas oportunas, tendentes a facilitar puntualmente información adecuada a los familiares sobre el estado de salud de los pacientes ingresados en los centros sanitarios.

En esta línea, debe recordarse lo dispuesto en el artículo 10.5 de la Ley General de Sanidad, así como la carta de derechos y deberes del paciente del Instituto Nacional de la Salud, cuyo punto cuarto, tras hacer referencia al derecho reseñado anteriormente, destaca que «en caso de que el paciente no quiera o no pueda manifiestamente recibir dicha información, ésta deberá proporcionarse a los familiares o personas legalmente responsables». Igualmente, el Real Decreto 521/1987, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento sobre Estructura, Organización y Funcionamiento de los hospitales gestionados por el Instituto Nacional de la Salud, en su artículo 31, determina que el servicio de atención al paciente estará en disposición de atender personalmente al mismo, o a sus parientes próximos, representantes o acompañantes, proporcionando información a los pacientes y a sus familiares sobre la organización del hospital.

Con base en las precedentes consideraciones, se dirigió una recomendación a la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Baleares, en orden a que en el hospital «Son Dureta», de Palma de Mallorca, y en el resto de instituciones dependientes de la citada dirección territorial, se procediera, en todos aquellos supuestos en los que, por razones de urgencia, el ingreso de los pacientes se efectúa sin el previo conocimiento de sus familiares, a informar a estos de tal

circunstancia, así como sobre el proceso de enfermedad, en los términos previstos en el artículo 10.5 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad.

En contestación a dicha recomendación la referida dirección territorial comunicó que se habían adoptado las medidas oportunas para su aplicación en todos los centros hospitalarios de la comunidad autónoma (queja 9122139).

7.1.2.7. *La protección de los derechos de los usuarios y los servicios de atención al paciente*

En el informe del pasado año, se destacó la indudable importancia de los servicios de atención al paciente, a los que debe dotarse de los elementos necesarios para una efectiva protección de los derechos de los usuarios, resaltándose, paralelamente, las carencias observadas en la configuración de dichos servicios.

A este respecto, parece oportuno traer a colación una investigación iniciada y todavía no concluida, con ocasión de la tramitación de una queja, en la que se señalaba que una niña de cinco meses de edad fue remitida desde la consulta de pediatría del hospital «12 de Octubre», de Madrid, a la unidad de extracción de sangre del citado centro, añadiéndose que, como consecuencia de que la menor estaba en ayunas desde hacía un elevado número de horas, se encontraba en un estado lamentable, sin que, a pesar de los denodados esfuerzos de los padres para calmarla, se lograra tal fin, circunstancia ésta que dio lugar a plantear la situación al servicio de atención al paciente, en orden a conseguir que se concediera prioridad a dicha situación, máxime teniendo en cuenta que el resto de pacientes pendientes de extracción de sangre dieron el beneplácito a tal prioridad.

En la queja comentada, se añadía igualmente, que, previa la valoración de la situación, el servicio de atención al paciente señaló que la misma revestía carácter de urgencia y que debía concedérsele preferencia, circunstancia que dicho servicio comunicó directamente a la unidad de extracción de sangre, no aceptando ésta tal criterio.

En el informe emitido por la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid, se indicó que, atendiendo al orden que debe presidir la labor que se desarrolla, el referido servicio de extracciones tiene por norma priorizar aquellas extracciones que por las condiciones de los pacientes así lo requieran, destacándose que se cuida el trato dispensado a los menores, sin que ello impida que se den situaciones incómodas para los familiares y los pacientes.

A la vista de todo ello, esta institución ha solicitado la ampliación del informe emitido, subrayando que, si bien parece lógico concluir que el acceso de los pacientes a los servicios asistenciales debe efectuarse conforme a un orden previamente establecido, no puede olvidarse que pueden existir situaciones o necesidades sobrevenidas, que justifican las oportunas alteraciones en los programas preestablecidos.

Al mismo tiempo, se insistía en la situación en la que se encontraba la menor y en su corta edad, circunstancias que motivaron que el servicio de atención al paciente propugnara dar prioridad a la extracción (queja 9124637).

Expuesto lo anterior, parece oportuno traer a colación la Resolución del Parlamento Europeo de 13 de mayo de 1986, que aprobó la carta europea de los derechos del niño hospitalizado, donde se resalta la importancia que ha de prestarse al trato y cuidado de los menores cuando se encuentran hospitalizados en un centro sanitario.

En este sentido, debe destacarse, igualmente, el Decreto 175/1989, de 18 de julio, por el que se aprueba la carta de derechos y obligaciones de los pacientes y usuarios del Servicio Vasco de Salud, en cuyo artículo 2 se configura un elenco de derechos específicos del niño como paciente y usuario de dicho servicio de salud, con los que se da respuesta a la especial protección que precisan los menores cuando es preciso su ingreso en un hospital.

En el curso del período al que se contrae el presente informe, ha podido observarse una creciente preocupación en esta materia, como lo demuestra el desarrollo de diversas jornadas que, impulsadas por el personal de los servicios de atención al paciente, y en relación con la prestación sanitaria prestada a los usuarios del sistema sanitario público, se han llevado a cabo en diferentes lugares de España.

De otra parte, pueden destacarse, a título de ejemplo, las actuaciones desarrolladas por la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid, en orden al control de las reclamaciones formuladas por los usuarios de los diferentes centros sanitarios dependientes de la misma, mediante la centralización de dicho control, al objeto de determinar, entre otros aspectos, el tiempo medio de respuesta y el número de reclamaciones por áreas sanitarias, por niveles, por divisiones, por servicios y por temas. Este control, además de permitir hacer efectivo el derecho de los usuarios a recibir respuesta por escrito sobre las reclamaciones presentadas, constituye, sin duda, un valioso elemento de evaluación, de cara a la organización de los servicios sanitarios.

7.1.3. *Prevención y promoción de la salud*

La Ley General de Sanidad, en su artículo 3, señala que los medios y actuaciones del sistema sanitario estarán orientados prioritariamente a la promoción de la salud y a la prevención de las enfermedades y, en su artículo 8, indica que se considera como actividad fundamental del sistema sanitario la realización de los estudios epidemiológicos necesarios para orientar con mayor eficacia la prevención de los riesgos para la salud, así como la planificación y evaluación sanitaria.

7.1.3.1. *Riesgos derivados de radiaciones no ionizantes*

En este aspecto, debe destacarse la formulación de una queja, en la que se ponía de manifiesto el aumento progresivo de los riesgos potenciales derivados de la exposición a radiaciones no ionizantes, resaltándose que España carece de legislación sobre prevención de riesgos en esta materia. También se señalaba que los usos y aplicaciones de las radiaciones no ionizantes han experimentado en los últimos años un espectacular avance en los países desarrollados, tanto en el ámbito de las comunicaciones como en el industrial y médico, destacándose la notable falta de información sobre medidas preventivas y riesgos para la salud.

De otra parte, se indicaba que, como consecuencia de no existir legislación sobre protección frente a radiaciones no ionizantes, los aparatos de microondas y onda corta, utilizados en los servicios de rehabilitación y fisioterapia de los centros sanitarios, no cumplen con el sistema de protección aconsejado por la Organización Mundial de la Salud.

En esta línea, se subrayaba asimismo la necesidad de adoptar medidas tendentes a procurar tal protección, indicándose, entre otras: la necesidad de que cada aparato de microondas y onda corta esté dentro de una jaula de Faraday o habitación especialmente protegida; las revisiones periódicas de las instalaciones; la señalización, mediante carteles, de estos aparatos; y los dosímetros personales o ambientales.

En efecto, tanto la Organización Mundial para la Salud, como el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Asociación Internacional de Radioprotección (IRPA), han editado publicaciones sobre los riesgos de las radiaciones no ionizantes, estableciendo recomendaciones sobre los límites de exposición y las medidas de prevención.

Igualmente, puede significarse que el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo ha publicado un documento sobre esta materia («Radiaciones no ionizantes. Prevención de riesgos. Madrid, 1988), en el que se pone de manifiesto la necesidad de cumplir las exigencias básicas de

seguridad en los equipos generadores de radiaciones, que impidan la exposición de los usuarios a niveles de radiación potencialmente peligrosos.

La necesidad de establecer cuantas medidas sean oportunas, en orden a conseguir las máximas cotas de seguridad en los lugares y equipos de trabajo, motivó que se diera traslado de la situación planteada al Ministerio de Sanidad y Consumo, solicitando informe sobre las previsiones que, respecto del establecimiento de un marco legal en materia de radiaciones no ionizantes, pudieran existir en dicho Departamento Ministerial.

En la comunicación emitida a este respecto por la extinguida Secretaría General para el Sistema Nacional de la Salud, del Ministerio de Sanidad y Consumo, se señalaba que el citado Ministerio viene trabajando en la elaboración de un proyecto normativo, en el que se establecerán los requisitos técnicos mínimos para la aprobación y homologación de las instalaciones y equipos de los centros y servicios sanitarios. Se añadía también que en el citado proyecto se delimitarán los requisitos técnicos mínimos y las condiciones generales, recomendaciones y especificaciones, para la puesta en servicio y utilización de los equipos médicos y para la protección de los pacientes y usuarios.

Asimismo, se significaba que el referido proyecto, que tendrá el carácter de norma básica, permitirá regular las condiciones de utilización de los equipos e instalaciones relacionados con las radiaciones ionizantes y no ionizantes. Conforme a la información obtenida, este proyecto normativo, que se referirá a ambas radiaciones, se encontraba en fase de información, a tenor de lo previsto en el artículo 130.4 de la Ley de Procedimiento Administrativo (queja 9117057).

Con independencia de lo anterior, cabe registrar, en el año al que se refiere este informe, la aprobación del Real Decreto 53/1992, de 24 de enero, por el que se aprueba el Reglamento sobre Protección Sanitaria contra Radiaciones Ionizantes.

7.1.3.2. *Falta de regulación de las actividades y productos utilizados en naturopatía y ciencias bioenergéticas*

Por otro lado, la formulación de una queja, en la que se exponía el grave problema que representa la inexistencia de un marco legal que permita un adecuado control sobre la calidad e idoneidad de las actividades y productos utilizados por las personas diplomadas en naturopatía y ciencias bioenergéticas, motivó que esta institución recabara informe sobre las previsiones que, respecto de la regulación y control de las referidas actividades, tuviera previsto desarrollar el Ministerio de Sanidad y Consumo.

Sobre este asunto, la Secretaría General de Salud ha informado que existen una serie de prácticas que, basadas en el naturismo, pretenden ser entendidas como terapias alternativas, enfocadas hacia una concepción integral del ser humano, añadiéndose que, hasta el momento, dichas prácticas no han recibido todavía tratamiento legislativo. Tal circunstancia —indicaba la referida Secretaría General— facilita la existencia de un grupo de profesionales, cifrados en veinte mil aproximadamente, que ejercen diferentes técnicas de las llamadas «medicinas alternativas», sin el control adecuado de las administraciones sanitarias competentes, ni en cuanto a la práctica de las técnicas, ni a los medios con que las desarrollan, ni a los locales donde se realizan, ni respecto de las tarifas establecidas.

De otra parte, se significaba que la situación reflejada anteriormente es común a todos los países miembros de la Comunidad Europea, destacándose que se está elaborando una directiva comunitaria para definir el perfil de estos profesionales, sin que todavía se haya adoptado una solución definitiva.

Por último, la aludida Secretaría General de Salud resaltaba que el procedimiento más adecuado, para el control de la calidad de las actividades y productos utilizados en las técnicas

comentadas, sería esperar a la aprobación de la directiva comunitaria, que coordine las actuaciones a seguir en esta materia por los Estados miembros de la Comunidad Europea, para, posteriormente, regular tanto el cauce educativo como el marco legal en el que se desarrollen dichas profesiones.

No obstante lo expuesto en la reseñada comunicación, cabe calificar de preocupante, en el criterio de esta institución, la inexistencia de un marco legal en esta materia, aunque sea mínimo, y, consecuentemente, la falta de un control adecuado, por parte de las administraciones sanitarias competentes, respecto de la calidad e idoneidad de las actividades y productos utilizados en el desarrollo de las referidas técnicas (queja 9117265).

7.1.4. *Listas de espera*

La mayor parte de las quejas relacionadas con la administración sanitaria siguen poniendo de manifiesto la existencia de listas de espera más largas de lo razonablemente deseado en algunos centros sanitarios, circunstancia ésta que, tal y como se pone de relieve en las quejas sobre esta materia, dificulta la garantía de una rápida y correcta asistencia sanitaria ante situaciones de necesidad.

En este aspecto, las actuaciones realizadas se han dirigido a conocer la extensión de las listas de espera de los servicios sanitarios a los que se hacía referencia en las quejas, así como las medidas que, en orden a reducir tales listas, pudieran establecerse por la administración sanitaria.

A tal efecto, se ha procedido a recabar diversos informes, en los que se reflejan el número de pacientes incluidos en dichas listas, de cuyos datos se desprende que las mismas presentan, en algunos casos, una notable amplitud, si bien el contenido de tales informes exige un análisis pormenorizado, tanto del número de pacientes pendientes de intervención, como de las medidas a las que se hace referencia.

Entre las medidas adoptadas en esta materia por la Administración, cabe destacar el programa para la reducción de listas de espera puesto en marcha por el Ministerio de Sanidad y Consumo, en la Comunidad de Madrid, en el que se contemplan siete patologías: hallus valgus, lesiones de menisco y ligamentos de rodilla, cataratas, amigdalitis, hemorroides, hernias y adenoma de próstata. En principio, la duración de dicho programa se fijó en seis meses, de julio a diciembre de 1992, incluyéndose en el mismo a todos aquellos pacientes que se encontraban en lista de espera con una demora superior a seis meses.

Al objeto de poder efectuar el oportuno seguimiento, se solicitaron de la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid los datos disponibles sobre la ejecución del reseñado programa de reducción de listas de espera, habiéndose recibido los correspondientes a la situación del programa al día 5 de noviembre de 1992.

En la comunicación enviada, tras resaltarse que la ausencia de datos completos sobre la actividad desarrollada en la primera fase por seis clínicas concertadas impedía una completa valoración de la actividad realizada, se destacaba que se habían llevado a cabo 1.164 intervenciones quirúrgicas, si bien había quedado sin cubrir una oferta quirúrgica que podría ser superior a 700 intervenciones, dato éste que sería significativo, en términos porcentuales, en algunas patologías, como hernias y amigdalitis. Para justificar la falta de cobertura de la reseñada oferta quirúrgica, se aduce la alta tasa de pacientes descartados por las clínicas concertadas, problema que, en gran parte, ha tenido su origen en una defectuosa selección de los pacientes por los hospitales, defecto que se ha ido corrigiendo.

Otro de los aspectos que han influido en la aludida falta de cobertura, según añade la referida Dirección Territorial, ha sido la insuficiente respuesta de los centros de origen a las solicitudes formuladas, constatándose que de las 3.750 peticiones efectuadas hasta el 16 de septiembre de 1992,

fecha ésta en la que se realizó la última solicitud, sólo fueron enviados 2.341 pacientes y, de éstos, únicamente pudieron ser derivados 2146.

Asimismo, se significa que los hospitales han debido realizar un gran esfuerzo para la selección de los pacientes, lo que, en parte, podría justificar el déficit en los envíos y la lentitud de los mismos. A este respecto se señala que debieron efectuarse unas 8.000 revisiones por los hospitales de origen, en el curso de las cuales 1.445 pacientes fueron dados de baja definitiva en la correspondiente lista de espera y 1.399 de ellos pasaron a la lista de espera de menos de seis meses, al no aceptarse la derivación.

De otra parte, el Instituto Nacional de la Salud expone que puede considerarse satisfactoria la evolución de la lista de espera de más de seis meses en las patologías afectadas por el programa, dado que desde el mes de junio de 1992, fecha en la que comenzó la selección de pacientes, se ha constatado una disminución porcentual global del 34,5 por 100 en dichas listas.

Por último, el Instituto Nacional de la Salud indica que, una vez finalizada la primera fase del programa, se procederá a la formalización de los correspondientes contratos con siete centros concertados para iniciar una segunda fase, de seis meses de duración.

Con independencia de los resultados provisionales a que se ha hecho referencia, que, como se ha indicado, afectan a determinadas patologías, esta institución seguirá prestando especial atención a la ejecución de las diferentes fases que puedan llevarse a cabo, para lo cual se desarrollarán las correspondientes actuaciones, en orden a un adecuado seguimiento y valoración de los programas establecidos.

En cualquier caso, deberían ampliarse los programas de aumento de la oferta de servicios puestos en marcha por las administraciones públicas, estableciéndose los oportunos mecanismos de control de calidad, dado que las listas de espera siguen siendo más amplias de lo razonablemente deseable y las quejas de los ciudadanos constantes.

Así, un significativo número de éstas, relativas a las listas de espera, ponen de manifiesto no sólo la demora real en prestarse la asistencia sanitaria, sino que, además, enfatizan el hecho de que no se conoce, ni tan siquiera de forma aproximada, el momento en que se llevará a cabo la prueba de diagnóstico o la intervención quirúrgica programadas, aspecto éste que, obviamente, genera notables perjuicios a los pacientes.

En efecto, en el curso de las diferentes actuaciones desarrolladas por esta institución durante el año 1992, ha podido constatarse la persistencia de amplios períodos de espera, tanto para el acceso de los usuarios a consultas ambulatorias como para la realización de intervenciones quirúrgicas, especialmente en traumatología, oftalmología, cirugía, neurología y urología, que, en algunos casos, alcanzaban varios años, como a continuación se especifica.

En un intento de sistematizar las conclusiones derivadas de las investigaciones desarrolladas en esta materia, se procede a detallar la entidad de las listas de espera de algunos servicios hospitalarios, así como las medidas que la administración ha adoptado para reducir tales listas, todo ello sin perjuicio de resaltar que, si bien se ha otorgado una solución satisfactoria a los casos concretos planteados en cada una de las quejas, puede afirmarse, con carácter general, que en algunos centros y servicios sanitarios existen, como se desprende del contenido de este informe, notables demoras en prestarse la asistencia sanitaria, con la consiguiente repercusión negativa para los pacientes.

En este sentido, puede comenzarse subrayando que un significativo número de las quejas hacen referencia a las demoras existentes en diferentes servicios de traumatología del sistema público de salud, para la realización de intervenciones quirúrgicas programadas o de pruebas de diagnóstico. A tal efecto, se hace aquí referencia a cinco ejemplos tomados de las quejas recibidas sobre estos servicios.

En la primera de estas quejas, la demora de varios meses para poder acceder al servicio de traumatología del Hospital Comarcal de Laredo, dio lugar a que se planteara tal situación a la

Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Cantabria, informando ésta que, desde el punto de vista quirúrgico, se encontraban incluidos en lista de espera 241 pacientes, de los cuales 152 figuraban en dicha lista desde hacía menos de seis meses y que, desde el punto de vista de la consulta externa del citado servicio, la demora desde que se cita a los pacientes con «carácter normal» hasta que acceden a la consulta es de unos dos meses.

Al mismo tiempo, la indicada Dirección Territorial señalaba que, durante el año 1990, la actividad traumatológica del área fue llevada a cabo por un solo especialista, no realizándose ninguna intervención quirúrgica, circunstancia ésta que incrementó la lista de espera. Se añadía que durante el año 1991 prestan servicio cuatro especialistas en traumatología, habiéndose incrementado notablemente la actividad de la sección, como lo demuestra el hecho de que se efectuaron 326 intervenciones quirúrgicas.

Asimismo, entre las medidas adoptadas para paliar la reseñada situación, se destaca que se ha procedido a la contratación de un especialista en reumatología, que apoya la traumatología patológica; que se han realizado programas especiales de tarde para incrementar la actividad de las consultas externas; y que se ha instaurado una vía de «carácter preferente», que garantiza la prioridad en la atención de aquellos pacientes que presentan una patología especial (queja 9119664).

En la segunda de las quejas se ponía de manifiesto que hacía dos años que se había programado una intervención quirúrgica (artroplastia de rodilla derecha) en el hospital «Virgen de la Salud», de Toledo, sin que la misma se hubiera llevado a cabo, desconociendo el usuario, por otra parte, la fecha aproximada en que podría realizarse la intervención.

En la comunicación enviada por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Toledo, en fecha 11 de febrero de 1992, se señaló que la lista de espera correspondiente al servicio de traumatología del citado centro afectaba a 965 pacientes y que el paciente mas antiguo de dicha lista fue registrado con fecha 27 de enero de 1988, siendo por tanto la demora para este paciente de cuarenta y ocho meses.

De otra parte, la reseñada Dirección Provincial exponía que, con objeto de incrementar el número de intervenciones quirúrgicas y de disminuir las listas de espera, se había previsto la creación de una unidad de cirugía ambulatoria y de alta precoz en el Complejo Hospitalario de Toledo, si bien la cirugía traumatológica que se realice en esta unidad no incluirá patologías quirúrgicas complejas (queja 9122378).

En la tercera de las quejas, la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Teruel señaló que existe una demora de seis meses en las intervenciones quirúrgicas no urgentes del servicio de traumatología del Hospital General, motivada por las obras de remodelación y ampliación de los hospitales de Teruel y de Alcañiz, añadiendo que, una vez ejecutadas tales obras, podrá reducirse la demora a que se ha hecho referencia (queja 9213773).

En el curso de las actuaciones desarrolladas con ocasión de las dos últimas quejas, la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid puntualizó que la lista de espera del servicio de traumatología del hospital «Ramón y Cajal», de Madrid, afectaba a 2.309 pacientes, al día 30 de julio de 1992, y que tal lista disminuiría por la aplicación del programa de reducción puesto en marcha por el Ministerio de Sanidad y Consumo (quejas 9209447 y 9209760).

En relación con los servicios de cirugía maxilofacial de los hospitales de Madrid, debe constatarse, igualmente, la existencia de excesivas listas de espera para llevar a cabo las intervenciones quirúrgicas programadas, tal y como se puso de relieve con ocasión de la tramitación de una queja en la que se exponía tal problema.

A este respecto, en la comunicación remitida por la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid, tras señalarse que la lista de espera de más de seis meses en el servicio de cirugía masilo facial del hospital «Doce de Octubre», afectaba a 291 pacientes, se indicó que existían listas de espera de más de seis meses en todos los centros de Madrid dotados de esta especialidad. De otra parte, la citada Dirección Territorial puntualizó que se estaban efectuando derivaciones al

Hospital de la Cruz Roja para llevar a cabo intervenciones de cirugía oral, esperándose con ello minorar la presión asistencial en dicha especialidad (queja 9125062).

Igualmente, se ha constatado la persistencia de amplios períodos de espera en el servicio de cirugía del reumatismo del hospital «Ramón y Cajal», de Madrid, al informar la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid, en fecha 6 de julio de 1992, que el número de pacientes programados en espera de intervención quirúrgica en el referido servicio era de 505, siendo la fecha de solicitud del paciente más antiguo la del 30 de enero de 1990.

Al mismo tiempo, la citada dirección territorial resaltó la incidencia favorable que en la reducción de dicha lista de espera tendría la puesta en marcha del programa a que anteriormente se ha hecho referencia (queja 9202528).

En relación con la situación expuesta, es menester destacar, además, el representativo número de quejas, en las que se pone de manifiesto que pacientes, calificados de preferentes, se encuentran incluidos en las listas de espera del hospital «Ramón y Cajal», de Madrid, especialmente en los servicios de cirugía del reumatismo y cirugía de la mano y ortopedia del adulto, durante un elevado número de meses, con progresivo menoscabo de su estado de salud, si bien en todos estos supuestos se han resuelto satisfactoriamente los casos concretos planteados, al haberse llevado a cabo las intervenciones programadas (quejas 9205302; 9206392; 9206809, y 9209448, entre otras).

Asimismo, el servicio de cirugía plástica del Complejo Hospitalario de León presenta amplios períodos de espera, informando la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de León que la extensión de dicha lista afectaba, a 31 de marzo de 1992, a 173 pacientes, de los que 18 estaban esperando más de un año, y siendo la fecha de inclusión del más antiguo la del 12 de marzo de 1990 (queja 9024543).

Especial mención merecen, igualmente, las actuaciones desarrolladas en relación con una queja, en la que se señalaba que, en diciembre del año 1990, se había programado una intervención quirúrgica en el servicio de ginecología del hospital «Severo Ochoa», de Leganés, sin que la misma se hubiera efectuado, a pesar del largo tiempo transcurrido.

A tal efecto, la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid, tras señalar que la promovente fue incluida en lista de espera el 26 de diciembre de 1990 y que fue intervenida de modo programado el 2 de abril de 1992, puntualizó que el número de pacientes en lista de espera de hospitalización y proceso quirúrgico en el servicio de ginecología del citado centro ascendía a un total de 1.438 (292 de cirugía mayor y 1.146 de salpingocleisis), al día 1 de mayo de 1992. De otra parte, la referida Dirección Territorial señaló que el tiempo de demora del paciente más antiguo incluido en la lista de espera era de mil cuatrocientos setenta días para salpingocleisis y de ochocientos sesenta y ocho días para cirugía mayor, añadiendo que, en orden a optimizar esta lista de espera, se tenía previsto derivar pacientes a los hospitales Central de Cruz Roja y «Santa Cristina», de Madrid (queja 9201512).

De notable cabe calificar, igualmente, la extensión de la lista de espera de la consulta de urología del centro de especialidades «El Carmen», de Palma de Mallorca, tal como se constató en el curso de las actuaciones desarrolladas con ocasión de la tramitación de una queja, en la que se exponía que un usuario formuló una solicitud para ser atendido en dicho servicio, informándole que hasta transcurridos varios meses no podría acceder a la consulta, como consecuencia de la extensión de la lista de espera.

En el informe emitido a este respecto por la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Baleares, tras señalarse que la promovente había sido ya citada en consulta, se destacó que el número total de pacientes en lista de espera en el servicio de urología jerarquizado, al día 1 de junio de 1992, era de 1.564, de los cuales 844 llevaban esperando de seis a doce meses, siendo la espera media para ser atendido en dicha consulta de 167 días.

Al mismo tiempo, se informaba que, para solucionar los problemas detectados, se había procedido a la reestructuración de la organización de las consultas especializadas del área sanitaria, a

informatizar las agendas de citación y a modificar los circuitos de citación de visitas en dichas consultas, de modo que el paciente conoce con antelación la fecha y hora en que será atendido, y a incrementar en un módulo semanal la actividad de urología (queja 9201580).

Similar circunstancia afecta a los servicios de oftalmología, especialmente en lo que respecta a intervenciones de cataratas, de diferentes centros sanitarios. A título de ejemplo, se traen a colación dos quejas que hacen referencia a estas intervenciones.

En la primera de ellas se resaltaba que un usuario, diagnosticado de cataratas, fue incluido en la lista de espera del hospital «Príncipe de Asturias», de Alcalá de Henares, el 23 de mayo de 1991, sin que tal intervención se hubiera llevado a cabo, a pesar del largo tiempo transcurrido desde dicha programación.

Sobre esta queja, la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid, además de señalar que se había procedido a citar al usuario, destacó que la lista de espera del mencionado servicio afectaba a 240 pacientes diagnosticados de cataratas, y que se estaban realizando cuatro sesiones quirúrgicas semanales, efectuándose tres intervenciones por sesión, lo que, sin embargo, no parece suficiente (queja 9122379).

En la segunda de las quejas, se ponía de manifiesto la excesiva extensión de la lista de espera del servicio de oftalmología del hospital «Doce de Octubre», de Madrid, informando a este respecto el Instituto Nacional de la Salud, en fecha 26 de marzo de 1992, que la lista de espera para intervenciones quirúrgicas afectaba a un total de 770 pacientes. Asimismo, dicho organismo señaló que se había procedido a incrementar el horario de quirófanos en el turno de tarde, interviniéndose diariamente a doce pacientes, y a establecer un concierto con el Hospital «San Rafael», a fin de disminuir los tiempos de espera del reseñado servicio de oftalmología (queja 9124520).

Idéntica situación se ha puesto de manifiesto en diversas quejas, relativas a los servicios de neurología de los centros sanitarios (quejas 9120282 y 9202405).

En la primera de estas quejas, se señalaba la larga extensión de la lista de espera del servicio de neurología de Plasencia (Cáceres), como consecuencia de la insuficiente dotación de personal. En este sentido, la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Cáceres, tras indicar que la lista de espera de dicho servicio incluía a un total de 531 pacientes, lo que conllevaba una demora importante en la prestación de la asistencia sanitaria, destacaba que la causa de esta demora había obedecido a la ausencia de especialistas de neurología en el hospital y que estaba en vías de solución tal problema, al haberse incorporado nuevos especialistas y ponerse en marcha diversas consultas, de modo que se había reducido considerablemente el número de enfermos incluidos en la lista de espera, que no superaba los veinte o veinticinco días.

En la segunda de las quejas citadas, se exponía que un paciente fue remitido al servicio de neurología del hospital «Son Dureta», de Palma de Mallorca, informándole que no podía ser atendido hasta transcurrido al menos de doce a dieciocho meses.

En la comunicación emitida por la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Baleares se detallaba que, a fecha 1 de junio de 1992, el número total de pacientes en lista de espera era de 473, de los cuales 328 llevaban esperando de seis a doce meses, siendo el promedio de tiempo para ser atendido en dicha consulta de doscientos veinte días. Asimismo, se informaba que, para solucionar los problemas existentes, se había procedido a reestructurar la organización del área sanitaria, a incrementar significativamente los módulos del servicio de neurología, y a solicitar el incremento de especialistas, circunstancia ésta que se reflejaría en los presupuestos del año 1993.

Otros aspectos puestos de manifiesto en las quejas sobre esta materia hacen referencia al elevado porcentaje de utilización de algunos servicios médicos, a defectos estructurales de los centros sanitarios, a la insuficiente dotación de personal especializado y a defectos en la organización y funcionamiento de los centros sanitarios, circunstancias éstas que propician demoras en la realización de pruebas de diagnóstico o en llevarse a cabo intervenciones quirúrgicas programadas. Se recogen seguidamente cuatro casos que pueden ilustrar estos aspectos.

El primero de ellos hace referencia a un paciente que fue remitido, por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Valladolid, al hospital «Doce de Octubre», de Madrid, para el oportuno tratamiento, destacándose que no pudo ser atendido en el citado centro debido a la saturación del servicio de neurocirugía. Planteada la situación a la Dirección General del Instituto Nacional de la Salud, se informó que se había procedido a cursar orden de asistencia al hospital «Ramón y Cajal», de Madrid, en donde se llevaron a cabo los estudios y análisis pertinentes (queja 9121954).

El segundo supuesto consistía en la demora en llevarse a cabo determinadas pruebas de diagnóstico, en el hospital Clínico «San Carlos», de Madrid, mediante tomografía axial computerizada, informando el Instituto Nacional de la Salud que el citado hospital tiene dos equipos de TAC, uno de ellos recientemente instalado y otro con trece años de vida, lo que hace que permanezca con frecuencia sin utilización, a causa de las averías sufridas, añadiéndose que se iba a proceder a instalar un nuevo equipo, a fin de sustituir el más antiguo de los existentes, esperándose que con tal instalación se paliaría la situación expuesta (queja 9122572).

El tercer caso es el recogido en una queja en la que se exponía que, como consecuencia del grave proceso de enfermedad que padecía, una paciente fue ingresada en el hospital «Ramón y Cajal», de Madrid, a fín de que le fuera realizada la oportuna intervención quirúrgica, si bien la intervención no se realizó por la falta de un ayudante quirúrgico, extremo éste reflejado en un informe emitido por el jefe del servicio médico responsable de la repetida intervención. En relación con ello, la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid señaló que se había resuelto favorablemente la situación que motivó el escrito de queja, al haberse asignado un médico ayudante de quirófano, llevándose a cabo la intervención programada (queja 9200699).

En la última de las quejas se exponía que un paciente fue remitido, desde un centro de especialidades, a consulta externa del servicio de cirugía del hospital «Ramón y Cajal», de Madrid, facilitándole un número telefónico para solicitar cita en dicho hospital. Se añadía que, tras intentar durante una semana contactar telefónicamente con dicho centro y no conseguirlo, el usuario se personó en el hospital para solicitar la cita, indicándole que era imprescindible que esta se pidiera telefónicamente.

En la comunicación remitida por la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid, se indicó que la deficiencia puesta de manifiesto en la queja se produjo como consecuencia de un problema de coordinación entre el personal del servicio, informando que se habían adoptado las medidas oportunas para subsanar el problema (queja 9209812).

La situación descrita, es decir, la existencia de tiempos de espera tan dilatados, exige establecer los mecanismos adecuados que permitan una rápida y correcta atención sanitaria, que debe ser garantizada puntualmente ante situaciones de necesidad de asistencia, dándose así cumplimiento a lo dispuesto a la Ley General de Sanidad, que impone a las Administraciones públicas sanitarias que sus actuaciones estén orientadas a garantizar la asistencia sanitaria en todos los casos de pérdida de salud y que tales actuaciones estarán presididas por los principios de eficacia y celeridad.

De los datos expuestos, se infiere, además de las elevadas listas de espera, la existencia de fuertes desequilibrios en tales listas, incluso en patologías similares, según se trate de uno u otro centro, con la consiguiente desigualdad en el acceso a la prestación sanitaria de la población asignada a cada uno de ellos, circunstancia ésta que exigiría, igualmente, la adopción de las medidas oportunas tendentes a restablecer, en lo posible, la igualdad en dicho acceso.

7.1.5. *Centros y servicios concertados*

7.1.5.1. *Oxigenoterapia a domicilio*

En el informe del pasado año se destacaba el comienzo de una investigación sobre el procedimiento establecido en el suministro de los servicios concertados de oxígeno a domicilio en Madrid, en relación con una queja en la que el promovente refería diversas circunstancias concurrentes en la asistencia prestada a un familiar, resaltándose la notable demora en la prestación de oxígenoterapia a domicilio, a pesar de haberse prescrito la misma, con carácter urgente, por un facultativo de la Seguridad Social. Igualmente, se reseñaba que en el informe emitido por la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid, sin entrarse a valorar las posibles causas que pudieron provocar el notable retraso en la prestación del servicio, se señalaba que se había abierto una investigación sobre los hechos y que, una vez concluida la misma, se había constatado que la aplicación de oxígeno al paciente no hubiera cambiado sustancialmente el luctuoso desenlace, indicándose que la actuación de todas las personas, empresas y organismos fue correcta en las decisiones que se adoptaron y en las normas que se aplicaron.

Con independencia de que la prestación de oxígeno esté o no concertada, la necesidad de evitar situaciones como la expuesta obliga a resaltar el hecho de que el usuario demandó asistencia sanitaria, que, por otra parte, revestía carácter de urgencia, en un centro sanitario, dispensándose la misma con una demora de ocho horas, actuación que, en el criterio de esta institución, en modo alguno se compadece con el principio de eficacia que el artículo 103.1 de la Constitución española exige a la Administración pública.

En este sentido, no resulta ocioso recordar que los servicios sanitarios tienen como finalidad la inmediata asistencia facultativa en aquellos estados y situaciones que por su índole y gravedad así lo requieran, sin que pueda ser óbice para ello el hecho de que el servicio demandado sea o no concertado, ya que la responsabilidad última de la asistencia sanitaria, como acaece en el supuesto que nos ocupa, corresponde a la Administración sanitaria.

De otra parte, resulta absolutamente inexplicable, una vez constatado que el facultativo ordenó la administración urgente de oxígeno al paciente sin que se prestara adecuadamente tal servicio, que no se haya instruido un expediente depurador de responsabilidades y, en su caso, de rescisión del concierto de prestación de oxigenoterapia a domicilio.

Al mismo tiempo, no puede compartirse la afirmación de la dirección territorial de que la aplicación del oxígeno no hubiera cambiado sustancialmente el desenlace del proceso de enfermedad, habida cuenta que en el momento de solicitarse el servicio ese dato no era conocido y aunque lo fuera, no corresponde a la empresa concertada adoptar una decisión por encima del criterio médico, que, como se ha indicado, calificó de urgente la prestación de oxígeno.

Asimismo, y con independencia de la repercusión que la aplicación del oxígeno pudiera tener en el estado del enfermo, tampoco puede compartirse la afirmación, contenida en la comunicación remitida, de que la actuación de todas las personas, empresas y organismos fue correcta en las decisiones, actuaciones y normas que se aplicaron. Por el contrario, debe considerarse que en el supuesto comentado no existió una rápida y correcta asistencia sanitaria ante la situación de necesidad que presentaba el paciente, como lo demuestra la notable demora en dispensarse la asistencia demandada.

De otra parte, es preciso subrayar que la señalada demora en el suministro de oxígeno en modo alguno puede imputarse al promovente, dado que, como se ha indicado, éste puso de manifiesto la gravedad de la situación, solicitando la asistencia en un centro sanitario, cuyo personal se limitó exclusivamente a facilitar el número telefónico de la empresa concesionaria de oxígeno.

Por todo ello, esta institución formuló una recomendación a la referida dirección territorial, en orden a que se valorara la conveniencia de impartir las instrucciones oportunas, al objeto de que los servicios sanitarios correspondientes dispensen lo más rápidamente posible la asistencia que precisen los usuarios, evitando así demoras que puedan ser perjudiciales para el debido tratamiento, así como a fin de determinar la existencia de posibles responsabilidades por la notable demora en la prestación del servicio.

En contestación a dicha recomendación, el Instituto Nacional de la Salud, aun reconociendo que existió demora en la prestación de oxígeno a domicilio, ha reiterado que las decisiones adoptadas fueron en todo momento correctas y atendieron a razones de carácter humanitario, añadiendo que el desarrollo del proceso sufrido por la paciente conducía irreversiblemente al óbito.

Con independencia de la incidencia que la prestación del señalado servicio pudiera haber tenido en el proceso de enfermedad de la paciente, esta institución no puede mostrar su acuerdo con el criterio sustentado por el Instituto Nacional de la Salud, por lo que se procedió a remitir los antecedentes y la recomendación formulada al Ministerio de Sanidad y Consumo, en orden a que se valorara la conveniencia de dictar las instrucciones oportunas, a fin de erradicar situaciones como la comentada.

Sobre ello, la Secretaría General de Planificación del Ministerio de Sanidad y Consumo ha comunicado que se ha procedido a solicitar al Instituto Nacional de la Salud la iniciación de una información sobre los hechos acaecidos, para estudiar y proponer posibles fórmulas que permitan asegurar la prestación de la oxigenoterapia domiciliaria dentro de plazos establecidos y, en todo caso, valorando la situación de urgencia que haya motivado la necesidad de este tipo de asistencia (queja 9108301).

7.1.5.2. *Traslado urgente en ambulancia*

Una mención especial merece, asimismo, otra de las quejas formuladas sobre esta materia, en la que se exponía que un niño acudió al servicio de urgencias del hospital «Santos Reyes», de Aranda de Duero, en donde los especialistas determinaron la urgente necesidad de que el paciente fuera trasladado a un centro especializado para una adecuada asistencia, negándose el servicio de ambulancias concertado a efectuar el traslado del enfermo, debido a las adversas circunstancias climatológicas.

En el informe emitido por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Burgos, se señaló, entre otras consideraciones, que la orden de traslado del paciente en ambulancia se debió a lo imperioso de una evacuación urgente a un centro especializado y que no se pensó en la posibilidad del traslado del paciente a Valladolid, cuya carretera permaneció abierta, y que el servicio de ambulancias se negó a efectuar el trasporte desde Aranda de Duero a Burgos, por las condiciones de la carretera a causa de las circunstancias climatológicas.

Dado el carácter urgente que revestía la evacuación del enfermo a un centro especializado, no puede entenderse que no se llevara a cabo por los medios de la Seguridad Social —propios o concertados— el traslado prescrito por los especialistas del hospital «Santos Reyes», de Aranda de Duero, máxime si se tiene en cuenta que en el momento de formularse tal prescripción la carretera N-122, entre Aranda de Duero y Valladolid, ciudad esta última que cuenta con centros especializados, se encontraba en condiciones normales para la circulación.

Por consiguiente, con independencia de la evolución del estado de salud del paciente, parece oportuno destacar el hecho de que los facultativos determinaron la urgente necesidad de que el mismo fuera trasladado a un centro especializado, no valorándose la posibilidad de que tal traslado pudiera llevarse a cabo a centros de Valladolid, en el supuesto de que las circunstancias climatológicas no

permitieran acceder al hospital de Burgos, a fin de facilitar lo más rápidamente posible la asistencia sanitaria.

Por ello se desprende, en el criterio de esta institución, la necesidad de adoptar las medidas oportunas, en orden a que, una vez determinada la necesidad de asistencia urgente en un centro especializado, se inicien las actuaciones tendentes a dispensar lo más rápidamente posible la asistencia que precisa el usuario, evitándose así demoras que puedan ser perjudiciales para el debido tratamiento.

Con base en las consideraciones expuestas, se solicitó a la citada dirección provincial un nuevo informe, el cual, una vez recibido, estaba siendo estudiado en el momento de elaborarse este informe, tanto en lo relativo a la adopción de las medidas a aplicar en casos como el relatado, como respecto de las posibles responsabilidades, teniendo especialmente en cuenta que el menor tuvo que ser trasladado por su padre a Burgos en su vehículo particular, pese a que la carretera se encontraba cerrada al tráfico (queja 9100278).

7.1.6. *Actuaciones en el ámbito hospitalario*

7.1.6.1. *Estructura, organización y funcionamiento*

La compleja estructura de los centros hospitalarios ha motivado la formulación de un significativo número de quejas, que versan sobre la organización y funcionamiento de estos establecimientos.

Asimismo, pueden destacarse, en este apartado, aquellas otras quejas que ponen de manifiesto la carencia de estructuras sanitarias suficientes, en función de la demanda asistencial existente.

Entre otras actuaciones, cabe destacar la finalización de la investigación iniciada en relación con los problemas detectados en el servicio de cirugía del Hospital «Virgen de la Salud», de Toledo, en el diagnóstico y tratamiento de patología mamaria, que, en algún caso, habían producido retrasos en la prestación de la asistencia, con el correspondiente perjuicio para los pacientes.

En la comunicación emitida por el Ministerio de Sanidad y Consumo, se señaló que se habían cursado instrucciones a los servicios de admisión y de cirugía del citado hospital, a fin de establecer el carácter preferente del ingreso, o de la realización de cirugía ambulatoria, de aquellos casos cuyas características clínicas así lo aconsejaran. Al mismo tiempo, el referido Departamento Ministerial informó que se habían iniciado actuaciones para diseñar una unidad multidisciplinar destinada al diagnóstico y tratamiento de esta patología, todo ello para evitar la repetición de situaciones similares a la planteada por el interesado (queja 9024262).

En relación con la estructura de los centros sanitarios, se han formulado diversas quejas de muy distinto contenido, en las que se exponen carencias de esta naturaleza que mediatizan la organización y funcionamiento de dichos establecimientos (quejas 9110294, 9112954, 9121865 y 9122458, entre otras).

En la primera de estas quejas se hacía referencia a diversas deficiencias existentes en el hospital «Nuestra Señora del Pino”, de Las Palmas de Gran Canaria, que se concretaban en las inadecuadas condiciones del servicio de esterilización, la defectuosa instalación de las escaleras de acceso a la sala de calderas, y el pésimo estado de los servicios y vestuarios, resaltándose que en un dictamen emitido por el Gabinete de Seguridad e Higiene en el Trabajo se certificaban tales deficiencias. Sobre estas circunstancias, la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Las Palmas emitió un informe en el que, de forma pormenorizada, se detallaban las distintas medidas que se habían adoptado en relación con las deficiencias denunciadas, resolviéndose satisfactoriamente la cuestión planteada.

En la segunda de las quejas se aludía a la existencia de graves problemas para acceder al área de urgencias del hospital «La Princesa», de Madrid, al encontrarse, con frecuencia, bloqueado el

acceso a dicho hospital. Respecto de este problema, la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid señaló que se habían adoptado diversas medidas (solicitud de placas de prohibición de aparcamiento, señalización vial en las zonas de entrada, elaboración de un proyecto de reestructuración del área de urgencias, etc.), para solucionar las dificultades en el acceso al servicio de urgencias del citado hospital.

En la tercera de las quejas se ponía de manifiesto la existencia de diversas deficiencias estructurales en el laboratorio del hospital «Nuestra Señora de las Nieves», de Santa Cruz de La Palma, que se concretaban en el insuficiente espacio de dicha unidad y en la falta de un equipamiento adecuado para la seguridad de los profesionales sanitarios, informando a este respecto la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Santa Cruz de Tenerife que se había realizado una nueva ampliación del espacio en el que está ubicado dicho laboratorio y a la adquisición de una campana de flujo laminar, cuya instalación se efectuaría en fecha próxima, para preservar la seguridad de los profesionales sanitarios.

En la última de las quejas citadas se mencionaba, entre otros aspectos, la existencia de graves deficiencias estructurales en el servicio de cirugía ortopédica y traumatología del hospital «Nuestra Señora de Covadonga», de Oviedo, y se significaba que el servicio de anestesia-reanimación del centro disponía tan sólo de cuatro camas de reanimación, dotación claramente insuficiente en función de la demanda asistencial. Sobre ello, la extinguida Secretaría General para el Sistema Nacional de Salud del Ministerio de Sanidad y Consumo señaló, por una parte, que el hospital se encuentra en proceso de reordenación y mejora de servicios, contemplados en el plan directorio, hallándose en curso de ejecución las correspondientes obras, cuya finalización se prevé para el primer trimestre del año 1993 y, por otra, que, previsiblemente, a finales del mes de diciembre de 1992 entraría en funcionamiento una nueva unidad de cuidados intensivos, que contará con veinticuatro camas.

Por lo que atañe a la organización y funcionamiento de los centros hospitalarios, se han formulado igualmente diversas quejas en las que se exponían diferentes deficiencias, con la consiguiente repercusión negativa en la asistencia a dispensar a los usuarios del sistema público sanitario.

Así, puede citarse una de ellas en la que se ponían de manifiesto diversas deficiencias, tanto estructurales como de organización y funcionamiento, del hospital Clínico «San Carlos», de Madrid, destacándose el hecho de que el citado centro procedió a cursar una comunicación a una persona fallecida para que acudiera a revisión médica del proceso de enfermedad que, en su momento, originó su ingreso en el hospital.

En el informe emitido por la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud, tras señalarse que no existieron deficiencias asistenciales que pudieran haber influido en la atención sanitaria dispensada a la paciente, se reconoce que, de forma transitoria y como consecuencia de las obras de remodelación que se estaban llevando a cabo en el establecimiento, existieron problemas de espacio físico, añadiéndose que, por una lamentable falta de coordinación entre distintos servicios clínicos y administrativos, se cursó una citación a una persona fallecida, y resaltándose que, tanto por la gerencia del hospital como por la Dirección Territorial, se habían adoptado las medidas precisas para mejorar la coordinación entre los distintos servicios y evitar situaciones como la relatada (queja 9114486).

En otra de las quejas sobre esta materia, la promovente resaltaba los problemas surgidos para seguir la técnica de reproducción asistida en el hospital «Doce de Octubre», de Madrid, como consecuencia de los sucesivos aplazamientos en la constitución de un nuevo banco de semen en el citado centro. Sobre esta queja, la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid informó que se habían puesto en marcha las instalaciones necesarias para el funcionamiento del citado banco, indicando, sin embargo, que no era posible su funcionamiento debido a la falta de suficientes donaciones, problema que se ve agravado por la necesidad de efectuar los oportunos controles VIH a los donantes (queja 9200494).

En la última de las quejas que se traen a colación sobre este asunto, el promovente puntualizaba que, como consecuencia del proceso de enfermedad que padecía, se determinó la necesidad de que fuera sometido a revisiones periódicas por los especialistas de cardiología de su área de salud, resaltando que en la misma no existían tales especialistas.

Respecto de este problema, la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Badajoz informó que, en fecha 20 de febrero de 1992 y con posterioridad a la formulación de la queja, se configuró una unidad de cardiología en el Centro de Especialidades de Villanueva de la Serena, área a la que estaba adscrito el interesado, en donde se llevaron a cabo las revisiones médicas que precisaba (queja 9200554).

7.1.6.2. *Camas de media y larga estancia*

De otra parte, la necesidad de incrementar la oferta de servicios asistenciales a la población mediante la reconversión funcional de centros para destinarlos a media y larga estancia, se ha puesto de manifiesto en diversas quejas.

Así, en una de ellas, se exponía que un paciente ingresó en el hospital «Gregorio Marañón», de Madrid, determinando los especialistas médicos la necesidad de que fuera trasladado a un centro de enfermos crónicos, a cuyo efecto se decidió que debía ser desplazado a un establecimiento distante unos 70 kilómetros de Madrid, con el consiguiente perjuicio para la unidad familiar, integrada, además de por los cónyuges, por tres hijos de corta edad, circunstancia ésta que dificultaba notablemente los desplazamientos.

Con independencia de la solución satisfactoria del asunto concreto planteado en la queja, al haber mejorado la situación del enfermo y continuar su tratamiento en el citado centro hospitalario, la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud señaló que los centros de media y larga estancia utilizados por dicho organismo y por la Consejería de Salud de la Comunidad de Madrid están ubicados fuera del municipio de Madrid (Villa del Prado, Cercedilla, Colmenar Viejo y Navacerrada). En consecuencia, todos aquellos internamientos en centros de larga estancia que precisen los usuarios de Madrid deben efectuarse a una notable distancia de sus respectivos domicilios, con la consiguiente ruptura del principio de la proximidad de los servicios sanitarios a los enfermos que debe presidir la planificación de este tipo de recursos.

7.1.6.3. *Reducción de camas en época estival*

En otro orden de cosas, y entre las actuaciones de oficio iniciadas por esta institución, cabe resaltar las desarrolladas en relación con la difusión, por diferentes medios de comunicación social, del problema que representaría la reducción de camas, durante los meses de verano, en los hospitales públicos de la Comunidad de Madrid, como consecuencia de las bajas por vacaciones del personal de enfermería y del escaso porcentaje de sustituciones que, por tal causa y en la citada categoría, se llevarían a cabo.

En este sentido, los citados medios informaban que durante los tres meses de verano se clausurarían aproximadamente unas dos mil camas en los hospitales dependientes del Instituto Nacional de la Salud, disminuyéndose, en algún centro sanitario, la actividad quirúrgica, con el consiguiente perjuicio en la asistencia a dispensar a la población asegurada.

Sobre estas circunstancias se solicitó informe a la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid en orden a conocer la incidencia que la reseñada disminución de camas pudiera

tener sobre la asistencia a dispensar a la población asegurada y, en su caso, las medidas que podían adoptarse.

En la comunicación emitida por la citada Dirección Territorial, tras detallarse el número de camas que estaba previsto que se cerraran (1.239 en julio, 1.873 en agosto y 1.185 en septiembre, representando un total del 13,1, 19,8 y 12,5 por 100, respectivamente, sobre el total de camas propias del Instituto Nacional de la Salud en Madrid), se indicó que en los meses de verano se produce, una importante disminución en la población de Madrid, como consecuencia del período vacacional, lo que se refleja en una importante minoración del número de urgencias hospitalarias y de ingresos. A tal efecto, la repetida dirección territorial aportó diferentes documentos, en los que se detallaba el porcentaje de ocupación de los centros, las camas en funcionamiento y el número de urgencias e ingresos totales, datos todos ellos referidos a los años 1991 y 1992, de los que se infiere que la reducción del número de camas guarda relación directa con la disminución del número de ingresos y del porcentaje de ocupación de los centros sanitarios (queja 9213335).

7.1.6.4. *Dotación de recursos materiales y personales*

La dotación de recursos materiales y personales para garantizar la calidad del servicio y posibilitar la actividad asistencial, ha dado lugar, igualmente, a la formulación de algunas quejas.

Así, puede citarse una queja en la que se aludía a la existencia de disfunciones en el tratamiento de los enfermos de anorexia nerviosa, indicándose que, a raíz de la supresión del hospital central de la Cruz Roja, de Madrid, no quedaba suficientemente garantizada la asistencia de los pacientes que tradicionalmente eran atendidos en dicho hospital, y que se había proyectado una unidad específica para estos pacientes en el hospital «Niño Jesús», también de Madrid, sin que la misma hubiera entrado en funcionamiento.

En la comunicación emitida por la Secretaría General de Planificación del Ministerio de Sanidad y Consumo se informó que en el Hospital de Getafe, y por indicación expresa de la Dirección General del Instituto Nacional de la Salud, se atiende a todos aquellos pacientes del antiguo hospital central de la Cruz Roja, cualquiera que sea su patología, que deseen ser asistidos en aquel centro. Asimismo, la referida secretaría general señaló que ya se había puesto en funcionamiento un programa de asistencia a enfermos de anorexia menores de dieciocho años en el Hospital «Niño Jesús», añadiendo que todos los pacientes afectados por esta enfermedad tienen, en todo caso, garantizada la asistencia sanitaria, que se presta para los pacientes procedentes del hospital central de la Cruz Roja con las mismas garantías’y criterios técnicos que la que venían recibiendo (queja 9200986).

Por último, debe destacarse que en el informe del pasado año se mencionaba la queja presentada por representantes del colectivo de enfermos diabéticos de Madrid, en la que se exponía la falta de una adecuada estructura para atender las situaciones de urgencia que puedan presentar estos enfermos, poniéndose de manifiesto que en ninguno de los hospitales de Madrid existen especialistas de endocrinología de guardia.

Si bien, en un primer momento, el Instituto Nacional de la Salud hizo referencia a que se encontraba en estudio la posibilidad de establecer un servicio de guardia en la especialidad de endocrinología, la Dirección Territorial de dicho organismo en Madrid ha señalado, con posterioridad, que se había constituido un grupo de trabajo compuesto por especialistas de atención primaria y de atención especializada, el cual ha concluido que no era conveniente realizar guardias específicas para enfermos diabéticos en ningún hospital de Madrid.

No obstante lo expuesto, en la reseñada comunicación debe destacarse el importante y creciente problema de salud que representa la indicada enfermedad, así como el elevado número de pacientes de

la Comunidad de Madrid afectados por la misma, circunstancias estas que exigirían establecer los adecuados recursos sanitarios para su atención, la cual mejoraría, indudablemente, con la existencia de algún servicio de guardia en la especialidad de endocrinología, para atender las situaciones urgentes que puedan presentar los enfermos diabéticos.

Deben destacarse, asimismo, las recomendaciones efectuadas en esta materia por la Organización Mundial de la Salud, en las que, entre otros aspectos, se hace referencia a la necesidad de reforzar los centros existentes de atención a personas con diabetes y a que dicha atención sea prestada por facultativos y equipos especializados (queja 9111156).

7.1.7. *Actuaciones en el ámbito extrahospitalario*

7.1.7.1. *Nuevo modelo de atención primaria*

Un apreciable número de las quejas sobre la asistencia sanitaria en el ámbito de la atención primaria se derivan, fundamentalmente, del proceso de implantación, todavía inacabado, de los equipos de atención primaria, previstos en el Real Decreto 137/1984, de 11 de enero, sobre estructuras básicas de salud y en el capítulo III de la Ley General de Sanidad.

La falta de culminación del proceso de implantación de los equipos de atención primaria motiva, en efecto, un significativo número de quejas, en las que se ponen de manifiesto, bien las dificultades surgidas para hacer efectivo el derecho a la elección de médico en la atención primaria del área de salud, bien la imposición de facultativos y centros sanitarios distintos de los anteriormente asignados, como consecuencia de la reorganización de los recursos.

En relación con el grado de implantación del nuevo modelo de atención primaria, cabe destacar una queja, formulada por un elevado número de personas residentes en la localidad de Iniesta (Cuenca), en la que se exponía que dicha localidad carecía de especialista en pediatría, circunstancia por la que los niños eran atendidos por facultativos de medicina general.

En el informe emitido por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Cuenca se indicó que los profesionales sanitarios que prestan servicios en la localidad de Iniesta todavía no se han constituido en equipo de atención primaria, añadiéndose que la asistencia pediátrica en el nivel de atención primaria es prestada por los facultativos de medicina general.

El artículo 3.3.a) del Real Decreto 137/1984, de 11 de enero, sobre estructuras básicas de salud, al regular la composición de los profesionales que integran el equipo de atención primaria, recoge, entre éstos, a los pediatras, reconociendo, por tanto, a la pediatría como una especialidad de atención primaria a dispensar en este nivel asistencial. En este sentido, la Orden de 21 de mayo de 1986, de la Consejería de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, por la que se establece el mapa sanitario de esta Comunidad Autónoma, al detallar los recursos de la zona de salud, determina que «compondrán el equipo de atención primaria al menos los profesionales mencionados en el artículo 3.3 del Real Decreto 137/1984, de 11 de enero». Por su parte, el Decreto 34/1986, de 22 de abril, de Ordenación Funcional de los Servicios de Atención Primaria de Salud de Castilla-La Mancha, establece que en toda zona de salud deberán desarrollarse progresivamente programas de salud, incluyéndose, entre ellos, el programa de atención al niño.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, se ha solicitado la ampliación del informe emitido, a fin de que se concreten las previsiones existentes en orden a la implantación del equipo de atención primaria de la zona de salud de Iniesta, así como sobre la adopción de las medidas necesarias para que la asistencia pediátrica de atención primaria que precise la población infantil de dicha zona sea prestada por especialistas en pediatría (queja 9120873).

Conectadas con la situación descrita, aun cuando presenten determinadas singularidades, pueden destacarse las actuaciones iniciadas y todavía no concluidas en relación con otra queja, en la que un usuario del sistema público de salud señalaba que habiendo acudido al consultorio de la Seguridad Social de Santa Ana (Murcia), próximo a su domicilio, se le exigió el abono de 100 pesetas para poder acceder a la consulta médica, añadiendo que, al no efectuar tal pago, el facultativo de medicina general le informó que, en lo sucesivo, debería acudir a otro consultorio.

En relación con esta queja, la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Murcia pretendió justificar el abono de esta cantidad por los usuarios que acuden al consultorio de Santa Ana, en base a que los facultativos pasan su consulta todos los días en el consultorio de Los Dolores y, además, voluntariamente, en el citado consultorio de Santa Ana, siendo la finalidad de la aportación de los usuarios sufragar el coste del desplazamiento de los facultativos.

Sin perjuicio de reconocer la mejora que representa en la prestación sanitaria la proximidad de los servicios a los usuarios y, en concreto y para el correspondiente núcleo de población, la creación de un consultorio en Santa Ana debe significarse que los beneficiarios de la Seguridad Social no deberían efectuar aportación económica alguna por la asistencia prestada, correspondiendo, en todo caso, a la entidad gestora sufragar el coste preciso para una adecuada asistencia a la población.

De otra parte, debe resaltarse que el estatuto jurídico del personal médico de la Seguridad Social excluye que los facultativos de dicho sistema puedan recibir cantidad económica alguna por la asistencia prestada a los usuarios.

A la vista de todo ello, se ha solicitado la ampliación del informe emitido, a fin de que se concreten las medidas que puedan establecerse para suprimir la exigencia de determinadas cantidades a los asegurados de la Seguridad Social por la asistencia prestada y, en particular, sobre las previsiones existentes para la implantación de un equipo de atención primaria en la zona de salud (queja 9116123).

7.1.7.2. *Elección de médico*

Tal y como se ha indicado, continúan recibiéndose quejas, en relación con la aplicación del derecho de elección de médico en la atención primaria del área de salud.

En una de ellas el promovente detallaba que desde hacía veinticinco años tenía asignado el mismo facultativo en el ambulatorio del Puerto de la Cruz (Tenerife) y que había sido adscrito a un centro sanitario distinto, con la consiguiente ruptura de la tradicional relación entre médico y paciente. A este respecto, la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Santa Cruz de Tenerife informó que se había ofrecido al interesado la posibilidad de volver a ser asignado al anterior facultativo de medicina general (queja 9116252).

Una circunstancia similar a la anterior se refleja en otra queja, en la que un usuario refería que figura adscrito a un determinado ambulatorio, aun cuando en la misma calle y número donde reside está ubicado otro ambulatorio de la Seguridad Social, exponiendo que tal circunstancia le obligaba a frecuentes desplazamientos que debían efectuarse en taxi, habida cuenta la deficiente comunicación que existe entre su domicilio y el ambulatorio al que había sido asignado. Añadía además el promovente de la queja el grave inconveniente que representaba, para él y para sus familiares, de avanzada edad, el frecuente desplazamiento al ambulatorio asignado, situación que se solucionaría si fueran adscritos al centro que existe en el mismo edificio en donde residen.

En la comunicación emitida por el Instituto Nacional de la Salud de Madrid, tras destacarse que se había constatado que doce cupos de medicina general de los diecinueve existentes en el consultorio de «Vicente Muzas» tienen asignados los especialistas en el ambulatorio de «Modesto Lafuente», perteneciente a otra área sanitaria, se señaló que la Dirección-Gerencia, de atención especializada del área cuatro, responsable de la asignación de especialistas, tiene conocimiento de las dificultades que

para muchos pacientes supone el desplazamiento a un centro tan apartado, por lo cual se estaban estudiando las medidas más viables en orden a subsanar este tipo de desajuste. A la vista de ello, se ha solicitado la ampliación del informe emitido, a fin de conocer las medidas concretas que se tiene previsto establecer para solucionar el problema expuesto (queja 9118895).

Las circunstancias reseñadas obligan, una vez más, a subrayar que, aun reconociendo que la implantación de las áreas sanitarias con arreglo a lo previsto en la Ley General de Sanidad requiere inicialmente, y al objeto de poder planificar los recursos, la distribución de la población entre los distintos centros del área, debería procurarse que la asignación de facultativos se efectúe en los centros más próximos al domicilio de los asegurados.

7.1.7.3. *Estructura, organización y funcionamiento*

La estructura, organización y funcionamiento de los centros sanitarios del nivel de atención primaria han dado lugar, asimismo, a la formulación de un significativo número de quejas, de contenido dispar, en las que se ponían de manifiesto deficiencias de tal naturaleza, con la consiguiente repercusión negativa en la asistencia sanitaria a prestar a la población asegurada.

Puede citarse en este sentido una queja en la que se refería la existencia de graves defectos estructurales en el ambulatorio de La Laguna (Tenerife), informando la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Santa Cruz de Tenerife que se habían iniciado las obras de remodelación, con las que se pretendía mejorar de forma notoria las condiciones materiales del ambulatorio (queja 9110011).

En otra de las quejas se señalaba que, tradicionalmente, la atención extrahospitalaria de urgencia de la zona de salud de Béjar había sido atendida por tres médicos y tres ayudantes técnicos sanitarios, habiéndose reducido la dotación de personal a un médico y a un ayudante técnico sanitario, circunstancia ésta que dificultaba la prestación de la asistencia de carácter urgente, habida cuenta que, con esta dotación de personal, debía atenderse a una elevada población de localidades distantes entre sí.

Sobre ello, la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Salamanca informó que en la actualidad para atender a la población de la zona de salud de Béjar, desde las cinco de la tarde hasta las ocho de la mañana, existía una dotación de tres médicos y dos ayudantes técnicos sanitarios, habiéndose incrementado la plantilla reflejada por el reclamante (queja 9112183).

Por su parte, la promovente de otra queja refería que, a fin de completar los datos de la cartilla de la embarazada, se le efectuaron diversas pruebas en el ambulatorio San Ildefonso y en el banco de sangre del hospital «Virgen de la Salud» de Toledo, para determinar su grupo sanguíneo, siendo contradictorios los resultados ofrecidos por dichos centros. Sobre este caso, la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Toledo señaló que, una vez efectuado un análisis comparativo de las técnicas efectuadas, se concluyó que existe una mayor fiabilidad en las pruebas llevadas a cabo en el banco de sangre del hospital «Virgen de la Salud», por cuyo motivo fueron suprimidas las determinaciones en el laboratorio del referido ambulatorio, añadiéndose que, para una total seguridad en el resultado se ponían a disposición de la interesada para realizar una nueva determinación (queja 9115498).

En relación con el programa de cita previa establecido en los centros de atención primaria se han recibido algunas quejas, en las que se refería que este programa había producido demoras en la prestación de la asistencia sanitaria demandada por los usuarios del sistema público de salud.

Así, un usuario adscrito al centro de salud «La Candelaria», de Santa Cruz de Tenerife, señaló que existía una significativa demora, que alcanzaba hasta los siete días, en la prestación de la asistencia, una vez solicitada la misma. La Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Santa Cruz de Tenerife, tras reconocer que durante algunos días y exclusivamente en una consulta del

citado centro de salud existieron listas de espera, informó que se había procedido a regularizar la situación de inmediato, una vez detectado el problema, indicando que en la actualidad no existe una demora superior a las veinticuatro horas para la cita de pediatría o de medicina general en el aludido centro de salud (queja 9122819).

De otra parte, entre las actuaciones en esta materia, y por lo que se refiere a las investigaciones de oficio iniciadas por esta institución, cabe citar las relativas a una determinada actuación profesional desarrollada en el centro de salud de Cebreros (Ávila) y a ciertos defectos estructurales en la clínica del Instituto Social de la Marina de Aguiño (La Coruña).

La primera de estas actuaciones se inició con ocasión de la noticia, difundida por diferentes medios de comunicación social, los cuales señalaban que, en el curso de la asistencia demandada por un usuario, los profesionales sanitarios del centro de salud de Cebreros (Ávila) inmovilizaron el brazo de una paciente con cartones de embalaje.

En el informe emitido por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Ávila se señaló que en el citado centro de salud existía material adecuado, incluidas férulas neumáticas, para proceder a la inmovilización del brazo de la paciente, si bien el personal sanitario de dicho centro optó por utilizar cartones para llevar a cabo la inmovilización. Es de destacar igualmente que entre la documentación aportada por la citada Dirección Provincial, figuraba un escrito emitido por la Dirección de Atención Primaria, en el que se indica que «en fecha 4 de abril de 1991 fue entregado en el centro de salud férulas neumáticas que podían haber sido utilizadas como medio de inmovilización y no lo fueron, desconociendo el motivo de la actitud adoptada».

Ante tal circunstancia, se recabó la remisión de un nuevo informe a la referida dirección provincial, en orden a que se concretaran las causas que motivaron la utilización de cartón de embalaje para la inmovilización del brazo de la paciente, aun cuando en el centro de salud se contaba con material sanitario homologado para llevar a cabo tal técnica. Dado que en la contestación remitida se pretende justificar con razones clínicas el uso de cartonaje para el menester indicado, se prosiguen las actuaciones para el esclarecimiento de los hechos (queja 9201005).

La segunda de las investigaciones reflejadas se inició como consecuencia de que, en fecha 8 de junio de 1992, los medios de comunicación social informaron que la clínica del Instituto Social de la Marina de Aguiño (La Coruña), carecía del material preciso para el tratamiento de los enfermos, al no haberse repuesto un calentador averiado, circunstancia ésta que conllevaba dificultades para la cura de los pacientes, así como para la limpieza del material sanitario.

Sobre este asunto, la Dirección General del Instituto Social de la Marina informó que, tan pronto se tuvo conocimiento del deterioro del citado dispositivo, se procedió a su sustitución, así como a corregir algunas deficiencias en la clínica, señalando, además, que próximamente entraría en funcionamiento un nuevo centro, que albergará una clínica totalmente equipada y acondicionada (queja 9211011).

7.1.8. *Trasplantes y donación de órganos*

En esta materia es necesario resaltar positivamente las actuaciones desarrolladas por la Administración en orden a potenciar las donaciones de órganos, así como la especial dedicación de los profesionales sanitarios en la actividad de trasplantes.

Fruto de ello es, sin duda, la tasa de donación de órganos y, por tanto, de trasplantes, en España, situada entre las más altas, aun cuando, como es de sobra conocido, el número de donaciones es insuficiente para subvenir a las necesidades existentes.

En el informe del pasado año, se hacía referencia, entre otras cuestiones, al elevado número de trámites administrativos que deben superar los familiares de los donantes de órganos, situación que

dio lugar a que se comunicara tal circunstancia al coordinador nacional de trasplantes, quien señaló compartir este criterio, indicándose que se estaban llevando a cabo gestiones con el Juez Decano de Madrid, a fin de estudiar la posibilidad de agilizar tales trámites, facilitándose así las actuaciones de aquellas personas que colaboran de forma altruista en la donación de órganos.

Recabado un nuevo informe, en orden a conocer el resultado de las gestiones anteriormente reseñadas, el coordinador nacional de trasplantes remitió a esta institución diversa documentación relativa a:

— Un acuerdo de la Junta de Jueces de Instrucción y Menores de Madrid en el que se formula una propuesta dirigida a la agilización de los trámites judiciales relativos a la autorización para la extracción de órganos para trasplantes, obviando la realización de la autopsia del cadáver cuando las características de las lesiones permitan certificar la muerte por el mero reconocimiento del médico forense.

— Un acuerdo de la Junta de Jueces de Oviedo por el que se determina la supresión de la autopsia, en los supuestos previstos en el artículo 785.8.D de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, salvo cuando por el Juez o el médico forense se estime necesaria la misma para el desarrollo de la instrucción o para la determinación de la causa de la muerte.

— El Reglamento de Policía Sanitaria y Mortuoria de la Comunidad de Madrid, en cuyo artículo 23.2 se determina que en aquellos casos en que se haya practicado la autopsia o se hayan obtenido órganos para trasplante se podrá autorizar el traslado e inhumación del cadáver antes de haber transcurrido las veinticuatro horas siguientes al óbito.

— Un Decreto Foral de la Comunidad Autónoma de Navarra mediante el que se determina que no será obligada la conducción y traslado de cadáveres dentro de la Comunidad Foral en féretro y vehículo mortuorio desde el depósito o centro sanitario al establecimiento autorizado para la extracción de tejidos cuando el cadáver sea considerado como donante de tejidos, el traslado se lleve a cabo en vehículos de transporte sanitario y no hayan transcurrido más de ocho horas desde el fallecimiento hasta la llegada al centro autorizado para la extracción.

De las investigaciones efectuadas por esta institución parece desprenderse que en la práctica diaria de extracciones de órganos a personas fallecidas en aplicación de lo dispuesto en la Ley 30/1979, de 27 de octubre, suelen producirse algunas disfunciones derivadas de una falta de coordinación efectiva entre los centros hospitalarios y los órganos jurisdiccionales, intervención judicial ésta expresamente prevista en el artículo 5.3 de la ley mencionada. Este precepto, de otra parte, se encuentra directamente relacionado con la previsión contenida en el artículo culo 785.8.D de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que en relación con el procedimiento abreviado concede al Juez la facultad de acordar que no se practique la autopsia cuando por el médico forense se dictamine cumplidamente la causa de la muerte sin necesidad de aquélla.

Se trataría, en consecuencia, de lograr que las actuaciones y decisiones judiciales que deban adoptarse en aplicación de los preceptos mencionados lo fueran con la eficacia que reclaman los distintos valores en juego, entre los que destacan la trascendencia social de la actividad médica trasplantadora, en íntima conexión con el derecho constitucional a la salud y la especial atención que merecen los familiares de los donantes, todo ello, lógicamente, para el caso de que el Juez acuerde la innecesariedad de la autopsia.

Con independencia de que esta institución entre en contacto con el Consejo General del Poder Judicial sobre esta cuestión, se continuará recabando información en orden a conocer si otras Juntas de Jueces, además de las de Madrid y Oviedo, han adoptado acuerdos similares a los mencionados anteriormente, con la finalidad de proseguir la investigación ya iniciada ante la Administración sanitaria, así como de proporcionar una más completa información a los ciudadanos que se dirigen a esta institución (queja 9024392).

7.2. *Salud mental*

7.2.1. *Situación jurídica y asistencial del enfermo mental*

En el capítulo correspondiente se han recogido los resultados del estudio realizado por esta institución en torno a la situación jurídica y asistencial del enfermo mental en aquellos aspectos que afectan a sus derechos y libertades fundamentales. Así pues, en el presente apartado se hará tan sólo referencia al resto de las consideraciones contenidas en las comunicaciones remitidas por los Ministerios de Sanidad y Consumo y de Asuntos Sociales.

El Ministerio de Sanidad y Consumo detalla, en el informe enviado, las iniciativas que se pretenden desarrollar, dentro del ámbito de su competencia, en orden al cumplimiento de las recomendaciones formuladas por esta institución. Más en concreto, estas iniciativas pueden resumirse, en lo que respecta a las recomendaciones de carácter general, en la siguiente forma:

— Se destaca, en primer lugar, la elaboración del plan de salud mental para 1992-1993, de acuerdo con los recursos disponibles, para dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas, de tal forma que se agilice la elaboración y ejecución de los correspondientes convenios de colaboración, para la correcta integración de los recursos existentes en materia de salud mental, y la previsión de completar la red de atención extrahospitalaria y de las unidades de psiquiatría de los hospitales generales, habiéndose habilitado, para la consecución de tal fin, diversas partidas presupuestarias.

— En cuanto a la implantación de estructuras intermedias en número suficiente: se procederá inicialmente a la elaboración de un censo que pormenorice tanto el volumen de dispositivos como su funcionalidad.

— Sobre la delimitación de las competencias del sistema sanitario y del sistema de servicios sociales en la atención al enfermo mental: se indica que los aspectos relacionados con la asistencia socio-sanitaria a los pacientes mentales de la tercera edad se han recogido en el borrador del plan gerontológico, añadiéndose que para establecer los oportunos mecanismos de coordinación entre los Ministerios de Sanidad y Consumo y de Asuntos Sociales se ha solicitado el nombramiento de un representante de este último Ministerio en la comisión de seguimiento de la reforma psiquiátrica.

— En relación con la definición técnica de las unidades de hospitalización de pacientes psiquiátricos: se significa que se ha considerado ampliamente este asunto a través del comité de expertos en salud mental y de la comisión de seguimiento de la reforma psiquiátrica, disponiéndose, en la actualidad, de unos criterios únicos de homologación para este tipo de dispositivos.

— Respecto de la dotación de personal especializado en centros o unidades de salud mental: se indica que está en estudio la propuesta de establecimiento de un programa PIR, de formación de psicólogos internos y residentes, especialistas en psicología clínica, dentro del sistema de formación de postgrado de titulados superiores sanitarios.

— En cuanto a la configuración de un sistema de registro e información sanitaria en el ámbito de la salud mental: se puntualiza que se dispone de un proyecto de registro de datos, que está siendo homogeneizado con el sistema de información existente en el sistema nacional de salud, estando prevista su próxima implantación.

Por lo que respecta a las recomendaciones de carácter puntual, el Ministerio de Sanidad y Consumo detalla en su informe las actuaciones que se han llevado a cabo para dar cumplimiento a las mismas. En este sentido, y a título de resumen, pueden señalarse las siguientes medidas:

— Unidad de psiquiatría del hospital Clínico de Zaragoza: se han realizado las obras de remodelación precisas para evitar la utilización de la sala de música como habitación, se han

construido nuevos baños y duchas y se ha ampliado la sala de estar. Igualmente, se destaca que próximamente se procederá a la apertura de la unidad de corta estancia del hospital «Miguel Servet».

— Unidad de psiquiatría del hospital General de Asturias: se puntualiza que se procederá a revisar las posibilidades de mejora funcional de la unidad, mediante la ampliación de la sala de visitas.

— Unidad de psiquiatría del hospital «Marqués de Valdecilla», de Santander: se subraya que el desacuerdo entre el Instituto Nacional de la Salud y la Diputación Regional de Cantabria, sobre el organismo que debe responsabilizarse del coste económico de la asistencia prestada a los enfermos ingresados en los centros psiquiátricos de media y larga estancia, es consecuencia de la ausencia de coordinación entre ambas administraciones, añadiéndose que se han impulsado las actuaciones pertinentes para la aplicación del convenio firmado en 1986 y la constitución del comité de enlace, a fin de permitir la articulación de medidas concretas en orden al seguimiento y tratamiento de los enfermos.

— Unidad de psiquiatría del hospital Clínico de Valladolid: se han iniciado actuaciones para llevar a cabo las modificaciones necesarias en orden a acondicionar la habitación de aislamiento, así como para mejorar el aspecto relativo al esparcimiento y ocio de los enfermos.

— Unidad de psiquiatría del hospital «Nuestra Señora de la Montaña», de Cáceres: se indica que se toman en cuenta las recomendaciones formuladas, añadiéndose que las mismas se implantarán con arreglo a las dotaciones presupuestarias existentes para inversiones.

Esta institución debe dejar expresa constancia de la valoración positiva que le merece el criterio del Ministerio de Sanidad y Consumo acerca de las recomendaciones contenidas en el estudio elaborado, así como las medidas adoptadas en las unidades de psiquiatría de los hospitales generales dependientes del Instituto Nacional de la Salud.

Por su parte, el Ministerio de Asuntos Sociales, en su escueta respuesta, se limita a proponer, como medidas para mejorar la atención a los enfermos mentales, las siguientes:

> «La coordinación con los trabajadores sociales en Centros de Servicios Sociales para la desinstitucionalización de enfermos mentales a fin de que cuenten con el apoyo social necesario.
>
> Realización de una campaña de difusión en todos los equipamientos de servicios sociales, sobre el procedimiento judicial adecuado para solicitar ingresos involuntarios o incapacitaciones de enfermos mentales.
>
> Promoción de la función tutelar de una serie de fundaciones benéficas que tienen por finalidad la problemática de dicha función.»

La respuesta no puede considerarse suficiente, ya que el citado Ministerio no expresa su criterio sobre la recomendación que le afecta directamente y que resulta de una importancia crucial para el correcto desarrollo de la reforma emprendida en el campo de la salud mental. Esta recomendación, en efecto, se dirige básicamente a poner de manifiesto la necesidad de contar con los recursos sociales suficientes y adecuados para permitir la desinstitucionalización de los pacientes que están actualmente ingresados en los establecimientos de salud mental y que no son pacientes propiamente psiquiátricos. En efecto, dicha recomendación reza como sigue:

> «Es asimismo prioritario delimitar las competencias respectivas del sistema sanitario y del sistema de servicios sociales en la atención al enfermo mental, estableciendo, de otra parte, los adecuados cauces de coordinación para facilitar, en especial, la desinstitucionalización de los pacientes no propiamente psiquiátricos internados actualmente en los hospitales psiquiátricos. A tal fin, por parte de los organismos con competencia en el campo de los servicios sociales debería contarse con

las plazas suficientes que permitan la citada desinstitucionalización, que en la actualidad se ve dificultada, entre otros factores, por la insuficiencia de estos recursos.»

A tal efecto, debe recordarse que, tal y como se señala en el estudio realizado, una parte apreciable de la población internada en los hospitales psiquiátricos es acreedora a la atención en otro tipo de establecimientos, como son las residencias para la tercera edad y los centros de atención a minusválidos psíquicos, pese a lo cual, y ante la falta de otra alternativa, siguen internados en los hospitales.

De otra parte, tampoco se refiere el Ministerio de Asuntos Sociales a aspectos a los que, en cambio, se hace referencia en el informe remitido por el Ministerio de Sanidad y Consumo, como son el posible tratamiento del problema en el plan gerontológico o el nombramiento de un representante del primero de los ministerios citados en la comisión de seguimiento de la reforma psiquiátrica.

Por ello, se proseguirán las actuaciones a fin de esclarecer definitivamente el criterio del Ministerio de Asuntos Sociales en torno a la recomendación antes transcrita (queja 9125665).

7.2.2. *La hospitalización psiquiátrica como prestación de la Seguridad Social*

A lo largo de los años de funcionamiento de esta institución se ha venido destacando el grave problema que supone la falta de cobertura, por parte de la Seguridad Social, de la hospitalización psiquiátrica, con la consecuencia, para los enfermos mentales o para sus familiares, de tener que sufragar los gastos de internamiento, a pesar de la abundante y uniforme jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre esta materia, que ha mantenido invariablemente que la prestación a que se ha hecho referencia está comprendida dentro de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social, que debe hacerse cargo de la misma. En efecto, en aquellos supuestos en que enfermos beneficiarios de la Seguridad Social son remitidos, para su oportuno tratamiento, a los hospitales psiquiátricos, los propios pacientes se ven obligados a sufragar los gastos de hospitalización aun cuando hayan sido remitidos por facultativos de la Seguridad Social como consecuencia de la inexistencia de camas en las instituciones del sistema.

En contra del criterio que tradicionalmente ha venido manteniendo el Ministerio de Sanidad y Consumo, la extinguida Secretaría General para el Sistema Nacional de Salud del citado Departamento informó que los reintegros de los gastos que tienen su origen en el internamiento de los enfermos mentales, beneficiarios de la Seguridad Social, deben ser asumidos por dicho sistema en aquellos casos en que hayan sido determinados por los propios facultativos de la Seguridad Social, tal y como viene reflejándose en la jurisprudencia del Tribunal Supremo. En consecuencia, de confirmarse el criterio expuesto, el sistema de Seguridad Social asumiría en lo sucesivo el coste de los internamientos determinados por sus facultativos, lográndose así por fin la acomodación de la actuación administrativa al criterio jurisprudencia! en la materia.

Ha de dejarse, sin embargo, constancia de que hasta el presente el Ministerio de Sanidad y Consumo no ha adoptado las medidas necesarias para que esto sea así, desoyendo las recomendaciones del Defensor del Pueblo y la jurisprudencia del Tribunal Supremo, y dejando desamparados, en consecuencia, a los enfermos y a las familias que se encuentran en esta situación (quejas 8811293, 8811296, 8811315, 8811316, 8811317 y 8811318).

7.2.3. *Otras actuaciones relativas a la atención a la salud mental*

Del resto de las actuaciones desarrolladas en esta materia, merece una mención especial una queja, en la que se señala la necesidad de proceder a la regulación de la especialidad de psiquiatría de

niños y adolescentes, resaltándose que tal necesidad ha sido objeto de múltiples iniciativas, que todavía no han tenido reflejo en norma legal alguna. En este sentido, se añade que la especialidad de psiquiatría infantil está reconocida en la práctica totalidad de los países de nuestro entorno, circunstancia que conlleva una cierta discriminación profesional para los facultativos españoles, en especial si se tiene en cuenta el contenido del Real Decreto 1691/1989, que regula el reconocimiento de diplomas, certificados y otros títulos de médico y de médico especialista de los Estados miembros de la Comunidad Europea, el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios.

Igualmente, se destaca que en España existen dos referencias oficiales a la formación de psiquiatras de niños y adolescentes. Por una parte, el programa elaborado por la Comisión Nacional de la Especialidad de Psiquiatría y aprobado por la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación mediante Resolución de 15 de julio de 1986, conforme al cual la psiquiatría infantil y juvenil sería un área de capacitación específica dentro de la especialidad de psiquiatría y, por otro, el borrador del Real Decreto de especialidades médico-sanitarias de licenciados superiores, en donde se recoge la paidopsiquiatría como una subespecialidad pediátrica, con una articulación no especificada con la psiquiatría.

En esta línea, se puntualiza que la primera referencia no ha tenido todavía una incidencia práctica y que la segunda es todavía un borrador sujeto a modificaciones, sin que, en ningún caso, se contemple la aceptación del rango de especialidad.

De otra parte, se significa que el Real Decreto 1691/1989, de 29 de diciembre, en su anexo cuarto, exige a los médicos de la Comunidad Europea un mínimo de cuatro años de formación especializada de psiquiatría infantil para que dicho título de especialista sea reconocido a todos los efectos en España, circunstancia que crea el correspondiente agravio comparativo con los profesionales españoles.

Resaltando el contenido del estudio que, sobre la situación jurídica y asistencial del enfermo mental en España, ha elaborado esta institución, en el que se pone de manifiesto que la protección de la salud mental infantil y juvenil carece de un marco global de planificación, así como el contenido del informe de la Comisión Ministerial para la Reforma Psiquiátrica, el cual, en esta materia, destaca que la atención a la salud mental infantil debe abordarse en el marco de los programas del equipo de salud mental, como unidad cualificada dentro de dicho equipo, se dio traslado de la situación planteada al Consejo Nacional de Especialidades Médicas, sin que se haya recibido todavía el preceptivo informe (queja 9120575).

Por último, debe indicarse que se han concluido las actuaciones realizadas en torno a la existencia de diversas deficiencias en la unidad de psiquiatría del hospital «Nuestra Señora de Sonsoles», de Avila, aspecto al que se hizo referencia en el informe del pasado año, al informar la extinguida Secretaría General para el Sistema Nacional de la Salud, del Ministerio de Sanidad y Consumo, que se había procedido a incrementar el número de camas de la unidad y a acometer un plan de reformas en el hospital (queja 9025643).

7.3. *Asistencia sanitaria*

7.3.1. *Asistencia sanitaria de la Seguridad Social*

En torno a la universalización de la asistencia sanitaria, se ha planteado el problema relativo a la falta del reconocimiento del derecho a la misma a los extranjeros residentes en España.

A tal efecto, puede recordarse que la Ley General de Sanidad, de 25 de abril de 1986, establece que son titulares del derecho a la atención sanitaria todos los españoles y los extranjeros que tengan

establecida su residencia en territorio nacional. Sin embargo, frente a lo previsto en este precepto, el Real Decreto 1088/1989, de 8 de septiembre, reconoce únicamente el derecho a las prestaciones de asistencia sanitaria de la Seguridad Social a los españoles que tengan establecida su residencia en territorio nacional, no abarcando, por tanto, la totalidad del campo de aplicación recogido en el artículo 1.2 de la Ley 14/1986, con las consecuencias de desprotección que se derivan para los extranjeros residentes en territorio español que no disfruten de la prestación de asistencia sanitaria por otras vías (queja 9209836).

En cuanto al resto de las quejas formuladas en relación con la prestación de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social, su contenido puede calificarse como dispar.

De este modo, puede traerse a colación, en primer lugar, una queja en la que se detallaba que dos menores se encontraban incluidos en la lista de espera del servicio de traumatología infantil del hospital «Doce de Octubre», de Madrid, necesitando una intervención especial, mediante microcirugía, que no podía llevarse a cabo al haber causado baja en el citado centro el único especialista que utilizaba la técnica precisa para llevar a cabo la referida intervención.

En la comunicación emitida por la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid se informó sobre la solución favorable de la queja, por cuanto los menores estaban siendo ya tratados por un especialista en el tipo de intervención quirúrgica que precisaban (queja 9205919).

Otra de las cuestiones sobre la que inciden las quejas en materia de asistencia sanitaria, versa sobre la facturación del coste de la asistencia prestada a los beneficiarios de la Seguridad Social. Así, entre otras, puede destacarse una de ellas, en la que se señalaba que, como consecuencia de un frenazo brusco del vehículo de la Empresa Municipal de Transportes de Madrid en el que viajaba, la reclamante sufrió una caída en el interior del mismo, lo que motivó que fuera asistida en el servicio de urgencia del Hospital «Doce de Octubre», también de Madrid, añadiendo que, en concepto de gastos por la asistencia prestada, la dirección de gestión del citado hospital le remitió una factura por el coste de dicha asistencia.

En un primer informe, la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid señaló que la Ley General de Sanidad, en su artículo 83, determina que los ingresos procedentes de la asistencia sanitaria prestada en los casos cubiertos por los seguros obligatorios y en todos aquellos supuestos, asegurados o no, en que aparezca un tercero obligado al pago, tendrán la condición de ingresos propios del servicio de salud correspondiente, subrayando que se requirió a la promovente un cuestionario de accidentes y que, al no haber cumplimentado el mismo, el expediente seguía el trámite previsto para tales supuestos.

Ante el contenido de la citada comunicación, esta institución sostuvo que el referido precepto faculta a la administración sanitaria para reclamar los gastos sanitarios al tercero obligado al pago, responsabilidad que en modo alguno puede imputarse a la promovente de la queja, a la que no le corresponde sufragar el coste de la asistencia sanitaria que le fue prestada, habida cuenta que es beneficiaria de la Seguridad Social y no tiene la consideración de tercero responsable a que hace referencia el artículo 83 de la Ley General de Sanidad.

En un posterior informe, la referida Dirección Territorial señaló que el servicio de cargos del hospital se había puesto en contacto con la asesoría jurídica de la Empresa Municipal de Transportes de Madrid, la cual indicó que la compañía de seguros había accedido a abonar la correspondiente factura, quedando, por tanto, anulado el cargo que se le formuló a la reclamante (queja 9116904).

Igualmente, el acceso a centros especializados para obtener la oportuna asistencia sanitaria ha motivado diversas quejas (quejas 9118215 y 9201746, entre otras).

En la primera de las quejas señaladas el interesado significaba que la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Soria había determinado la necesidad de ser trasladado, para el adecuado tratamiento clínico, a una institución sanitaria de Zaragoza, sin que dicho traslado se hubiera llevado a cabo y desconociéndose cuándo podría efectuarse. En la comunicación remitida por dicha

dirección provincial se indicó que el paciente fue asistido en el Hospital Clínico de Zaragoza, resolviéndose satisfactoriamente su pretensión.

En la segunda de las quejas, un usuario del sistema público de salud detallaba los problemas surgidos para llevarse a cabo una intervención quirúrgica programada.

En este sentido señalaba que había sido sometido a cuatro intervenciones quirúrgicas en el Hospital Clínico Universitario de Valladolid y que, habiendo determinado los especialistas médicos del citado hospital la necesidad de proceder a una nueva intervención, fue remitido, a tal efecto, al hospital «Río Hortega» de la citada ciudad, centro correspondiente a su domicilio, dada la nueva sectorización sanitaria de la provincia. No obstante, el promovente mostraba su interés en que la intervención se efectuara en el citado Hospital Clínico, en donde constaba su historial médico, haciendo hincapié en que los especialistas de este establecimiento admitían la posibilidad de que se llevara a cabo en el mismo la correspondiente intervención.

En el informe emitido por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Valladolid se señaló que, aun cuando el centro sanitario que correspondía al paciente era el Hospital «Río Hortega», se había aceptado su pretensión de ser intervenido en el Hospital Clínico Universitario.

7.3.2. *Prestaciones ortoprotésicas*

7.3.2.1. *Prótesis*

Durante el período al que se contrae el presente informe, han continuado formulándose quejas en las que se expone el problema que representa que el sistema de la Seguridad Social no facilite algunas prótesis prescritas por los especialistas médicos de dicho sistema (quejas 9203577, 9205112 y 9205485, entre otras).

En el informe del pasado año se dejó constancia de que las Direcciones Provinciales del Instituto Nacional de la Salud desestiman sistemáticamente 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 15/1989, de 19 de diciembre) no contempla determinadas prótesis.

Al mismo tiempo se indicó que se había dirigido una recomendación al Ministerio de Sanidad y Consumo en orden a la inclusión, en el catálogo general de especialidades de material ortoprotésico, de todas las prótesis en los supuestos en los que las mismas sean prescritas por especialistas de la Seguridad Social, reflejándose igualmente la contestación remitida por la Secretaría General para el Sistema Nacional de la Salud acerca de dicha recomendación.

Al no compartir esta institución el criterio sustentado por la citada Secretaría General, se dio traslado de los antecedentes al Ministro de Sanidad y Consumo, quien ha resaltado la falta de desarrollo del artículo 108 de la Ley General de la Seguridad Social, informando que la Dirección General de Aseguramiento y Planificación está trabajando en el desarrollo normativo del mencionado artículo, a fin de clarificar el contenido de la prestación ortoprotésica.

En efecto, tal y como se señala en la comunicación emitida por el Ministerio de Sanidad y Consumo, aún no se ha procedido al desarrollo reglamentario del segundo inciso del artículo 108 del Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, necesidad reiteradamente puesta de manifiesto por esta institución. A este respecto, en los últimos informes anuales se ha insistido en que la denegación sistemática de las solicitudes formuladas por los usuarios del sistema público de salud, relativas a las prótesis especiales contempladas en el segundo inciso del referido precepto, equivale a la inaplicación práctica de la norma, dejando, por consiguiente, vacio de contenido el párrafo final del citado artículo 108.

De este modo, las Direcciones Provinciales del Instituto Nacional de la Salud deniegan las solicitudes formuladas por los usuarios, con fundamento en que el catálogo general de especialidades de material ortoprotésico no se recoge ciertas prótesis prescritas por los especialistas de la Seguridad Social.

En relación con todo ello, esta institución ha venido sosteniendo que deberían modificarse los criterios seguidos en la aplicación del referido precepto y desarrollarse las previsiones correspondientes para permitir, al menos, que los colectivos en situación de necesidad, accedan a las prestaciones calificadas como especiales, de conformidad con las circunstancias sanitarias, económicas y sociales de cada caso. Un atisbo de solución al problema expuesto pareció vislumbrarse con la comunicación emitida por la extinguida Secretaría General de Asistencia Sanitaria del Ministerio de Sanidad y Consumo, en la que se indicaba que se encontraba en estudio una nueva normativa destinada a homogeneizar 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.

Pese al contenido de la reseñada comunicación y al largo tiempo transcurrido desde su recepción, en la actualidad no se ha procedido aún al aludido desarrollo reglamentario, con el consiguiente perjuicio para los usuarios del sistema sanitario público.

De otra parte, es preciso destacar que, en fecha 19 de diciembre de 1989, se dictó la Circular 15/89 del Instituto Nacional de la Salud, sobre catálogo general de especialidades de material ortoprotésico, con la pretensión de unificar la compleja y variada terminología utilizada para la descripción de los productos ortoprotésicos del primer párrafo del repetido precepto, si bien en dicho catálogo se incluyeron artículos o productos que no corresponden a material ortoprotésico, desconociéndose el criterio seguido y la razón por la cual, del mismo modo que se incluyó material no ortoprotésico, no se contemplaron aquellas prótesis calificadas de especiales, prescritas por los especialistas médicos de la Seguridad Social.

Con base en las anteriores consideraciones y como quiera que, en la actualidad, la Dirección General de Aseguramiento y Planificación del Ministerio de Sanidad y Consumo está trabajando en el desarrollo normativo del precepto comentado, se ha puesto de manifiesto la necesidad de lograr la aplicación efectiva del repetido artículo 108 de la Ley General de la Seguridad Social (queja 9028655).

7.3.2.2. *Sillas de ruedas*

De otra parte, se ha dirigido a esta institución un grupo de personas con minusvalía que planteaban la necesidad de adquirir una silla de ruedas eléctrica para sus desplazamientos. Se trata, generalmente, de ciudadanos con escasos recursos económicos a los que les resulta imposible adquirir el vehículo que precisan. Coinciden, además, en que la administración sanitaria les ha denegado este tipo de vehículo por no encontrarse incluido el mismo en el catálogo general aprobado al efecto por Circular del Instituto Nacional de la Salud. Algunos de los interesados habían solicitado ayudas económicas al Instituto Nacional de Servicios Sociales, para la adquisición del vehículo, las cuales fueron denegadas por falta de crédito presupuestario.

Analizadas las circunstancias que concurrían en estos supuestos, se solicitó informe al Instituto Nacional de la Salud, a fin de que se determinaran los criterios seguidos para excluir a las sillas de ruedas eléctricas del catálogo general de especialidades de material ortoprotésico, teniendo presente que el artículo 108 de la Ley General de la Seguridad Social establece que ésta facilitará, en todo caso,

las prótesis quirúrgicas fijas y las ortopédicas permanentes o temporales, así como su oportuna renovación, y los vehículos para inválidos, cuya invalidez así lo aconseje.

En el informe remitido se hace constar lo siguiente:

> «El Insalud tiene establecido un criterio de prioridades en la atención de sus prestaciones, de acuerdo con las disponibilidades económicas que se derivan de los presupuestos destinados a este Instituto. Es por ello que, conforme a los mismos, sólo se atiende al abono de las sillas de ruedas convencionales para inválidos, correspondiendo al Inserso, de acuerdo con la Circular 15/89 de esta Dirección General, el pago de la silla eléctrica que reclama el ciudadano indicado.»

En relación con lo expuesto, esta institución entiende que al excluirse expresamente las sillas de ruedas eléctricas del catálogo de prestaciones ortoprotésicas facilitadas por la Seguridad Social, aun en los supuestos en que éstas hayan sido prescritas y recomendadas por los facultativos del Instituto Nacional de la Salud, se está limitando la rehabilitación e integración social de las personas con minusvalía, al negarles un instrumento básico de movilidad.

Por todo lo cual ha de concluirse que, al no facilitar a los solicitantes los vehículos necesarios, esta actuación administrativa no se acomoda a lo establecido en el artículo 108 del Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social. En efecto, de la mera lectura del reseñado precepto legal se desprende que, al referirse genéricamente a «los vehículos para aquellos inválidos cuya invalidez así lo aconseje», no efectúa distinción alguna entre unos y otros modelos de sillas de ruedas, que justifique la exclusión de las de tracción eléctrica, cuando las mismas sean necesarias, habida cuenta el tipo de invalidez.

En consecuencia, y atendiendo al mandato recogido en el artículo 49 de la Constitución, conforme al cual los poderes públicos realizarán una política de tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, así como a lo establecido en la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos, se remitió al Instituto Nacional de la Salud una recomendación para que se estudie la conveniencia de modificar la Circular 15/1989, de 19 de diciembre, por la que se aprobó el catálogo general de especialidades de material ortoprotésico, incluyendo en el grupo de varios, subgrupo sillas de ruedas de la citada circular, las sillas de ruedas eléctricas, siempre que se precisen por no ser posible el uso de las sillas de ruedas de tracción manual y que hayan sido prescritas por facultativos del citado Instituto.

El Instituto Nacional de la Salud no ha considerado procedente aceptar la recomendación formulada, invocando para ello las circunstancias económicas, que no han permitido, pese a la reciente revisión del catálogo y la tendencia a completar su contenido al máximo que resulte compatible con las disponibilidades financieras, introducir en el mismo las sillas de ruedas eléctricas, remitiéndose, en consecuencia, a las ayudas que al efecto pueda conceder el Instituto Nacional de Servicios Sociales. Sobre ello, esta institución, aun teniendo en cuenta las razones financieras esgrimidas, debe hacer énfasis en la situación en que se encuentran las personas afectadas, que precisan necesariamente una silla de ruedas de tracción eléctrica, ya que el tipo de minusvalía no les permite resolver adecuadamente su problema de movilidad con el uso de una silla de ruedas convencional. En consecuencia, la trascendencia que para estas personas tiene el problema expuesto, requeriría la adopción de las medidas necesarias para resolver el mismo, teniendo en cuenta tanto las razones de índole jurídica antes apuntadas como las razones de carácter social (queja 9200530).

7.3.3. *Reintegro de gastos*

7.3.3.1. *Aspectos procedimentales*

En informes anteriores se ha destacado especialmente la notable demora de la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid en dictar resolución expresa sobre las solicitudes de reintegro de gastos formuladas por los usuarios del sistema sanitario público. Habida cuenta que, a tenor de las quejas recibidas, persiste, en algunos casos, una extraordinaria demora en la sustanciación de estos expedientes por parte de la citada Dirección Territorial, debe enfatizarse la urgente necesidad de adoptar las medidas precisas para solucionar este problema, a fin de poder así dar cumplimiento al principio de eficacia que exige a la Administración pública el artículo 103.1 de la Constitución.

En este sentido, merece una singular atención la actuación iniciada y todavía no concluida en relación con una queja, en la que se señalaba que, como consecuencia de la intervención quirúrgica a que fue sometido un usuario en un hospital francés, previa autorización del Instituto Nacional de la Salud, en fecha 22 de agosto de 1989 se formuló solicitud de reintegro de gastos, sin que, en el momento de elaborarse el presente informe, hubiera recaído la oportuna resolución.

A este respecto, en fecha 31 de julio de 1991, la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid señaló que se había recibido la información solicitada al organismo francés, encontrándose pendiente de una traducción debidamente cualificada, circunstancia que motivó que esta institución insistiera en el largo tiempo transcurrido desde que el interesado formuló la solicitud de reintegro de gastos, sin que todavía se haya dictado la oportuna resolución (queja 9002732).

Asimismo, cabe destacar otra queja, relativa a la presentación de una solicitud de reintegro de gastos, en fecha 3 de julio de 1991, sin que tampoco hubiera recaído resolución expresa sobre la misma. Sobre esta queja, la repetida dirección territorial ha señalado que la solicitud presentada por el interesado fue remitida, en fecha 14 de agosto de 1992, es decir, un año después de su presentación, al servicio de inspección sanitaria de la Dirección General del Instituto Nacional de la Salud, a efectos de la correspondiente valoración técnica (queja 9213140).

Igualmente, se observa una significativa tardanza en la resolución de las solicitudes de reintegro de gastos, relativas a la adquisición de medicamentos extranjeros (quejas 9210689 y 9212644).

En la primera de estas quejas, se señalaba que, en fecha 27 de septiembre de 1990, se formuló solicitud de reintegro de gastos ante la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid, sin que se hubiera dictado la oportuna resolución. En la comunicación enviada por la citada Dirección Territorial, se indicó que las solicitudes de prestaciones sanitarias formuladas por el interesado fueron valoradas favorablemente y que, en fecha 30 de julio de 1992, se enviaron los correspondientes expedientes al hospital de referencia, a fin de proceder al abono de las cantidades reconocidas.

En la segunda de las quejas citadas, el promovente refería que los especialistas médicos prescribieron un medicamento extranjero, cuya adquisición supuso un coste de 259.125 pesetas, circunstancia por la cual ha formulado, desde el mes de diciembre del año 1990, diversas solicitudes de reintegro de gastos, sin que todavía se le haya satisfecho la cantidad adeudada.

Sin duda, no son ajenas a la demora a que se ha hecho referencia las insuficiencias presupuestarias observadas en el curso de alguna de las actuaciones desarrolladas con motivo de las quejas sobre esta materia, de las que se hace aquí mención a tres de ellas.

En la primera de estas quejas, la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid señaló que la solicitud de reintegro de gastos por la adquisición de una prótesis ocular se había resuelto favorablemente, concediéndose la cantidad de 72.000 pesetas, si bien dicho importe se

encontraba pendiente de pago por la Tesorería Territorial de la Seguridad Social, informando al respecto dicha Tesorería, en un primer momento, que el mandamiento de pago se hallaba incluido dentro de las obligaciones pendientes del ejercicio 1989, y posteriormente, que se había procedido a abonar al beneficiario la cantidad objeto de la solicitud de reintegro (queja 9003414).

Una circunstancia similar pudo observarse con motivo de la segunda de las quejas, al informar la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Asturias que la solicitud de reintegro de gastos, formulada el 30 de enero de 1990, se había tramitado favorablemente, si bien se encontraba pendiente de la habilitación del correspondiente crédito. En un informe posterior se significó que se habían emitido las oportunas órdenes de pago para hacer efectivo, en el mes de agosto de 1992, el derecho del reclamante al reintegro solicitado (queja 9120859).

En la tercera de las quejas se relataba que, en el mes de octubre de 1990, se había formulado una solicitud de reintegro de gastos a la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid, sin que se hubiera dictado la oportuna resolución, informando dicho órgano que la prestación había sido autorizada, si bien existió un retraso en su abono debido a la insuficiencia presupuestaria (queja 9202625).

De otra parte, deben citarse otras quejas, en las que se ponía de manifiesto que la administración no había atendido las solicitudes de reintegro formuladas por diversos conceptos, obteniéndose, tras las actuaciones desarrolladas, una solución satisfactoria (quejas 9013779, 9124272 y 9210004, entre otras).

Así, en la primera de estas quejas, el promovente señalaba que, habiendo sido remitido por los especialistas médicos, para el oportuno tratamiento, a una provincia distinta de la de origen, no se le habían abonado los correspondientes gastos de desplazamiento, informando la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Baleares que se había ordenado la transferencia a favor del reclamante, por un importe total de 39.075 pesetas.

En la segunda de las quejas se indicaba que un usuario fue remitido por la Dirección Provincial del Instituto Social de la Marina en Vigo al hospital «Marqués de Valdecilla», de Santander. Como consecuencia de una huelga general de transportes, se vio obligado el interesado a utilizar medios extraordinarios, siendo desestimada su solicitud de reintegro de gastos con fundamento en que tales medios no habían sido autorizados.

Haciendo hincapié que la utilización de los indicados medios de transporte tuvo carácter excepcional y fue imprescindible debido a la huelga general de transportes y a la imposibilidad de acceder al centro sanitario a la hora fijada por otro medio, se dio traslado de la situación planteada a la Dirección General del Instituto Social de la Marina, la cual, tras señalar la total coincidencia con el criterio sustentado por esta institución, informó que se habían impartido instrucciones a la Dirección Provincial de Vigo para la revisión del expediente incoado en su momento, a fin de atender la solicitud de reintegro.

Idéntica conclusión obtuvo la tercera de las quejas, relativa a la adquisición de una silla de ruedas, sin que se hubiera dictado resolución sobre el reintegro solicitado, señalando a este respecto la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid que se había resuelto favorablemente la solicitud.

7.3.3.2. *Errores de diagnóstico y terapéuticos y demora en la prestación de la asistencia*

Por el contrario, se sigue observando la resistencia, por parte de la administración, en admitir aquellas solicitudes de reintegro de gastos en las que se ponen de manifiesto presuntos errores de diagnóstico y terapéuticos de los profesionales sanitarios, o bien la excesiva demora en la prestación de la asistencia sanitaria demandada, cuando ésta reviste carácter urgente.

Es preciso, por tanto, reiterar el criterio que viene preconizando esta institución, en el sentido de que la notable demora en la prestación de la asistencia sanitaria, como consecuencia de la excesiva extensión de las listas de espera, debería permitir al beneficiario acudir a medios ajenos a la Seguridad Social, con derecho al reintegro de los gastos satisfechos por tal causa, habida cuenta que el retraso desmesurado puede producir sensibles perjuicios para el paciente y es consecuencia del funcionamiento anormal del servicio público. En efecto, debe convenirse que existen numerosas dolencias cuyo tratamiento puede demorarse, pero que producen graves perjuicios al enfermo, el cual, al ser incluido en una larga lista de espera, se ve privado del bien de la salud, que únicamente puede restablecerse mediante la intervención prevista.

En esta línea, y entre otras actuaciones, puede destacarse la relativa a una queja sobre el caso de una menor, que venía padeciendo problemas respiratorios en vías altas durante varios años y que había sido tratada en diferentes ocasiones por los especialistas de otorrinolaringología de zona, los cuales se limitaron a prescribir tratamientos farmacológicos sin resultado positivo alguno. Se añadía que, ante tal situación, se contrastó la opinión de otros tres especialistas, que coincidieron en la necesidad de proceder a la oportuna intervención quirúrgica. Trasladado este criterio a los especialistas de la Seguridad Social, éstos persistieron en la actitud de considerar innecesaria tal intervención. De otra parte, se subrayaba que, ante el empeoramiento del estado de salud de la paciente y dado que los tratamientos establecidos no surtían el efecto necesario, fue imprescindible acudir a medios ajenos a la Seguridad Social, en donde se llevó a cabo la oportuna intervención con resultado satisfactorio.

En la comunicación emitida por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Santa Cruz de Tenerife, se señaló que la solicitud de reintegro de gastos formulada por la interesada fue desestimada debido a que había utilizado servicios distintos a los asignados por la Seguridad Social y a que notificó a la entidad gestora la utilización de los servicios ajenos a dicho sistema en un plazo superior a los quince días naturales.

De los reseñados extremos destaca, en el criterio de esta institución, el hecho de que la paciente fuera tratada, durante varios años, en centros del sistema público de salud sin resultado satisfactorio, y que se puso en conocimiento de los especialistas de dicho sistema el criterio clínico de diferentes facultativos, que señalaban la necesidad de proceder a la oportuna intervención quirúrgica, tratamiento que, tal y como se desprende del resultado de la intervención efectuada, precisaba la paciente. No cabe, por tanto, argüir que ésta utilizó medios distintos a los asignados, ni que libre y voluntariamente acudió a la medicina privada, al acaecer tal circunstancia por la falta de una correcta asistencia por parte de la Seguridad Social.

No existió, por consiguiente, deseo o interés preferente, por parte de la paciente, para ser atendida por servicios médicos ajenos a la Seguridad Social, sino que ante la falta del adecuado tratamiento en la misma, se vio obligada a acudir a la medicina privada.

En este sentido, debe resaltarse la aceptación, por la jurisprudencia, de que el error de diagnóstico y de tratamiento se equipara o se subsume con la denegación injustificada de asistencia, uno de los supuestos contemplados en el artículo 18 del Decreto 2766/1967, de 16 de noviembre, que permite la reclamación y el abono de gastos ocasionados por servicios médicos ajenos a la Seguridad Social. El reseñado criterio jurisprudencial determina que pueden equipararse a la denegación injustificada de asistencia, prevista en el citado precepto, los supuestos en que el ciudadano se dirige a entidades sanitarias a la espera del adecuado tratamiento, sin conseguirlo. A este respecto, parece oportuno traer a colación la sentencia del Tribunal Supremo de 4 de noviembre de 1988, que, en un supuesto análogo al analizado, determina que si bien no cabe exigir un diagnóstico infalible —ni inicial, ni sucesivo—, esto no supone que el enfermo haya de sufrir estoicamente las consecuencias de los errores padecidos, concluyendo que tales errores equivalen a la denegación objetiva e injustificada de la asistencia correcta.

De otra parte, si bien es cierto que, como se señala en el informe de la citada dirección provincial, la interesada notificó a la entidad gestora la utilización de servicios ajenos a la Seguridad Social en un plazo superior a los quince días naturales, debe significarse que tal plazo tiene naturaleza meramente administrativa y su incumplimiento no enerva el derecho al reintegro, conforme ha declarado el Tribunal Supremo en sentencia de 10 de octubre de 1980.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, se ha remitido una sugerencia a la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Santa Cruz de Tenerife para que se adopten las medidas oportunas, tendentes a satisfacer la solicitud de reintegro de gastos formulada por la interesada, por entenderse que la utilización de la medicina privada lo fue por denegación de la asistencia adecuada en la Seguridad Social y ser, consecuentemente, uno de los supuestos contemplados en el artículo 18 del Decreto 2766/1967, de 16 de noviembre, de Asistencia Sanitaria y Ordenación de los Servicios Médicos, modificado por el Decreto 2575/1973, de 14 de septiembre (queja 9112496).

7.3.3.3. *Desplazamientos de enfermos*

En relación con los desplazamientos de enfermos en ambulancias privadas, asunto al que se ha hecho referencia anteriormente desde la perspectiva de los derechos de los usuarios del sistema sanitario público, en el informe del pasado año se dejó constancia pormenorizada de este aspecto, resaltándose que esta institución estaba estudiando la formulación de una recomendación, en orden a que tales desplazamientos sean sufragados por la Seguridad Social cuando los mismos se deban a la imposibilidad de utilizar otros medios de transporte y sean prescritos por los especialistas de la misma.

Conforme a lo allí avanzado, se ha dirigido una recomendación al Ministerio de Sanidad y Consumo, manifestando que no se puede compartir el criterio sustentado por el Instituto Nacional de la Salud, especialmente en lo que atañe a la afirmación de que el traslado a la provincia de origen, sea cual sea el estado del paciente, sólo puede ser con cargo a la Seguridad Social cuando el traslado inicial se deba exclusivamente a motivos sanitarios. En efecto, tal criterio conlleva, en los supuestos de desplazamientos fuera de la residencia habitual, una merma de los derechos de los usuarios del sistema sanitario público a las prestaciones sanitarias, que deben disfrutarse en cualquier parte del territorio nacional.

De otra parte, se significó que las prestaciones que el sistema de Seguridad Social ponga a disposición de los sujetos protegidos deben dirigirse al restablecimiento de la salud, sin que puedan estar mediatizadas por otras consideraciones, lo que implica que son indiferentes las circunstancias en que pueda producirse la alteración de la salud, debiendo dispensarse dichas prestaciones siempre que sean precisas para tal fin.

Igualmente se reseñó que el Decreto 2065/1974, de 30 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, parece venir a dar solución a situaciones como la planteada, al establecer, en su artículo 98, que la Seguridad Social «proporcionará también los servicios para completar las prestaciones médicas y farmacéuticas”. Y en similar sentido se pronuncia el Decreto 2766/1967, de 16 de noviembre, al determinar, en su artículo 33.3, que «el traslado del enfermo para su ingreso en instituciones cerradas se efectuará a cargo de la Seguridad Social cuando haya de efectuarse con carácter de urgencia o concurran circunstancias especiales».

Por último, se subrayó la necesidad de establecer la debida coordinación entre los distintos servicios de salud de las Comunidades Autónomas y entre estos y el Instituto Nacional de la Salud.

Por todo ello, se recomendó al Ministro de Sanidad y Consumo, en su calidad de presidente del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, que se valorara la oportunidad y conveniencia

de adoptar las medidas oportunas para compensar los gastos ocasionados por el desplazamiento de los usuarios del sistema sanitario público en ambulancia, desde un centro sanitario de comunidad autónoma distinta a la de residencia, en aquellos supuestos en los que el traslado y el medio de transporte es decidido por los facultativos de dicho sistema, para la atención médica del paciente en su localidad de residencia.

En contestación a dicha recomendación, el Ministerio de Sanidad y Consumo, sin entrar en el fondo del asunto y, en consecuencia, desoyendo la recomendación concreta del Defensor del Pueblo, ha señalado que «la Administración, en el uso de sus competencias y velando por un servicio mejor para los usuarios del Sistema Nacional de Salud, ha adoptado medidas de inspección y procedimiento, que... resultan indispensables para conseguir del modo más adecuado el cumplimiento de la normativa vigente». Por consiguiente, esta institución seguirá insistiendo en la necesidad de que las administraciones sanitarias competentes asuman el coste de estos desplazamientos cuando los mismos sean decididos por los especialistas médicos y sean imprescindibles para el traslado de los enfermos en orden al adecuado tratamiento (quejas 9105560, 9108196 y 9117779, entre otras).

En este mismo orden de cosas, debe aquí dejarse noticia de la remisión de una sugerencia a la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid, con objeto de que se revise de oficio una resolución denegatoria del reintegro de los gastos de traslado desde el hospital del Valle de Arán-Viella al Hospital de Alcalá de Henares, reconociendo el derecho al citado reintegro a una paciente que, habiendo sufrido una fractura de fémur, precisaba realizar el traslado sobre colchón de vacío, a tenor de lo expresado en el informe de asistencia. A tal efecto, se hacía hincapié, entre otros extremos, en que la reclamante siguió fielmente las indicaciones del centro asistencial, contratando personalmente la ambulancia, para solicitar posteriormente el reintegro de los gastos.

En su contestación, la citada Dirección Territorial significó su criterio adverso a la aceptación de la sugerencia formulada, al considerar que el supuesto no era susceptible de ser contemplado dentro de lo dispuesto por el artículo 18, apartados 3 y 4, del Decreto 2766/1967. Por consiguiente, como acaba de expresarse respecto de otros casos similares, se proseguirán las actuaciones para que el sistema sanitario público asuma el coste de los desplazamientos efectuados en las condiciones antes indicadas (queja 9026641).

Por último, se ha remitido asimismo una sugerencia a la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid respecto del caso planteado en una queja relativa a un traslado en taxi hasta Madrid de un enfermo atendido en el servicio de urgencia del Hospital de Guadalajara. Más en concreto, la solicitud de reintegro de gastos había sido denegada pese a que el interesado aportaba un parte de consulta y hospitalización, expedido por el hospital de Guadalajara, en el que constaba la indicación facultativa de que el traslado debía efectuarse en taxi, ante la imposibilidad de disponer de una ambulancia.

Puesta de manifiesto esta circunstancia a la citada dirección provincial, ésta argumentó que el parte antes citado no tenía fecha, ni disponía de firma legible, ni tenía el sello del facultativo con su número de colegiado, ni el sello de la unidad receptora.

A la vista de ello, y puesto que la denegación se basaba en los defectos formales que presentaba el parte de consulta y hospitalización expedido, se sugirió a la repetida Dirección Provincial que se procediera a la apertura de un expediente de revisión de oficio del procedimiento seguido en su día, retrotrayendo las actuaciones al momento procedimental oportuno, al objeto de que se realicen las actuaciones pertinentes ante el hospital de Guadalajara, conforme a lo prevenido en la Ley de Procedimiento Administrativo, para constatar la emisión del parte, subsanando las omisiones de datos que se observaban en la cobertura del documento. Se añadía que, de quedar acreditado que se había procedido a la emisión del citado parte, se reconociera el reembolso de los gastos, por entender que concurrían los requisitos necesarios para ello.

A tal efecto, se tuvo en cuenta que corresponde al facultativo la correcta cobertura de los datos incorporados al parte de consulta y hospitalización y no al usuario, que no conoce, ni tiene el deber de

conocer, los documentos y sus requisitos. De otra parte, conforme a la Ley de Procedimiento Administrativo, corresponde a la Administración el desarrollo de los actos de instrucción adecuados para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales debe dictarse resolución (queja 9028260).

7.3.4. *Dietas por desplazamientos de enfermos y gastos de traslado de cadáveres*

7.3.4.1. *Dietas por desplazamientos de enfermos*

En esta materia, debe indicarse, una vez más, que se siguen planteando ante esta institución quejas que refieren el problema que representa la insuficiencia de las dietas que se abonan por el desplazamiento de enfermo y acompañante, permaneciendo invariable la situación expuesta en informes anteriores, al no haberse adoptado medida alguna tendente a su solución.

Por tanto, únicamente cabe hacer referencia al informe emitido por la extinguida Secretaría General para el Sistema Nacional de la Salud sobre esta materia, en el que se señala que, si bien puede entenderse que la cuantía actual de estas dietas no resulta suficiente, debe tenerse en cuenta que se trata de una prestación social y no de carácter sanitario, añadiéndose que esta cuestión ha sido objeto de análisis por el Pleno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud. En este sentido, se informa que, en la reunión celebrada el día 9 de septiembre de 1991, se acordó que la ponencia sobre compensaciones entre Comunidades Autónomas por desplazamientos de enfermos estudie y revise los criterios contenidos en la Circular 6/198 1, de 20 de abril, del Instituto Nacional de la Salud, sobre asistencia a la población protegida en centros de provincia distinta a la de origen y abono de gastos de desplazamiento y dietas de estancia, destacándose que la introducción de cualquier modificación estará condicionada a la cobertura de las prioridades sanitarias que se consideren. De otra parte, la referida Secretaría General significó que las propuestas que elabore la citada ponencia, una vez finalizados sus trabajos, deberán ser consensuadas y aprobadas en el ámbito del Consejo Interterritorial mencionado, siendo de aplicación a los titulares y beneficiarios del derecho a la asistencia de todo el territorio español.

No obstante, desde que se recibió la comunicación de la extinguida Secretaría General para el Sistema Nacional de Salud no parece que se haya producido avance alguno, ni acuerdo al respecto, por cuanto esta institución no ha recibido ninguna otra comunicación en tal sentido.

Con independencia de lo expuesto en el reseñado informe, no puede dejar de enfatizarse, una vez más, la escasa cuantía de las dietas establecidas y el hecho de que las mismas permanecen sin revalorizar desde el año 1981 (queja 9120654).

7.3.4.2. *Gastos de traslado de cadáveres*

Por lo que respecta al traslado de cadáveres, aspecto al que se ha hecho referencia en anteriores informes anuales y que dio lugar a la formulación de una recomendación, en orden a que se compensaran los gastos de dicho traslado, cuando el fallecimiento acaece en localidad distinta a la de residencia habitual, en los casos en que la persona fallecida se haya trasladado, por decisión de los servicios competentes de la entidad gestora, para su atención médica, debe significarse que no se ha producido avance alguno, ni acuerdo al respecto, por cuanto el Ministerio de Sanidad y Consumo no ha remitido a esta institución comunicación alguna en relación con dicha recomendación.

Debe, por consiguiente, resaltarse, tanto respecto de esta recomendación, como de la insuficiencia de la cuantía de las dietas, antes referida, el largo tiempo transcurrido sin que el Ministerio de Sanidad y Consumo adopte una decisión definitiva al respecto.

7.3.5. *Prestación farmacéutica de la Seguridad Social*

Durante el período que abarca el presente informe se han formulado diversas quejas, en las que se pone de manifiesto el grave problema que representa, para aquellas personas que carecen de recursos económicos suficientes, tener que afrontar el coste de los productos farmacéuticos prescritos por los facultativos de la Seguridad Social.

En este sentido, se señala que, mediante el real Decreto 1088/1989, de 8 de septiembre, se extendió la cobertura de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social a las personas sin recursos económicos suficientes, si bien deben sufragar el coste de los productos farmacéuticos, aun cuando la carencia de recursos dificulta o impide su adquisición. Asimismo, se indica que, con anterioridad a la vigencia del citado Real Decreto, el sistema de beneficencia prestaba gratuitamente los medicamentos que pudieran precisar estas personas.

En efecto, mediante el aludido Real Decreto se reconoció el derecho a la prestación de asistencia sanitaria a aquellas personas que no disponen de recursos económicos y que, con anterioridad, carecían de tal derecho, medida trascendente, por cuanto quebró la tradicional dualidad que había caracterizado la protección en esta materia, al recibir la misma la población activa y sus familiares a través de los servicios sanitarios de la Seguridad Social y la población inactiva sin recursos económicos por medio de los servicios médicos provinciales y municipales, mediante la inclusión en el padrón de beneficencia.

No obstante, es menester destacar la singular situación de estas personas que, precisamente por carecer de recursos económicos suficientes, están en una situación de desventaja respecto del resto de usuarios del sistema sanitario público, encontrándose en la práctica imposibilidad de acceder a la prestación farmacéutica.

En esta línea, debe recordarse que el artículo 80 de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, dispone que el Gobierno regulará el sistema de financiación de la cobertura de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social para las personas sin recursos económicos no incluidas en la misma, no pudiéndose olvidar la indudable trascendencia que, respecto del derecho a la protección de la salud, tiene el acceso a la prestación farmacéutica.

Con fundamento en los criterios anteriormente expuestos, se dio traslado del asunto comentado al Ministerio de Sanidad y Consumo, solicitando informe sobre la viabilidad de establecer las previsiones adecuadas, en orden a que la población sin recursos económicos pueda acceder gratuitamente a los productos farmacéuticos prescritos por los facultativos de la Seguridad Social. En el momento de elaborarse este informe está siendo valorada la respuesta de dicho Ministerio, en la que se señala, entre otros extremos, la imposibilidad de establecer previsiones financieras destinadas a que la población sin recursos económicos acceda de modo gratuito a los productos farmacéuticos prescritos por los facultativos de la Seguridad Social, sin generar agravios comparativos respecto del resto de los colectivos integrados en la misma. Sin perjuicio de las conclusiones a que pueda llegarse tras el análisis del informe remitido, puede, no obstante, avanzarse que, en principio, no deja de ser contradictorio que se reconozca el derecho a la asistencia sanitaria con base en la carencia de recursos económicos sin que paralelamente se facilite el acceso a la prestación farmacéutica derivada de aquella a quienes carecen de estos recursos (quejas 9201104 y 9213597).

Una mención especial merece también la cuestión planteada en una queja, que tuvo entrada en esta institución a través de la institución del Sindic de Greuges de Cataluña, en la que se ponía de manifiesto la baja utilización de los derivados mórficos en el ámbito de la atención primaria, que

ocasiona, en determinados casos, que pacientes afectados de enfermedades terminales con dolor intenso no sean atendidos convenientemente.

Entre otros aspectos, se señalaba en esta queja que la dispensación de analgésicos narcóticos del tipo morfina se encuentra fuertemente restringida en la atención primaria, a causa de los numerosos requisitos legales que se exigen para su prescripción y dispensación, circunstancia que produce que estos analgésicos sean infrautilizados. Asimismo, se exponía que esta escasa utilización puede derivarse, entre otras razones, de la dificultad del médico para obtener el talonario especial de recetas de estupefacientes y de la existencia del carnet de extradosis, que obliga al paciente o a sus familiares a seguir un complicado proceso administrativo.

Haciendo hincapié en las garantías que, en orden a una correcta utilización, deben presidir la prescripción y dispensación de estos medicamentos, se solicitó informe sobre este asunto a la entonces Secretaría General para el Sistema Nacional de Salud, en especial sobre las medidas que pudieran establecerse en el ámbito de la atención primaria para facilitar la prescripción de opiáceos.

En la comunicación remitida, entre otras consideraciones, se hacía referencia al diseño de un nuevo modelo de receta de estupefacientes y al establecimiento de un control informatizado, que permitiría eliminar el carnet de extradosis, si bien no se concretaban las previsiones que pudieran existir para la implantación efectiva de estas medidas.

Por ello, se solicitó la ampliación del informe emitido, a fin de conocer las reseñadas previsiones, comunicándose que la Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios había elaborado un proyecto de Orden Ministerial, que estaba pendiente de ser presentado al Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud y de completar el trámite correspondiente a una norma del citado rango, previéndose que el sistema de aplicación tenga efectividad durante el primer semestre del año 1993 (queja 9028114).

Asimismo, puede destacarse la investigación iniciada y aún no concluida en relación con una queja, en la que se ponía de manifiesto el grave problema que para los enfermos diabéticos representa el hecho de que no se encuentren incluidas, dentro de las prestaciones farmacéuticas de la Seguridad Social, las lancetas que precisan para su tratamiento.

Sobre este asunto, se ha dirigido una comunicación al Ministerio de Sanidad y Consumo, destacándose que, con ocasión de la tramitación de una queja de análoga naturaleza, en su momento se solicitó informe al Servicio Andaluz de Salud, el cual indicó que se había puesto en marcha un programa de atención al diabético y que los centros de salud proporcionaban a los enfermos diabéticos las lancetas que precisaban.

Igualmente se puntualizó que, tanto desde el punto de vista sanitario como para la equiparación con las prestaciones que ya tienen reconocidas otros enfermos crónicos, parece conveniente que el sistema de la Seguridad Social sufrague el coste de los productos que, periódicamente y durante toda su vida, precisan estos enfermos (queja 9213823).

De otra parte, se siguen planteando quejas que insisten en la dificultad de los enfermos crónicos para acceder a la prestación farmacéutica, dado el elevado coste de algunos medicamentos prescritos por los especialistas de la Seguridad Social, propugnando que tales medicamentos deberían tener una aportación reducida, ya que los mismos son imprescindibles, durante toda la vida de los pacientes, para el adecuado tratamiento. Sobre ello, debe significarse que se encuentra todavía pendiente de solución la situación planteada por diversos grupos de enfermos crónicos (enfermos de crohn o colitis ulcerosa y enfermos feniceltonúricos, entre otros), a la que se hacía referencia en el informe del pasado año, al no haberse publicado todavía la norma anunciada por la Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios, del Ministerio de Sanidad y Consumo, en relación con la aportación reducida de aquellos medicamentos que están indicados para enfermedades crónicas (quejas 8905588 y 9105010).

Por su conexión con la situación anteriormente expuesta, debe mencionarse otra queja, en la que se pone de manifiesto el notable coste económico que supone acceder a la prestación farmacéutica

precisa para el adecuado tratamiento de los niños con patología cancerosa, máxime teniendo en cuenta la prolongación temporal de dichos tratamientos. Más en concreto, en esta queja se hacía referencia a un producto farmacéutico especialmente indicado para dicho tratamiento, destacándose su precio y la dificultad para ser asumido el mismo por familias de débil economía (queja 9122733).

7.4. *Actividad farmacéutica y control de medicamentos*

Durante el año 1992 han continuado formulándose quejas, en las que se pone de manifiesto la inadecuación del régimen legal vigente en materia de instalación de oficinas de farmacia, tal y como viene señalando reiteradamente esta institución en sus informes anuales y en las actuaciones desarrolladas ante la administración sanitaria (queja 9214692, entre otras).

Sobre este asunto, se solicitó la emisión de informe al Ministerio de Sanidad y Consumo y a las administraciones sanitarias con competencia en materia de ordenación farmacéutica, especialmente acerca de las previsiones y líneas de actuación que pudieran existir y que fueran susceptibles de eliminar las restricciones que conlleva la normativa vigente, mediante una nueva regulación, conforme a lo dispuesto en el artículo 88 de la Ley 25/1990, de 20 de diciembre.

En el informe emitido por el citado Ministerio, se puntualizaba que «la legislación sobre farmacias, de acuerdo con el artículo 149.1 .l6.a de la Constitución, no está sometida al título de competencia exclusiva del Estado, como es el caso de la legislación sobre productos farmacéuticos, sino que es una materia sometida al régimen de competencias concurrentes en que el Estado se atribuye la legislación básica y cada comunidad autónoma con competencias en ordenación farmacéutica asume competencias de desarrollo legislativo.» Se significaba, además, que «dentro del marco establecido por el artículo 103 de la Ley General de Sanidad y por el artículo 88 de la Ley del Medicamento, las Comunidades Autónomas que han asumido competencias en ordenación farmacéutica pueden planificar las oficinas de farmacia, en orden a garantizar la adecuada asistencia farmacéutica.” En efecto, el artículo 149.1.16 in fine de la Constitución atribuye al Estado la competencia exclusiva de la legislación sobre productos farmacéuticos, reserva que se refiere solo a tales productos y que, obviamente, atañe a una materia diferente de los establecimientos farmacéuticos, si bien es menester destacar el distinto alcance de las competencias que, en materia de ordenación y establecimientos farmacéuticos recogen los distintos Estatutos de Autonomía, circunstancia ésta que, precisamente, motivó que se diera traslado de la situación planteada no sólo al Ministerio de Sanidad y Consumo sino también a las Comunidades Autónomas con competencia exclusiva en esta materia.

De otra parte, es preciso tener presente el carácter asistemático con que ha sido tratada la asunción de competencias sobre ordenación y establecimientos farmacéuticos por los diferentes Estatutos de Autonomía.

Así, unos hablan de ordenación farmacéutica, otros se refieren a establecimientos farmacéuticos, y un tercer grupo no contiene mención alguna sobre la ordenación y los establecimientos farmacéuticos.

Desde esta perspectiva, y en relación con las competencias en materia de establecimientos farmacéuticos, cabe diferenciar entre las Comunidades Autónomas con competencia exclusiva (País Vasco: art. 10.15 del Estatuto; Cataluña: art. 9.19 del Estatuto, y Comunidad Valenciana: art. 3 1.19 del Estatuto); las que han asumido competencias de desarrollo legislativo y ejecución (Galicia: art. 28.8 del Estatuto); las que ostentan competencias de ejecución de la legislación básica del Estado (Navarra: art. 58.1 .g) de la Ley de Amejoramiento del Fuero); las que tienen competencia diferida, asumible una vez transcurridos cinco años, mediante la reforma del Estatuto, o en virtud de una ley de transferencia o delegación (Castilla-La Mancha: art. 35.1 .h) del Estatuto; Baleares: art .l6.1.D del Estatuto, y Castilla y León: art. 29.1.13 del Estatuto); y, por fin, aquellas cuyos Estatutos no prevén

expresamente la asunción de competencias en esta materia (Andalucía, Asturias, Cantabria, La Rioja, Murcia, Aragón, Canarias, Extremadura y Madrid).

Un análisis de la Ley 25/1990, de 25 de diciembre, del Medicamento, lleva a comprobar que el legislador ha constatado el variado ámbito competencial autonómico sobre ordenación farmacéutica y lo ha reflejado en el apartado tercero del artículo 2 de la ley, precepto en el que se alude a Comunidades Autónomas con competencia normativa en materia de ordenación farmacéutica, infiriéndose que el legislador considera que existen Comunidades Autónomas que no tienen competencia legislativa en este ámbito.

En definitiva, puede afirmarse que existen Comunidades con competencia legislativa en ordenación farmacéutica, que han establecido una nueva regulación en la materia, o han iniciado actuaciones para ello, mientras que otras, que carecen de tal competencia, no pueden proceder a dicha regulación, ni, consecuentemente, eliminar las limitaciones que presenta el marco jurídico vigente.

Expuesto lo anterior, la solución para superar las restricciones derivadas de la normativa legal en materia de ordenación farmacéutica respecto de aquellas Comunidades que no han asumido la referida competencia legislativa, puede tener lugar a través de la aplicación de la cláusula de competencia residual del artículo 149.3 de la Constitución española, de acuerdo con la cual corresponden al Estado las materias no asumidas expresamente por los Estatutos de Autonomía o bien mediante el incremento de los ámbitos competenciales autonómicos, a través de la asunción de la competencias en la materia.

Con fundamento en las anteriores consideraciones se ha procedido a recabar el informe del Ministerio sobre las previsiones que pudieran existir sobre la planificación de las oficinas de farmacia, así como respecto del posible tratamiento de este asunto en aquellas Comunidades Autónomas que carecen de competencia en la materia (queja 9124556).

7.5. *Práctica profesional*

En esta materia, debe ponerse de relieve el constante incremento de las quejas, en las que se señala que la práctica profesional desarrollada en los centros sanitarios no se ha llevado a cabo con arreglo a los niveles mínimos de extensión, calidad y eficacia que imperan en la profesión médica en general.

La mayor tecnificación del ejercicio de la medicina, que conlleva una cierta ruptura de la tradicional relación entre médico y paciente, las expectativas derivadas de los avances técnicos, la mayor exigencia de calidad en la atención prestada y el mejor conocimiento de los derechos del enfermo, como consecuencia de la divulgación de las cartas y códigos existentes en esta materia, pueden ser, entre otras circunstancias, causas que justifiquen el incremento de las reclamaciones a las que se ha hecho referencia.

Sobre este asunto, debe reiterarse la necesidad de proceder al desarrollo reglamentario del artículo 13 de la Ley General de Sanidad, que determina que el Gobierno aprobará las normas precisas para evitar la mala práctica profesional.

En otro orden de cosas, las actuaciones desarrolladas por esta institución se han dirigido a poner de manifiesto la necesidad de llevar a cabo las investigaciones oportunas, a fin de constatar las circunstancias que han podido concurrir en la asistencia prestada, y a valorar los aspectos que integran la presunta mala práctica, así como a la necesidad de informar al reclamante acerca del resultado de las investigaciones.

Así, entre otras actuaciones, puede traerse a colación la relativa a una queja en la que el interesado refería que en una intervención quirúrgica que se llevó a cabo en la clínica «Nuestra Señora de la Concepción», de Madrid, le fue extirpado un testículo, circunstancia que fue detectada por el usuario días después de ser dado de alta, añadiendo que en el informe clínico no constaba tal

extirpación, y que, recabada la oportuna información, en el citado centro le comunicaron, en un primer momento, que no se había producido la ablación reseñada.

Respecto de esta queja, la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid informó que el paciente fue sometido a una intervención quirúrgica, en el curso de la cual se detectó un testículo atrófico, practicándose la extirpación del mismo a fin de evitar riesgos de degeneración carcinomatosa. Se añadía que se había procedido a dar puntual respuesta al interesado, al que se informó de la situación clínica (queja 9020705).

La necesidad de llevar a cabo la programación y la supervisión de la práctica profesional de los médicos internos y residentes dio lugar, como se señaló en el informe del pasado año, a la formulación de una recomendación al Ministerio de Sanidad y Consumo, en orden a que se dictaran las instrucciones oportunas, a fin de que, en los centros hospitalarios acreditados para la docencia, se extremen las medidas de supervisión de la reseñada práctica profesional, con objeto de garantizar que, en todo momento, se ofrezca a los usuarios el nivel de cuidados que el caso concreto requiera. En contestación a dicha recomendación, el citado Ministerio informó sobre la adopción de distintas medidas, que permitirán extremar los mecanismos de supervisión de la práctica profesional de los médicos en período de formación.

Más en concreto, se señala que la Dirección General de Recursos Humanos y Organización está elaborando un estudio que permitirá definir los diferentes niveles de responsabilidad para los especialistas en formación.

Asimismo, se destaca que la orden de convocatoria de médicos internos y residentes correspondiente al período 1991-1992 ya introdujo una referencia al desarrollo de actividades por parte de los adjudicatarios de plazas, en el sentido de que estarían supervisados y controlados en sus aspectos formativos y de actuación profesional, añadiéndose que, no obstante, y dado que esta referencia era insuficiente, al no tener la orden de convocatoria carácter normativo general, se ha abordado esta cuestión en el marco de los programas de formación de cada una de las especialidades.

De otra parte, se puntualiza que se ha dado traslado de la situación comentada al Comité de Reformas de Programas del Consejo Nacional de Especialidades Médicas, al que se ha encargado la realización de los citados programas de formación, con la recomendación expresa de que el aprendizaje deberá ser tutorizado (queja 8810336).

Por último, debe indicarse que se han concluido las actuaciones realizadas en relación con una queja, a la que se hizo referencia en el informe del pasado año, en la que se ponía de manifiesto que, habiéndose formulado una reclamación por presunta mala práctica profesional desarrollada en la clínica «Puerta de Hierro», de Madrid, no había recaído resolución expresa, informando al respecto el Instituto Nacional de la Salud que procedía a dictar la misma (queja 9118952).

7.6. *Colegios profesionales*

En esta materia puede hacerse mención a las actuaciones seguidas, con ocasión de la tramitación de una queja, en la que la interesada refería que, encontrándose en posesión del título académico de cirujano-dentista expedido por la Universidad Nacional de México y que había sido homologado por el Ministerio de Educación y Ciencia, había solicitado la incorporación al Colegio de Odontólogos y Estomatólogos de la Primera Región, sin que se hubiera procedido a tal incorporación.

En la comunicación remitida por el citado colegio profesional se señaló que en la homologación de títulos cabe distinguir un doble aspecto: por una parte, a efectos académicos y, por otra, a efectos profesionales, indicándose que la homologación del título de la interesada lo fue únicamente a los primeros efectos, circunstancia por la que no procedía su incorporación al colegio profesional.

Esta institución no puede compartir el contenido de esta comunicación, ya que en la misma se ofrece una interpretación parcial de la legalidad aplicable para justificar la negativa a incorporar a la interesada al colegio profesional. En efecto, en primer término, debe destacarse que el artículo 13 de la Constitución española determina que los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el título 1 en los términos que establezcan los tratados y la ley. Y en idéntico sentido, la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España, establece que los extranjeros gozarán en España de los derechos y libertades reconocidos en el título 1 de la Constitución, en los términos establecidos en la presente ley y en las que regulen el ejercicio de cada uno de ellos.

Siguiendo la línea expuesta en el informe emitido por la citada corporación, y tomando la diferenciación entre los efectos académicos y profesionales de la homologación del título extranjero, debe indicarse que la disposición final primera de la Ley 10/1986, de 17 de marzo, sobre odontólogos y otros profesionales relacionados con la salud dental, determina que, de acuerdo con lo establecido en la legislación vigente, se regulará la homologación de las correspondientes titulaciones extranjeras, así como el ejercicio profesional por los interesados en España.

Para un adecuado análisis de la legislación vigente en esta materia, debe tenerse presente que el artículo 1 de la citada ley señala que «se regula la profesión de odontólogo, para la que se exigirá el título universitario de licenciado, que establecerá el Gobierno a propuesta del Consejo de Universidades». Esta previsión se hizo efectiva mediante el Real Decreto 970/1986, de 11 de abril, por el que se establece el título oficial de licenciado en odontología y las directrices generales de los correspondientes planes de estudio, en cuyo artículo 1 se señala que «se crean en la Universidad española los estudios de odontología, cuya superación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28.1 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, dará derecho a la obtención del título de licenciado en odontología, que tendrá carácter oficial y validez en todo el territorio nacional y habilitará para el ejercicio profesional en los términos que establezcan las disposiciones legales».

Consecuentemente, la obtención del título de licenciado en odontología habilita para el ejercicio profesional, habilitación que, en el criterio de esta institución, es extensible a aquellos supuestos en los que el Ministerio de Educación y Ciencia homologa el título extranjero al título español de licenciado en odontología, sin que quepa distinción alguna entre efectos académicos y profesionales.

En este sentido, y en relación con la referencia, que el citado colegio efectúa, al artículo 50 del Real Decreto 1119/1986, de 26 de mayo, precepto en base al que se pretende diferenciar los efectos académicos y los profesionales en la homologación de títulos, debe indicarse que el mismo fue modificado por el Real Decreto 116/1988, de 5 de febrero. Este último dispone, en efecto, que el párrafo primero del apartado cuarto del mencionado artículo queda redactado en los siguientes términos: «Cuando se trate del ejercicio de una profesión para la que se exija una especial titulación..., el solicitante acreditará debidamente estar en posesión del título español correspondiente o haber obtenido del Ministerio de Educación y Ciencia la homologación, reconocimiento o convalidación de su título extranjero”.»

La modificación operada por el repetido Real Decreto exige que el solicitante acredite estar en posesión del título español correspondiente o haber obtenido del Ministerio de Educación y Ciencia la homologación, acreditación que, en su momento, efectuó la interesada, sin que sea preciso, como se señala en el informe del colegio, el reconocimiento específico del Ministerio de Educación y Ciencia a efectos de que el título habilite a su titular para el ejercicio profesional en España, requisito este último que, como se ha indicado, ha sido suprimido.

Lo anteriormente expuesto debe conectarse con el contenido de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, en cuyo artículo 3.1 se señala que «quien ostente la titulación

requerida y reúna las condiciones señaladas estatutariamente tendrá derecho a ser admitido en el Colegio Profesional que corresponda».

Igualmente, debe tenerse presente que la Orden de 13 de noviembre de 1950, mediante la que se aprueba el Estatuto del Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos, determina, en su artículo 39, que «pertenecerán obligatoriamente a los colegios respectivos, según lo dispuesto en la Base 34 de la Ley de Sanidad, de 25 de noviembre de 1944, todos los estomatólogos y odontólogos españoles, o habilitados para ejercer la estomatología y la odontología en el territorio nacional, ya tengan título de cirujano dentista, de odontólogo o estomatólogo, y que practiquen el ejercicio profesional en cualquiera de sus modalidades, privadamente o en entidades oficiales y particulares».

De otra parte, es preciso traer a colación la reiterada doctrina jurisprudencia sobre el asunto comentado, según la cual la colegiación en España de los odontólogos, licenciados en el extranjero, cuyos títulos hayan sido convalidados por el Ministerio de Educación y Ciencia, no infringe el derecho constitucional a la igualdad ante la ley de quienes, para ejercer la misma actividad profesional, han debido cursar en España los estudios generales de medicina más la especialidad de estomatología.

Asimismo, es preciso recordar el criterio establecido por el Tribunal Supremo, según el cual, una vez efectuada por el Ministerio de Educación y Ciencia la correspondiente convalidación u homologación, el título queda incorporado en España a los efectos del ejercicio de la profesión a que habilita el título español de odontólogo, sin que el colegio profesional pueda condicionar tal convalidación con exigencia alguna, pudiendo, por el contrario, impugnar la convalidación concedida, si bien, mientras no se impugne, surtirá sus propios efectos, correspondiendo al colegio vigilar cualquier extralimitación que se corneta fuera de la habilitación profesional que el título convalidado permite.

Con base en los fundamentos expuestos, se ha dirigido una recomendación al Colegio Oficial de Odontólogos y Estomatólogos de la Primera Región para que se adopten las medidas oportunas, a fin de aplicar con estricta sujeción a las normas vigentes y a las directrices jurisprudenciales en esta materia la incorporación de titulados, especialmente en relación con aquellas personas cuyo título haya sido obtenido fuera del territorio nacional y haya sido homologado por el Ministerio de Educación y Ciencia. Al mismo tiempo, se ha procedido a formular una sugerencia en orden a que, en consonancia con la anterior recomendación, se valore la conveniencia de impartir las instrucciones pertinentes, tendentes a hacer efectivo el derecho de la promovente a incorporarse al aludido colegio, al reunir los requisitos previstos en la legislación vigente (queja 9118168).

7.7. *Otros aspectos de la administración sanitaria*

En cuanto al resto de los asuntos tratados durante el año 1992, puede citarse, en primer término, la formulación de diversas quejas en las que se ponen de manifiesto los graves problemas que deben afrontar los familiares de aquellos enfermos que fallecen en su domicilio, en el momento de obtener el correspondiente certificado de defunción. En este sentido, se señala que cuando el fallecimiento tiene lugar en fines de semana o en días festivos no es posible localizar al facultativo de medicina general, a fin de que expida el correspondiente certificado de defunción. Si bien los médicos de urgencia acuden puntualmente al domicilio de la persona fallecida, se limitan a dejar constancia del fallecimiento en la «hoja de visita», remitiendo a los familiares al médico de cabecera para la obtención del certificado de defunción. Tal circunstancia, se añade, impide preparar los trámites para el sepelio hasta que se puede localizar, ya en día laborable, al facultativo de medicina general.

De otra parte, se hace hincapié en que el hecho de tener que acudir al médico de cabecera no reviste de mayores garantías al certificado de defunción, habida cuenta que ha sido el especialista médico quien realmente ha seguido el proceso de enfermedad.

En la comunicación emitida por la Secretaría General de Planificación del Ministerio de Sanidad y Consumo, en relación con este asunto, tras reconocerse la realidad de la situación expuesta en las quejas, se destaca la necesidad de proceder a la elaboración de las correspondientes propuestas de modificación legislativa o de otra índole, para dar solución al problema, significándose que para ello es precisa la participación de representantes del Ministerio de Justicia.

A la vista de ello, se recabó el criterio del Ministerio de Justicia, cuyo informe recientemente recibido, se encuentra en estudio en el momento de cerrar el presente informe a las Cortes.

También debe dejarse constancia de la remisión de una recomendación al Ministerio de Sanidad y Consumo, a fin de que, en coordinación, en su caso, con los Ministerios de Asuntos Sociales y de Trabajo y Seguridad Social, se valore la oportunidad y conveniencia de establecer un sistema de prestaciones para atender a las necesidades específicas y extraordinarias de los pacientes hemofílicos infectados de VIH, reconociendo a los mismos un derecho subjetivo a dichas prestaciones.

En relación con esta recomendación es menester significar que la administración sanitaria viene manteniendo una línea de estímulo al asociacionismo de estos pacientes, a través de la técnica subvencional, lo cual resulta sin duda encomiable. No obstante, las graves circunstancias que concurren en estos enfermos, cuya infección fue presumiblemente adquirida en los hospitales públicos a los que acudieron para recibir el tratamiento de su enfermedad, aconseja ir más allá de una acción de fomento, que no resulta suficiente ni se acomoda, por sus características, a la finalidad de contribuir a sufragar los gastos extraordinarios que recaen sobre estos pacientes.

En efecto, el carácter permanente de algunas de las necesidades específicas de estos pacientes se aviene mal con la aplicación de la técnica subvencional, ya que resulta difícilmente compatible la permanencia de las situaciones de necesidad con la temporalidad de las subvenciones y la necesidad de su renovación periódica. De otra parte, la técnica subvencional va con frecuencia unida a la existencia de un amplio margen de discrecionalidad en la actuación administrativa, lo que lleva asimismo aparejado el hecho de que la posición jurídica del ciudadano no vaya más allá del interés legítimo.

En este sentido, si bien existe un derecho subjetivo a la percepción de la subvención una vez concedida la misma, este derecho no se extiende al mantenimiento de aquélla cuando se ha cumplido el término fijado, sin que tampoco exista la correlativa obligación de la administración en orden a la garantía de la continuidad del sistema subvencional establecido. Asimismo, la indicada nota de la permanencia de las situaciones de necesidad a cubrir exigiría perfeccionar la posición jurídica del ciudadano, en el sentido de reconocerle un derecho subjetivo a las prestaciones correspondientes, previa la tipificación de dichas situaciones de necesidad y la delimitación de los requisitos cuyo cumplimiento dé lugar de modo automático al reconocimiento de la correspondiente prestación.

En esta misma línea parece más adecuado que las necesidades de carácter permanente que se derivan de una situación que tiene su presunto origen en una infección adquirida en un medio hospitalario público sean cubiertas a través de la aplicación directa de la técnica prestacional y no, de modo indirecto, mediante la distribución de ayudas por parte de entidades privadas que han recibido a tal efecto previamente las correspondientes subvenciones públicas (queja 9202640).

Otro de los asuntos que han dado lugar a la formulación de un significativo número de quejas es el relativo a la deuda que mantiene la administración sanitaria con las empresas suministradoras de artículos, productos o servicios (quejas 9119694, 9119550 y 9213883, entre otras).

En la primera de las quejas citadas el interesado hacía referencia a que la administración sanitaria ha venido manifestando, en los últimos ejercicios, una evidente incapacidad para afrontar la deuda que mantiene con las empresas asociadas a la Federación Nacional de Empresas de Instrumentación Científica, Médica, Técnica y Dental por los suministros que les ha venido solicitando. En este sentido, añadía que, a finales del mes de abril de 1991, la administración sanitaria tenía una deuda con las empresas de dicha federación, que llegaba, aproximadamente, a ciento

veinticinco mil millones de pesetas, con una antigüedad media de trescientos treinta y tres días, siendo distinto el nivel de la deuda según se trate de uno u otro servicio de salud.

En relación con este asunto, el Ministerio de Sanidad y Consumo informó que se estaba procediendo a estudiar un plan de financiación global de la deuda, tanto del Instituto Nacional de la Salud como de los servicios de salud de las Comunidades Autónomas, y que, para atender a la situación de los proveedores de dicho instituto, se habían dictado instrucciones a los distintos centros para que tramiten, con la máxima celeridad posible, los pagos correspondientes a los suministros efectuados en el año 1992.

En la segunda de las quejas referidas, se destacaban los graves problemas económicos por los que atravesaba una empresa como consecuencia de la falta de pago, por parte de algunas instituciones sanitarias de la Seguridad Social, de diversas facturas correspondientes a los productos suministrados.

En la comunicación remitida por el Instituto Nacional de la Salud se informó, por un lado, que se había procedido al abono de la parte de la deuda pendiente que correspondía a instituciones de dicho organismo, añadiéndose, por otro, que se había realizado una transferencia al Servicio Catalán de la Salud, con lo que éste ya disponía de los fondos precisos para proceder al pago de la deuda contraída.

En la última de las quejas reseñadas, se resaltaba el hecho de que algunas empresas se habían visto obligadas a cesar en su actividad como consecuencia de que las instituciones sanitarias de Canarias, dependientes del Instituto Nacional de la Salud, no habían procedido al abono de los suministros efectuados en los últimos años. Esta queja se encuentra aún en tramitación.

7.8. *Consumo*

Se incorporan a este epígrafe aquellos asuntos referidos genéricamente a la defensa de los consumidores y usuarios, sin perjuicio de incluir en otros apartados aquellos que, por su especificidad, requieren un tratamiento independiente.

Sentado lo anterior, cabe, en primer lugar, destacar el notable incremento de aquellas quejas que narran situaciones de presunta inferioridad, subordinación o indefensión, previstas en el capítulo VII de la Ley 20/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, si bien de las mismas no se infería que se hubieran iniciado actuaciones ante la Administración o que la respuesta dada por esta fuera inadecuada. Se refieren estas quejas a múltiples supuestos derivados de la actividad económica o comercial, difícilmente agrupables, pudiendo indicarse, por su especial incidencia y sin ánimo exhaustivo, los siguientes contenidos: ofertas engañosas de empresas de venta en régimen de multipropiedad (queja 9215033); falta de garantías sobre los datos facilitados a las empresas dedicadas a la selección de personal (queja 9214755); carencia de contrato y, por lo tanto, de las estipulaciones propias del mismo en las adquisiciones efectuadas en ventas a domicilio (queja 9212846); incumplimiento de sus obligaciones por las empresas dedicadas a la mejora de viviendas o a la reparación de bienes de uso doméstico (quejas 9125759, 9200188 y 9212820); falta de entrega de premios condicionados a la adquisición de ciertos bienes o servicios (quejas 9205291 y 9208831); facturación incorrecta de los servicios contratados con agencias de viajes o modificación unilateral por éstas de los servicios o de la categoría de aquellos que se concertaron (queja 9201008); reparación deficiente, en período de garantía, de averías en los bienes adquiridos, o negativa a su devolución o sustitución durante dicho período (quejas 9200821 y 9203440); imposibilidad o dificultad para la rescisión de contratos de compraventa (quejas 9123760, 9125173, y 9202641); e inclusión improcedente de impuestos en facturas de compra (queja 9122811).

Al no existir una actuación administrativa previa susceptible de análisis, el tratamiento de estas quejas se limitó a facilitar a los promoventes la indicación sobre las vías adecuadas para el ejercicio de sus derechos.

Con su reflejo en este informe se trata, por consiguiente, tan sólo de poner de relieve su notorio incremento respecto de años anteriores, la creciente concienciación social sobre estos problemas y la necesidad, por parte de los poderes públicos, de proseguir en el desarrollo de las medidas adecuadas para evitar estas situaciones, de acuerdo con el mandato constitucional contenido en el artículo 51.1 de la Constitución.

Pasando ya a los supuestos que han dado lugar a actuaciones por parte de esta institución, cabe hacer alusión, en primer lugar, a la relativa a la acomodación a la normativa vigente de los anuncios televisivos sobre juguetes infantiles llevados a cabo en la campaña de Navidad y Reyes del período 1990-1991. A tal efecto, por una asociación de consumidores radicada en Andalucía se puso de relieve que esta campaña publicitaria infringía, en su criterio, la Ley 34/1988, General de Publicidad, al tratarse de una publicidad ilícita, por cuanto inducía a error a sus destinatarios y silenciaba datos fundamentales en los juguetes anunciados, y de una publicidad subliminal por cuanto utilizaba técnicas de producción de estímulos de forma inconsciente. Expresaba, asimismo, que se vulneraban otros preceptos relativos a indicación de la edad aconsejable para la utilización de los juguetes, la autenticidad en la presentación del producto y la consignación del precio. Ante ello, la asociación promovente propugnaba la necesidad de una reglamentación específica mediante la cual estas campañas publicitarias se acomodasen al estado evolutivo de los niños, huyesen de la provocación de sentimientos, emociones o manifestaciones derivadas de su disfrute, y evitasen exageraciones en su presentación, que provocasen frustraciones en sus destinatarios.

Las actuaciones en torno a esta cuestión se desarrollaron tanto con la extinguida Secretaría General para el Consumo y la Salud Pública como con la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía, puesto que los anuncios se referían a los dos canales públicos de televisión de ámbito nacional y al canal autonómico andaluz.

En la comunicación remitida por el primer órgano citado se ponía de manifiesto que la publicidad de los juguetes no estaba sometida a autorización administrativa previa, por lo que las solicitudes de retirada de los anuncios habían de efectuarse forzosamente a posteriori, estando facultados para tal petición tanto los órganos administrativos como las asociaciones de consumidores y las personas, físicas y jurídicas, afectadas.

Respecto de las disposiciones reguladoras de esta materia, indicaba que únicamente existe normativa que trata de aspectos parciales de la publicidad de los juguetes en los canales de televisión estatales y autonómicos, la cual se halla en concordancia con lo establecido en la Directiva 89/552, de la Comunidad Económica Europea. Sobre la incorporación de esta directiva al derecho interno, se manifestaba el interés del Instituto Nacional de Consumo, a través del grupo interministerial encargado de la transposición de la mencionada directiva, para que la norma resultante garantice adecuadamente la protección de los menores de edad, tanto en los aspectos relativos a los valores físicos y materiales como en los morales.

Así, en el capítulo cuarto del anteproyecto, sobre la protección de los menores en la programación, se establece que la publicidad televisiva no deberá incitar a la compra explotando la inexperiencia o la credulidad, no utilizará la especial confianza de los menores en sus padres o profesores, y no inducirá a error en las garantías de seguridad y características de los juguetes, ni en las aptitudes necesarias para que el niño los utilice sin daño para sí o para terceras personas.

Puede por ello estimarse que la Administración tiene el propósito de que la normativa en fase de elaboración, impida o sancione actividades publicitarias como las descritas por la asociación promovente. Las actuaciones que se han seguido ante el organismo competente de la Junta de Andalucía quedan reflejadas en el epígrafe del presente informe que hace referencia a las Comunidades Autónomas (queja 9119495).

También se han desarrollado actuaciones sobre la práctica de diversas empresas que, amparadas en un apartado de correos, imponen servicios no solicitados, o bien se dedican a la venta por correo de productos cuya publicidad no se acomoda a las características del producto entregado,

debiéndose traer a colación una queja en la que el interesado relataba que había recibido en su domicilio y contra reembolso un conjunto de fotocopias que no había solicitado previamente y que fueron erróneamente aceptadas por un familiar sin conocimiento del contenido y de los datos del remitente.

En la comunicación enviada por la Consejería de Economía de la Comunidad de Madrid, dado que el apartado de correos correspondía a esta ciudad, se indicó que el anonimato de los apartados de correos provoca la indefensión de los consumidores y usuarios, ya que permite la realización, prácticamente impune, de actividades lesivas para los mismos. Manifestaba, asimismo, esta Consejería la imposibilidad en que se encontraba para proceder a actuación administrativa alguna, puesto que el servicio de correos no facilitaba los datos de los titulares de dichos apartados, dada su confidencialidad.

Solicitada información a la Subsecretaría del hoy Ministerio de Obras Públicas y Transportes, se indicó que tanto el artículo 14 de la Ordenanza Postal (Decreto 1113/1960, de 19 de mayo), como el Reglamento de los servicios de correos (Decreto 1953/1964, de 14 de mayo) garantizan el secreto de la correspondencia, no sólo en cuanto a su contenido sino en cuanto a la dirección u otras circunstancias referidas a la misma. El artículo 23 del citado Reglamento incluye, dentro del concepto de dirección, a efectos postales, el nombre y apellidos del remitente.

Asimismo, expresaba que el artículo 18.3 de la Constitución garantiza el secreto de las comunicaciones y, en especial, las postales, telegráficas y telefónicas, salvo resolución judicial. Por ello, concluía que, no dándose la anterior circunstancia, y puesto que las actuaciones dirigidas a la defensa de los consumidores en este aspecto son de carácter administrativo, se encontraba imposibilitada para facilitar los datos de los titulares de dichos apartados de correos.

A la vista de todo ello, se solicitó del Instituto Nacional de Consumo informe sobre la viabilidad de establecer un marco jurídico que evite las situaciones de indefensión descritas por el promovente de la queja, implantando procedimientos eficaces dirigidos a la seguridad y protección de los legítimos intereses económicos de los consumidores y usuarios. El citado instituto respondió que se había elaborado un borrador de proyecto de ley que regula este tipo de compraventas y que se halla actualmente en trámite. Dicho borrador contempla, entre sus objetivos, la protección del consumidor que se enfrenta a ofertas de productos que no tiene a la vista y a los que se acompañan declaraciones de calidad que pueden no coincidir con la oferta. En su articulado, este proyecto de norma recoge la prohibición del envío de productos no solicitados, estableciendo que el consumidor no está obligado a pagar el producto o a devolverlo cuando se infringe dicha prohibición.

Asimismo, prevé un plazo de devolución de los productos si los mismos no se acomodan a lo pedido o a lo esperado por el adquirente. Igualmente, prevé esta norma la identificación completa y correcta del ofertante, no siendo suficiente la indicación de un apartado de correos junto al nombre o razón social.

Por último, se manifiesta en el informe que la Comisión de las Comunidades Europeas ha presentado un anteproyecto de directiva de protección de los consumidores en materia de contratos realizados a distancia, donde se regulará la venta por correo, y respecto del cual la representación española procurará que el texto final reúna las garantías necesarias para la protección de los consumidores que adquieran bienes por este medio (queja 8900084).

En el campo de la salud alimentaria, se planteó una queja en la que se exponía que la reglamentación técnico-sanitaria de los helados no autoriza el empleo de edulcorantes no calóricos del tipo sacarina, ciclamatos, manitol, sorbitol, etc., en su elaboración, que, sin embargo, sí están permitidos en otros países de la Comunidad Europea.

El promovente de la queja, padre de un niño diabético, entendía que esta prohibición añade un elemento más de diferenciación para este tipo de enfermos infantiles.

Acerca del problema expuesto, por la Secretaría General de Salud del Ministerio de Sanidad y Consumo se informó que, efectivamente, la reglamentación reguladora de la elaboración, circulación

y comercio de helados, aprobada mediante Real Decreto 670/1983, de 2 de marzo, no permitía la adición en los helados de los edulcorantes a los que se refería el promovente. Sin embargo, dado que se trata de un alimento para diabéticos, se pone de relieve que el Real Decreto 2685/1976, de 16 de octubre, que aprueba la reglamentación técnico-sanitaria para la elaboración, circulación y comercio de preparados para regímenes dietéticos o especiales, posibilita, en sus artículos 13 y 18, la elaboración de alimentos y, entre ellos, helados, en los que se admite la incorporación de edulcorantes naturales. Por ello, y como en la elaboración de alimentos para pacientes diabéticos se permiten tales edulcorantes, existen concedidos registros para la fabricación industrial de helados para estas personas, cuya relación se facilitaba.

Se indicaba, de otro lado, que se está estudiando un anteproyecto de directiva comunitaria en el que se incluye un epígrafe específico denominado «helados comestibles de valor energético reducido o sin azúcar añadido», y que contempla una lista de edulcorantes y sus dosis máximas de empleo (queja 9123137).

En otra queja, formulada por una asociación de consumidores de la Comunidad Valenciana, se relataba la presunta inactividad de la Administración ante las denuncias formuladas sobre presuntas irregularidades en la fabricación y comercialización de las horchatas de dos firmas comerciales.

Acerca de esta queja, la Dirección Territorial del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en Valencia precisó las actuaciones seguidas como consecuencia de la denuncia sobre la importación de una partida de chufas, que no reunía los requisitos sanitarios necesarios. Así, expresaba que, inspeccionada la mercancía, se encontró una plaga generalizada de lepidópteros y coleópteros, razón por la cual fue rechazada, procediendo la reexpedición o la destrucción de la mercancía, alternativa esta última que fue desestimada por los gastos que origina. Asimismo, esta normativa no permite la indicación del país donde ha de dirigirse la mercancía no aceptada, que queda, por ello, a decisión del importador.

Sobre esta misma queja se han desarrollado actuaciones ante la Dirección General de Salud Pública de la Consejería de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana, dándose cuenta de los resultados de las mismas en el epígrafe de este informe relativo a las comunidades autónomas (queja 9111202).

Por último, en informes anteriores se hizo referencia a las actuaciones seguidas con motivo de una queja relativa a la calidad y seguridad de los chupetes, a raíz de la cual el Instituto Nacional de Consumo manifestó que se había procedido a la elaboración de una norma experimental por parte de la Asociación Española de Normalización y Certificación.

Con la adopción de dicha norma (UNE 93-017-92-parte 1. ª seguridad mecánica, etiquetado y marcado de chupetes), cabe entender que queda regulada satisfactoriamente esta materia y garantizada la calidad y seguridad de estos artículos (queja 8920319).

8. ADMINISTRACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y ACCION SOCIAL

8.1. *Campo de aplicación, afiliación, altas y bajas*

Entre las actuaciones desarrolladas en esta materia puede resaltarse la tramitación de una queja en la que se indicaba la falta de resolución expresa de unas solicitudes de pensiones de viudedad y de orfandad, cuya causante se encontraba incluida en el ámbito del Régimen General de la Seguridad Social, en aplicación del Real Decreto 960/1990, de 13 de julio, por la que se integra en dicho régimen al personal interino al servicio de la Administración de Justicia.

Al parecer, la tardanza venía dada por no haberse dictado las normas de desarrollo del citado Real Decreto, lo que imposibilitaba conocer la cuantía de las cotizaciones que se habían de ingresar por los períodos cotizados a la Mutualidad General Judicial.

La Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social manifestó que se había comunicado en su día a la Dirección General de Ordenación Jurídica y Entidades Colaboradoras de la Seguridad Social la necesidad de disponer de la normativa de desarrollo del repetido Real Decreto, indicándose que el Instituto ya había informado el proyecto correspondiente de Orden Ministerial.

En fecha 25 de junio de 1992 se publica en el Boletín Oficial del Estado la Orden del Ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno, de 18 de junio de 1992, por la que se dictan normas de aplicación y desarrollo de lo previsto en la disposición transitoria del Real Decreto 960/1990, de 13 de julio, alcanzándose así la solución de los problemas derivados de las solicitudes de prestaciones presentadas ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social por las personas afectadas (queja 9122691).

También cabe destacar la cuestión planteada en otra queja, en la que la interesada mostraba su disconformidad con la resolución dictada por la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social de Asturias, por la que se revisó de oficio su situación de alta en el Régimen Especial de Empleados de Hogar, procediendo a cursar la baja de oficio en el mismo, con efectos de 9-8-1976, por considerar que no reunía los requisitos exigidos por los artículos 2 y 3 del Decreto 2346/1969, de 25 de septiembre, regulador del régimen especial, para estar incluida en su campo de aplicación, ya que podía considerarse que había venido prestando servicios que podían entenderse encuadrados en el concepto de amistad y benevolencia y, por tanto, no estrictamente laborales, así como por figurar como beneficiaria, en calidad de esposa, en el documento de asistencia sanitaria.

Otro de los aspectos en que se basaba la mencionada resolución era el hecho de que la interesada tenía tres hijos con el empleador, sin la existencia de vínculo matrimonial, por lo que cabía asimilar tal situación a la de parentesco, lo que impedía que pudiera estar incluida válidamente en el campo de aplicación del citado régimen especial, de acuerdo con lo establecido en los preceptos antes señalados.

La repetida resolución producía graves perjuicios a la interesada, pues al quedar anuladas prácticamente todas las cotizaciones realizadas al mencionado régimen especial, no podía alcanzar derecho a las prestaciones comprendidas en la acción protectora del mismo y, especialmente, a la pensión de jubilación, teniendo en cuenta que, en aquel momento, tenía la edad de cincuenta y siete años.

En atención a las circunstancias concurrentes en el caso, se solicitó el preceptivo informe de la Tesorería General de la Seguridad Social, por entender que las actuaciones practicadas por la Dirección Provincial citada no se ajustaban a lo establecido en la normativa aplicable al respecto, ni tampoco a la doctrina del Tribunal Constitucional sobre la materia. En el informe emitido por el mencionado servicio común, además de relatarse las diversas actuaciones administrativas realizadas por la Dirección Provincial en el expediente de la interesada, se analizaban distintos preceptos del Código Civil, a efectos de delimitar jurídicamente el concepto de matrimonio y de cónyuge, y su relación con la exclusión que para éste se establece en el artículo 3.1 .a) del Decreto 2346/1969, ya señalado.

Igualmente, se hacía referencia a varias sentencias del Tribunal Constitucional y, más específicamente, al contenido del fundamento de derecho tercero de la sentencia 184/1990, de 15 de noviembre, en el que se efectúa una clara distinción entre el matrimonio y la convivencia extramatrimonial, por lo que el legislador, dentro de su libertad de decisión, puede deducir razonablemente consecuencias diferentes para una y otra situación.

A la vista del análisis realizado, se concluía que no existía impedimento legal alguno para restablecer el alta de la interesada en el Régimen Especial de Empleados de Hogar, por lo que se daban instrucciones en tal sentido a la Dirección Provincial correspondiente, al objeto de que iniciara un procedimiento de revisión de las resoluciones anteriormente dictadas (queja 9122078).

8.2. *Cotización y recaudación de cuotas*

8.2.1. *Bases de cotización*

En esta materia es menester dejar constancia de la equiparación de las bases máximas de cotización de los grupos 5 a 11, efectuada por la Ley 39/1992, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1993.

Esta medida se enmarca en la corriente progresiva de equiparación de las bases máximas de cotización para las distintas categorías profesionales, a la que se hizo referencia en el informe del año 1991 (queja 9027260 y catorce más).

8.2.2. *Recaudación de cuotas*

En los años de funcionamiento de esta institución se han venido planteando quejas en las que los promoventes muestran su disconformidad con los requerimientos del pago de cuotas al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, que se les viene formulando por algunas Direcciones Provinciales de la Tesorería General de la Seguridad Social.

La exigencia del pago de dichas cuotas está motivada por el hecho de que los interesados no han comunicado, en tiempo y con las formalidades establecidas, la baja en el mencionado régimen, ante los órganos competentes del citado servicio común, al producirse el cese en la actividad por cuenta propia.

A la vista de las circunstancias concurrentes en cada caso y de las alegaciones efectuadas por los interesados, la mayor parte de las quejas han sido admitidas a trámite, realizándose la correspondiente investigación.

De los informes emitidos al respecto por la Tesorería General de la Seguridad Social, cabe resaltar el distinto tratamiento dado a los requerimientos correspondientes a períodos anteriores a la vigencia del Real Decreto 497/1986, de 10 de febrero, por el que se modificaron determinados artículos del Decreto 2530/1970, de 20 de agosto, regulador del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, y aquellos otros formulados con posterioridad a dicha vigencia.

Respecto de los primeros, y de acuerdo con la interpretación dada a la disposición transitoria del citado Real Decreto, la mayor parte de las quejas planteadas han quedado resueltas satisfactoriamente.

No ha ocurrido lo mismo con las situaciones producidas a partir del 13 de marzo de 1986, fecha de entrada en vigor del repetido Real Decreto 497/1986, al exigir el pago de las cuotas hasta el último día del mes natural en que el interesado comunique la baja ante la Dirección Provincial o administración de la Seguridad Social que resulte competente, de acuerdo con lo establecido al respecto por el artículo 13.2 del ya citado Decreto 2530/1970, según la nueva redacción dada al mismo.

Teniendo en cuenta las consecuencias derivadas de la aplicación inflexible de la normativa señalada, esta institución, en algunos de sus informes anuales, ha dejado constancia de dicho problema, por considerar que las necesidades derivadas de la gestión pueden exigir el cumplimiento de ciertas formalidades por parte de los ciudadanos, pero los elementos instrumentales no pueden primar sobre los aspectos sustantivos de una relación jurídica, por lo que deberían adoptarse criterios interpretativos más flexibles y, de no ser ello posible, valorar la procedencia de modificar la normativa reguladora de esta materia.

Al margen de las actuaciones concretas realizadas, se ha podido comprobar que, en la mayoría de los casos, ‘los requerimientos formulados se han notificado a los interesados cuando ya habían transcurrido varios años desde que cesaron en la actividad por cuenta propia, lo que supone que las cantidades reclamadas sean muy elevadas, ocasionando a los afectados graves dificultades y perjuicios económicos, cuyas consecuencias podrían haber sido evitadas, en gran medida, si por parte de las distintas Direcciones Provinciales se hubiera actuado con una mayor celeridad en el control de la falta de ingreso de las cuotas, lo que hubiera supuesto la comprobación de la ausencia de la comunicación de la baja y, consecuentemente, su regularización.

Igualmente, en la mayoría de las quejas se hace referencia al desconocimiento de la obligación de presentar el parte de baja, al no haber sido facilitada información clara y precisa al respecto.

De otra parte, en muchos casos, los interesados han ofrecido pruebas documentales acreditativas del cese en la actividad por cuenta propia, tales como la baja en la licencia fiscal, una certificación expedida por el correspondiente Ayuntamiento o el inicio de una nueva profesión.

A la vista de todas estas circunstancias, se ha dirigido a la Tesorería General de la Seguridad Social una recomendación para que, mediante el procedimiento que resulte más apropiado, se facilite información a los trabajadores que formalicen su alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos y a los que ya se encuentren en dicha situación, sobre la obligación de comunicar la baja en el supuesto de cese en la actividad que dio lugar a su inclusión en el campo de aplicación del citado régimen especial. Asimismo, se ha recomendado que se adopten las medidas que resulten más eficaces, al objeto de que el control de la recaudación en el repetido régimen especial se realice con una mayor celeridad, lo que daría como resultado la comprobación del incumplimiento de la presentación de la baja por parte de los trabajadores que ya hubieran cesado en la actividad, con lo que se les causarían menores perjuicios económicos.

Por parte del repetido servicio común ha sido aceptada la recomendación formulada, señalando que se está procediendo a elaborar unos folletos divulgativos, en los que se va a resaltar de forma especial las consecuencias derivadas de la falta de presentación, en tiempo, de la baja en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos. De esta forma, se perfeccionará el sistema de información establecido anteriormente.

Por lo que se refiere al segundo aspecto, se manifiesta que se han reducido considerablemente los períodos a que el citado control de la recaudación se refiere, pues en 1992 estaban emitiendo, con carácter general, requerimientos del pago de cuotas del período comprendido hasta el mes de diciembre de 1991, existiendo el propósito de que dicho tiempo se siga reduciendo progresivamente (queja 9201569).

Por último, en esta misma materia, puede citarse la cuestión suscitada en otra queja, remitida a esta institución por el Justicia de Aragón, en la que el interesado mostraba su disconformidad con el procedimiento de recaudación en vía ejecutiva seguido contra él, por considerarle en descubierto en la cotización al Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, y que había finalizado con el embargo de un inmueble de su propiedad, dedicado a vivienda habitual, el cual fue subastado por un importe de 19.037 pesetas.

Los hechos que habían dado lugar al citado procedimiento recaudatorio se remontan a principios del año 1976, en el que se declaró la inclusión obligatoria del interesado en el campo de aplicación del citado régimen especial, como trabajador por cuenta propia. Al no estar de acuerdo con la resolución dictada, formuló contra la misma reclamación previa, por entender que no reunía los requisitos exigidos para que se produjera la mencionada inclusión, siendo estimada la misma, por lo que se procedió a darle de baja en el censo del Régimen Especial Agrario con efectos de 7 de julio de 1976.

A pesar de ello, en fecha 15 de mayo de 1985, la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social de Teruel le notificó un requerimiento del pago de cuotas por descubiertos en la cotización, por el período de enero a diciembre de 1983 e importe de 41.769 pesetas. En el año

1986 se emitieron nuevos requerimientos para el pago de las cuotas correspondientes al año 1984, que ascendían a 63.228 pesetas. Los citados requerimientos no fueron atendidos por el interesado, teniendo en cuenta la existencia de una resolución firme en la que se declaraba la procedencia de su baja en el repetido régimen especial, lo que dio lugar a la expedición de una certificación de descubierto, iniciándose con ella la vía de apremio, con el resultado ya señalado.

Sobre el asunto reseñado se solicitó el preceptivo informe de la Tesorería General de la Seguridad Social, que en la contestación dada a esta institución detallaba las distintas circunstancias concurrentes en el caso, así como las actuaciones administrativas practicadas al efecto, todo lo cual coincidía básicamente con las alegaciones efectuadas por el interesado en su escrito de queja, salvo en cuanto a la circunstancia de que el reclamante, con posterioridad a la estimación de su baja en el Régimen Especial Agrario, había sido dado de alta nuevamente con fecha 5 de julio de 1976, permaneciendo en dicha situación hasta el 31 de diciembre de 1984, momento en que la Cámara Agraria Local correspondiente le había dado de baja definitiva por cese en la actividad agraria por cuenta propia.

Finalmente, se ponía de manifiesto que se había seguido el procedimiento legalmente establecido, con todas las garantías que el mismo ofrece para el administrado, sin que pudiera hablarse de indefensión, al no haber hecho uso de sus derechos el interesado.

Teniendo en cuenta que la nueva circunstancia indicada era contradictoria con los informes emitidos en su momento por la Dirección Provincial afectada, en los que se hacía constar que, posiblemente por error, no se había producido la primera baja del interesado en el régimen especial, lo que había supuesto que se le considerara al descubierto en la cotización, se solicitó información complementaria al citado servicio común, que en el nuevo informe emitido confirmaba que, efectivamente, existía constancia de la nueva alta, al figurar en transacción informática, sin que la misma pudiera demostrarse con el correspondiente parte, debido al tiempo transcurrido y al expurgo de la documentación administrativa que se había efectuado.

Estudiados los citados informes, los datos aportados por el interesado y la documentación facilitada con motivo de la queja, esta institución consideró que el procedimiento recaudatorio seguido contra el reclamante era consecuencia de un error de hecho padecido por la propia Administración, por lo que tendría que ser objeto de la correspondiente rectificación, conforme a lo establecido en el artículo 111 de la Ley de Procedimiento Administrativo, sin que pudieran ser obstáculo para ello los derechos ya firmes del adquirente, como consecuencia de la adjudicación del bien inmueble en la subasta celebrada al efecto.

Igualmente, se entendía, que al ser improcedente la inclusión del interesado en el campo de aplicación del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social y no haberse constituido, por consiguiente, la necesaria relación jurídica que actúe como presupuesto de la obligación del abono de las cotizaciones correspondientes, la exigencia de las mismas, además de implicar por parte de la Administración el desconocimiento de sus propios actos, al no atender a las consecuencias derivadas de la resolución dictada, incurriría en una vulneración del ordenamiento jurídico y, más en concreto, del artículo 15.2 de la Ley General de la Seguridad Social, del artículo 41 del Decreto 2123/1971, de 23 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de las Leyes 38/1966 y 41/1970, por las que se establece y regula el Régimen Especial Agrario, y de los artículos 29 y 30 del Decreto 3772/1972, de 23 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General del mismo, constituyendo, por tanto, un acto anulable, conforme a lo previsto por el artículo 48 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

De otra parte, el artículo 106.2 de la Constitución española prevé que los particulares tienen derecho a ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, salvo en los casos de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos, debiendo ponerse en conexión este precepto constitucional con el artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado.

Con base en las anteriores consideraciones, se dirigió a la Tesorería General de la Seguridad Social una sugerencia, al objeto de que se adoptaran las medidas precisas para que se revisaran de oficio los actos que dieron lugar al procedimiento recaudatorio seguido contra el promovente de la queja, por considerar erróneamente que se encontraba al descubierto en la cotización al Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, procediendo, como consecuencia de todo ello, a resarcirle económicamente por la lesión sufrida en sus bienes a causa de dicho procedimiento.

En respuesta a la sugerencia formulada, la Tesorería General de la Seguridad Social ha manifestado que, aceptando la misma, se han dado las instrucciones oportunas a la Dirección Provincial de Teruel para que proceda a la anulación de todas las actuaciones del procedimiento recaudatorio seguido contra el interesado. No obstante, en cuanto al posible resarcimiento de los perjuicios causados, a través de la correspondiente indemnización, se remite a lo que pudiera determinarse en vía administrativa o contenciosa (queja 9100103).

8.3. *Prestaciones económicas*

8.3.1. *Pensiones de jubilación*

En el año al que se refiere este informe, ha vuelto a plantearse el problema relativo a la situación de los sacerdotes y religiosos secularizados, a efectos de la Seguridad Social, como consecuencia de haberse producido la secularización con anterioridad a la inclusión en el sistema tanto del clero diocesano (Real Decreto 2398/1977, de 27 de agosto), como de los religiosos de la Iglesia Católica (Real Decreto 3324/198 1, de 29 de diciembre). Sobre este asunto ya se habían realizado actuaciones por parte de esta institución, de las que se dejó constancia en el informe correspondiente al año 1986.

En esta ocasión, y con motivo de las quejas formuladas por novecientas tres personas, se solicitó informe a la Secretaría General para la Seguridad Social acerca de si el criterio expresado en su momento continuaba siendo el mismo o si, por el contrario, había sufrido alguna variación, en especial respecto de la posibilidad de que pudieran adoptarse las medidas oportunas para permitir que las personas en la situación antes descrita, que no hubiesen reunido el período mínimo de cotización exigido para tener derecho a la pensión de jubilación, pudieran acceder a la misma.

Sobre el problema reseñado, la Secretaría General para la Seguridad Social ha reiterado el criterio sustentado en su día, conforme al cual «no existe ningún tipo de fundamento jurídico para pretender que se asimilen sin más a períodos cotizados a la Seguridad Social los prestados en una actividad en un momento en que el ejercicio de la misma no posibilitaba la inclusión en el Sistema de la Seguridad Social, por más que tal efecto sí se decretara en fecha posterior al cese en el desempeño de esa actividad», añadiendo que «semejante equiparación tampoco ha operado nunca en relación con los numerosos colectivos que se han venido incorporando de modo sucesivo al sistema».

No obstante la contestación transcrita, esta institución considera que sería preciso encontrar una solución razonable a este problema, singularmente respecto de quienes no han reunido el período de cotización suficiente para alcanzar derecho a la pensión de jubilación. A tal efecto, podrían tomarse como referencia los ejemplos acaecidos en otros países (queja 9202449 y novecientas dos más).

De otra parte, puede citarse una queja en la que el interesado señalaba que, en función de la actividad agrícola que realizaba, quedó incluido, con efectos de 1-4-1952 en la Mutualidad Nacional de Previsión Social Agraria y, posteriormente, en el campo de aplicación del Régimen Especial Agrario, efectuando cotizaciones durante cuarenta años, sin que por parte del organismo competente de la Seguridad Social se haya procedido en ningún momento a revisar su situación de alta en dicho régimen. En el mes de abril de 1974, al iniciar la actividad de transporte público de mercancías, tuvo

que darse de alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, realizando cotizaciones al mismo durante dieciocho años.

Una vez cumplida la edad de sesenta y cinco años solicitó a la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social de Granada las pensiones de jubilación de ambos regímenes, por considerar que reunía los requisitos exigidos para alcanzar derecho a las mismas y, entre ellos, el de acreditar las cotizaciones mínimas necesarias en cada uno de los dos regímenes.

La pensión de jubilación del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos fue reconocida, teniéndose en cuenta, a efectos de la determinación de la cuantía, parte de las cotizaciones efectuadas al Régimen Especial Agrario. Sin embargo, la correspondiente a este último régimen le fue denegada, por considerarse que las labores agrarias realizadas no han sido su medio fundamental de vida, de modo que se encontraba indebidamente incluido en el censo agrícola, sin que, por lo tanto, hayan sido válidas las cotizaciones realizadas al mismo, en virtud de los dispuesto en el artículo 2 del Decreto 3772/1972, de 23 de diciembre.

Interpuesta reclamación previa contra la resolución adoptada, fue desestimada sin tener en cuenta las alegaciones del interesado, puesto que prácticamente se reproducían los mismos motivos en que se basaba la denegación inicial.

Al no encontrarse de acuerdo con las actuaciones practicadas, el interesado formuló queja ante esta institución, procediéndose a solicitar informe del Instituto Nacional de la Seguridad Social, a cuyo efecto se hacía hincapié en el hecho de que durante todo el período de permanencia en alta del trabajador en el Régimen Especial Agrario no se había producido ningún tipo de investigación por parte del organismo competente,
en este caso la Tesorería General de la Seguridad Social, a efectos de comprobar si reunía o no los requisitos para quedar incluido en el mismo. En tal sentido, se señalaba que la Dirección Provincial en cuestión había sobrepasado las competencias atribuidas a la citada entidad gestora, ya que el hecho de no ser tenidas en cuenta las cotizaciones efectuadas para causar derecho a la pensión de jubilación, se derivaría de la revisión del alta, materia que se encuentra dentro de las competencias atribuidas a la Tesorería General de la Seguridad Social, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 13 14/1984, de 20 de junio, por el que se regula la estructura y competencias del citado servicio común y, de forma mas específica, por el Real Decreto 1258/1987, de 11 de septiembre, regulador de la inscripción de empresas y de la afiliación, altas, bajas y variaciones de los trabajadores en el sistema de la Seguridad Social.

En la contestación dada por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, tras exponerse las distintas actuaciones llevadas a cabo por la citada Dirección Provincial en los expedientes de jubilación del interesado, se señala que, a la vista de los datos contenidos en los antecedentes sobre la cuestión planteada en la queja, se ha cursado escrito a la misma, por considerar técnicamente defectuosa la resolución denegatoria adoptada en el expediente relativo a la pensión de jubilación del Régimen Especial Agrario, pues corresponde a la Tesorería General de la Seguridad Social determinar si el interesado reunía o no los requisitos previstos en el ya indicado artículo 2 del Decreto 3772/1972, de 23 de diciembre, por lo que se procede a subsanar las omisiones padecidas y a dictar nuevas resoluciones (queja 9212689).

8.3.2. *Prestaciones de invalidez*

Como se hizo constar en el informe del año 1991, el Tribunal Supremo había dictado sentencia en recurso de casación para la unificación de doctrina, en la que se mantenía el criterio de que no procede la declaración de invalidez cuando no se reúnen los requisitos para tener derecho a la prestación correspondiente, motivo por el cual la Secretaría General para la Seguridad Social

comunicó que se estaba estudiando la adaptación de los criterios aplicados hasta el momento a las consecuencias derivadas del pronunciamiento judicial.

A tal efecto, se ha aprobado la Resolución de la Dirección General de Ordenación Jurídica y Entidades Colaboradoras de la Seguridad Social, de 25 de marzo de 1992, por la que se establecen los criterios de aplicación de la sentencia del Tribunal Supremo, y en la que se indica que la entidad gestora debe abstenerse de declarar la situación de invalidez permanente cuando el interesado no reúne los requisitos para tener derecho a la correspondiente pensión (quejas 8903251, 8906964, 8907532 y 8918797).

Se ha puesto asimismo de manifiesto en otra de las quejas recibidas el distinto tratamiento legal, en diversos aspectos, entre el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos y el Régimen General, entre otros, en el relativo a la falta de protección de la situación de invalidez provisional en el primero de los regímenes citados.

Del informe remitido por la Secretaría General para la Seguridad Social se desprendía el criterio adverso, en principio, al establecimiento de la prestación por invalidez provisional en la acción protectora del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, justificándose dicho criterio tanto en la distinta posición de los trabajadores por cuenta propia y por cuenta ajena, como en la compensación de la ausencia de la protección por la minoración de la cuota a satisfacer por los trabajadores autónomos.

Sin embargo, el Tribunal Supremo, en sentencia de 20-5-1991, recaída en recursos para la unificación de doctrina, se ha ocupado del caso de los trabajadores autónomos que, habiendo agotado la prestación de incapacidad laboral transitoria por el transcurso del período máximo de dieciocho meses, solicitaron la declaración de la situación de invalidez provisional con derecho a la percepción de la prestación correspondiente, siéndoles denegadas sus solicitudes.

Pues bien, en dicha sentencia, tras efectuarse algunas consideraciones sobre la evolución del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos en la línea de la homogeneización con el Régimen General, tal y como contempla el artículo 10.4 de la Ley General de la Seguridad Social, se señala que las normas reglamentarias en la materia no han considerado oportuno incluir en el cuadro de prestaciones de los trabajadores autónomos a la invalidez provisional, criterio que se ha expresado en las normas de cotización y que se traduce en una minoración de la cotización total por contingencias comunes.

Tras dejar sentado lo anterior, el Tribunal Supremo señala, sin embargo, que «en la práctica administrativa de este régimen especial la exclusión de la invalidez provisional ha dado lugar a un considerable defecto de protección que deriva no sólo de la propia falta de cobertura de dicha contingencia, sino también de la función carencial que, según el artículo 132 de la Ley General de la Seguridad Social (previsto para el Régimen General y aplicado por extensión a los autónomos en la práctica administrativa) el período correspondiente a la misma desempeña en el reconocimiento de la invalidez permanente», para señalar seguidamente que «el defecto o vacío de protección que resulta de la normativa expuesta está localizado en la enfermedad o el accidente con previsiones de recuperación de la capacidad para el trabajo, pero que continúa requiriendo asistencia sanitaria después de un cierto tiempo (a partir del agotamiento del período de incapacidad laboral transitoria), y hasta tanto el enfermo o accidentado alcance la curación y obtenga la correspondiente alta médica».

Constatada la desprotección existente, el Tribunal Supremo reconoce que pudieran existir razones que justifiquen la exclusión comentada pero «a condición de que sea evitado un defecto de cobertura que contraría el criterio constitucional de protección de situaciones de necesidad para todos los ciudadanos, defecto que sí se aprecia en la práctica administrativa seguida de no pasar sin solución de continuidad a la protección de invalidez permanente, una vez agotado el tiempo de incapacidad laboral transitoria».

Por todo ello, el Tribunal Supremo finaliza indicando que «la laguna legal producida en la regulación del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos puede cubrirse sin necesidad de incluir

la invalidez provisional, ordenando el pase de la incapacidad laboral transitoria no (como dice la Orden de 24 de septiembre de 1970) a la situación de baja en el Régimen Especial (o en su caso, a la de alta voluntaria), sino al grado de invalidez permanente que corresponde según el estado del enfermo». De este modo, se concluye declarando como doctrina unificada «el deber de la entidad gestora de declarar inválido permanente en el grado que corresponda al trabajador autónomo que agote sin alta médica la incapacidad laboral transitoria, con la concesión de las prestaciones previstas para tal situación».

En resumen, a falta de la extensión de las prestaciones por invalidez provisional al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, resultaría preciso acomodar el criterio seguido hasta el momento en vía administrativa al sustentado en la sentencia del Tribunal Supremo de 20-5-1991, para que se proceda a declarar en situación de invalidez permanente, en el grado que corresponda, al trabajador autónomo que agote sin alta médica la incapacidad laboral transitoria, evitando así las situaciones de desprotección que se derivan de la práctica administrativa seguida hasta el momento.

En el sentido indicado fue dirigida una recomendación a la Secretaría General para la Seguridad Social, la cual ha informado que se está valorando la oportunidad de acomodar la práctica administrativa a la sentencia antes reseñada, estando pendiente de adoptarse una decisión definitiva (queja 9118829).

Se ha dirigido asimismo una recomendación al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, sobre la conveniencia de adoptar las medidas normativas necesarias para modificar la vigente regulación de las revisiones de grado de la invalidez contributiva protegida por el sistema de Seguridad Social, ya sea armonizando dicha regulación con la establecida para la invalidez no contributiva por el Real Decreto 357/1991, de 15 de marzo, ya sea mediante cualquier otra fórmula que pueda evitar el perjuicio que, para los solicitantes de dicha revisión por agravación o error de diagnóstico, pueda derivarse de la eventual tardanza en la tramitación de los expedientes de revisión de grado.

Con la formulación de esta recomendación se pretende evitar las consecuencias poco equitativas que se derivan de la actual regulación de la fecha de efectos económicos de las revisiones de grado de la invalidez permanente protegida por el sector contributivo de Seguridad Social, tal y como había acaecido en la queja que motivó la formulación de la repetida recomendación, en la que la tardanza de más de dieciocho meses desde que fuera presentada por el interesado la solicitud de revisión de grado de invalidez tuvo una directa repercusión en la fecha de efectos económicos de la revisión por agravación acordada, a causa de la dilatada tramitación del expediente, ya que los citados efectos no se producen, conforme a lo previsto por el artículo 21 del Decreto 3158/1966, de 23 de diciembre, y el artículo 40 de la Orden de 15 de abril de 1969, hasta el día siguiente a la fecha de la resolución definitiva en que así se haya declarado.

Debe significarse, en este sentido, que el criterio que inspira los preceptos citados trae por consecuencia que la fecha de efectos de la revisión operada varia en función de la mayor o de la menor diligencia con que actúe el órgano administrativo competente para resolver cada solicitud, de modo que el mejor o peor funcionamiento de la Administración repercute directamente sobre el ciudadano, al influir en la determinación de la fecha de efectos económicos de la nueva situación derivada de la revisión realizada. Se produce así una diferenciación entre personas en idéntica situación, que han solicitado la revisión de grado de invalidez en la misma fecha, pero ante distintas Direcciones Provinciales del Instituto Nacional de la Seguridad Social, ya que las consecuencias económicas que, en su caso, se deriven, tendrán un diferente efecto temporal en función del mayor o menor tiempo de tramitación de los expedientes seguidos a resultas de las solicitudes formuladas.

Por el contrario, esta circunstancia no se produce respecto de la invalidez no contributiva, por cuanto el artículo 5 del Real Decreto 357/1991, de 15 de marzo, se inspira en un criterio más equitativo, al tomar como fecha de efectos económicos, en caso de reducción del grado inicialmente reconocido, el día primero del mes siguiente a aquel en que se haya dictado la resolución, mientras que, en el supuesto de incremento del grado de minusvalía, se toma para determinar dichos efectos el

día primero del mes siguiente al de la solicitud del interesado, salvo cuando la revisión se produce de oficio, en cuyo caso los efectos económicos se aplican a partir del día primero del mes siguiente a aquel en que se haya emitido el oportuno dictamen por el equipo de valoración y orientación.

Supuesta la necesidad de modificar el criterio aplicable a las revisiones de grado de la invalidez contributiva, con el fin de impedir que se produzcan situaciones de una iniquidad manifiesta cuando la excesiva tardanza en la tramitación del expediente de revisión de grado causa al interesado un notable perjuicio económico, al hacer recaer sobre el ciudadano las consecuencias de la demora en resolver dicho expediente, podría lograrse dicha finalidad bien mediante la aplicación del criterio establecido para la invalidez no contributiva, o bien, de modo alternativo, a través de la implantación de cualquier otro criterio susceptible de evitar que la efectividad económica de las revisiones quede a expensas de la mayor o menor diligencia del órgano administrativo en la tramitación del expediente y de eliminar las diferencias que la aplicación del criterio actual produce entre solicitantes en idéntica situación en función de su lugar de residencia (queja 9114808).

Respecto de estas prestaciones, se ha planteado también la posibilidad de variar el criterio interpretativo aplicado a la sustitución de la pensión de incapacidad permanente total por la indemnización a tanto alzado a que se refiere el artículo 5 de la Orden de 31 de julio de 1972, en el sentido de considerar que el requisito contemplado en la norma tercera del apartado primero de dicho precepto se estime aplicable a la revisión del grado de invalidez por mejoría, pero no por agravación.

En efecto, el citado precepto subordina la indicada sustitución, entre otros requisitos, al de que se presuma que las lesiones determinantes de la invalidez no sean susceptibles de modificación que pueda dar lugar en lo sucesivo a una revisión de la incapacidad declarada.

Se plantea, por consiguiente, si, desde una perspectiva teleológica, puede interpretarse lo dispuesto en el citado precepto en el sentido de que el mismo contempla una presunción que se refiere exclusivamente a la posible modificación de las lesiones que pueda dar lugar a una revisión de la incapacidad por mejoría, sin tener en cuenta, por el contrario, la posible revisión por agravación. A tal efecto, debe recordarse que el artículo 138.2 de la Ley General de la Seguridad Social prevé la compatibilidad de las pensiones por incapacidad permanente absoluta o gran invalidez con el ejercicio de actividades, sean o no lucrativas, de modo que la modificación del grado declarado y el correspondiente reconocimiento de una incapacidad permanente absoluta no impediría, en su caso, la continuación de la actividad emprendida por el entonces incapacitado permanente total. De otra parte, es preciso tener en cuenta que, de conformidad con lo previsto por el artículo 5.2. de la Orden de 31-7-1972, el beneficiario, al cumplir la edad de sesenta años, pasa a percibir la pensión anteriormente reconocida, por lo que no parecen derivarse dificultades insalvables para, mediante una interpretación acomodada a la finalidad de la norma, considerar que, en el caso de que se produzca la modificación del grado declarado, pasara el beneficiario, al cumplir dicha edad, a percibir la pensión por incapacidad permanente absoluta o, incluso, en el supuesto de que dicha incapacidad se produjera con anterioridad a la citada edad, pudiera regularizarse la pensión a percibir por el beneficiario en relación con la cantidad recibida en calidad de indemnización a tanto alzado.

De otra parte, y de modo alternativo, de no considerarse viable la modificación del criterio interpretativo en el sentido indicado, podría plantearse la conveniencia de modificar el precepto en cuestión, con el fin de restringir expresamente su aplicación a los casos en que se presuma que las lesiones no son susceptibles de una modificación que pueda dar lugar a una revisión por mejoría, pero no a los supuestos de presumible agravación.

Frente a una posible interpretación extensiva del precepto o su posible modificación, tal y como se propugnaba por esta institución, la Secretaría General para la Seguridad Social ha mantenido un criterio restrictivo en torno a este asunto, argumentando, de un lado, que la interpretación propuesta confrontaría con la literalidad del precepto en cuestión, que se refiere a «revisión» y no a «revisión por mejoría», y sosteniendo, por otro lado, que la interpretación o la modificación apuntada podría dar lugar a que un inválido permanente total que presumiblemente pueda llegar a convertirse

en inválido permanente absoluto por los mecanismos de la revisión de las incapacidades, pueda recibir dos prestaciones económicas (la indemnización a tanto alzado y la pensión por incapacidad permanente absoluta).

Esta institución no puede compartir la argumentación transcrita, ya que es preciso tener en cuenta que, de conformidad con lo previsto por el artículo 5.2 de la Orden de 31-7-1972, el beneficiario que hubiera optado por percibir una cantidad a tanto alzado pasará, al cumplir la edad de sesenta años, a percibir la pensión anteriormente reconocida, por lo que no parecen existir dificultades para aplicar igual criterio si se produce la modificación del grado declarado, pudiendo en este caso pasar el beneficiario, al cumplir dicha edad, a percibir la pensión por incapacidad permanente absoluta y siendo incluso posible, en el supuesto de que dicha incapacidad se produjese con anterioridad a la repetida edad, que se regularizase, mediante el descuento de las cantidades correspondientes, la pensión a percibir, teniendo en cuenta la cantidad percibida en concepto de indemnización a tanto alzado (queja 9002659).

De otra parte, con ocasión de una queja formulada por una persona a la que en el año 1960 le había sido reconocido el derecho a la pensión de incapacidad permanente absoluta y, con posterioridad, en el año 1963, el incremento del 50 por 100 de la misma, se ha planteado el problema de si este complemento es o no revalorizable.

A tal efecto, es menester recordar que el Reglamento del Seguro de Accidentes de Trabajo, de 22-6-1956, contemplaba la ceguera entre las lesiones que, en todo caso, tendrían la consideración de incapacidad permanente absoluta, lo que no era obstáculo para que el trabajador pudiera ser calificado como «gran inválido», si precisara la asistencia de otra persona para realizar los actos esenciales de la vida. Con posterioridad, el Decreto 1328/1963, de 5 de junio, determinó que la ceguera daría lugar en todo caso al reconocimiento de la gran invalidez, sin perjuicio de la revisión cuando procediera, aplicándose esta disposición a las incapacidades declaradas a partir del 15-6-1963 y previéndose que los accidentados que tuvieran reconocida con anterioridad una incapacidad permanente absoluta percibieran un complemento equivalente al incremento por gran invalidez.

Planteada la cuestión de si dicho complemento es o no revalorizable, la respuesta, en el criterio de esta institución ha de ser positiva. A esta conclusión se llega en primer lugar, por aplicación de una interpretación teleológica, desde el momento en que, siendo la finalidad del complemento la de remunerar a la persona que atiende al gran inválido, la congelación del importe de dicho complemento haría ilusoria la finalidad que debe cumplir la prestación, tal y como acaecía en el caso expuesto en la queja, en que la cuantía permanecía invariable desde el año 1963, en que fuera reconocido por importe de 1.667 pesetas mensuales. Y a idéntica conclusión se llega por aplicación de la analogía, ante la existencia de una laguna legal por falta de regulación específica aplicable al supuesto debatido y la similitud jurídica esencial existente entre el caso que se pretende resolver y el supuesto ya normado del incremento del 50 por 100 de la pensión de incapacidad permanente absoluta abonada a los grandes inválidos, cuya revalorización es regulada expresamente en las normas correspondientes, apreciándose identidad de razón entre ambos supuestos, lo que lleva a aplicar analógicamente el criterio sobre dicho incremento al complemento abonado en virtud de lo previsto en el artículo 2 del Decreto 1328/1963, de 5 de junio.

Por las razones expuestas, se dirigió al Instituto Nacional de la Seguridad Social una recomendación a fin de que se procediera a modificar el criterio seguido hasta el momento, sustituyéndole por un nuevo criterio consistente en considerar de aplicación al complemento establecido por el artículo 2 del Decreto 1328/1963, de 5 de junio, las normas sobre revalorización e importe mínimo aplicables a la gran invalidez. Al mismo tiempo se formuló una sugerencia para que se procediera a la revalorización del complemento reconocido al promovente de la queja, con la regularización de los efectos económicos que resulten procedentes (queja 9021307).

La aplicación o no de la excepción de cosa juzgada en el ámbito administrativo fue debatida con ocasión de dos quejas, resueltas satisfactoriamente para los promoyentes de las mismas, merced a

la buena colaboración que, como es tradicional, presta a esta institución el Instituto Nacional de la Seguridad Social.

En la primera de ellas, le había sido reconocido al reclamante, por sentencia de la entonces Magistratura de Trabajo, el derecho a pensión de incapacidad permanente absoluta, por importe de 93.270 pesetas mensuales, más las mejoras legales. Al entender que la base reguladora sobre la que se había calculado la pensión era errónea, interpuso el interesado una nueva demanda en la que se pedía el reconocimiento de una base reguladora de 179.519 pesetas, al ser derivada su invalidez de enfermedad profesional y no de enfermedad común. Reconocido, por una nueva sentencia de la Magistratura de Trabajo, el derecho a percibir su pensión conforme a la nueva base reguladora, el Tribunal Supremo estimó el recurso de casación interpuesto por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, por apreciar la concurrencia de la excepción de cosa juzgada, anulando la sentencia impugnada.

No obstante, en la segunda de las sentencias dictadas por la entonces Magistratura de Trabajo se hacía alusión, en los fundamentos de derecho, a «una realidad contraria a derecho, que pudo rectificarse, incluso de oficio, por la propia entidad gestora como error de hecho conforme autoriza el artículo 111 de la Ley de Procedimiento Administrativo». Esta circunstancia era además corroborada en la sentencia dictada por el Tribunal Supremo, donde se afirmaba que si hubo error, pudo «ser corregido de oficio por la entidad gestora recurrente».

A la vista de que el error cometido podía ser rectificado por la propia entidad gestora, conforme a lo previsto por el artículo 111 de la Ley de Procedimiento Administrativo, tal y como se reconocía en ambas sentencias, el interesado solicitó que fuera modificada la base reguladora reconocida en su día, dictándose resolución denegatoria al estimarse que «no es competencia de este Instituto (Nacional de la Seguridad Social) modificar resoluciones judiciales firmes».

Las actuaciones seguidas en el presente caso concluyeron con la revisión del expediente de invalidez, reconociéndose la nueva base reguladora solicitada (queja 9100246).

En el segundo de los supuestos, al promovente de la queja, también por sentencia de la entonces Magistratura de Trabajo, le había sido reconocido el derecho a pensión de invalidez, por importe de 50.014 pesetas mensuales. Sin embargo, esta cuantía fue reducida hasta 27.565 pesetas mensuales como consecuencia de la revocación de la citada sentencia a través de la estimación, por el extinguido Tribunal Central de Trabajo, del recurso de suplicación interpuesto por la entidad gestora.

La pensión fue reconocida en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, al no reunir ni en éste, ni en el General, el período de cotización exigido y tener que totalizarse los períodos cotizados a ambos, siendo superior el número de cotizaciones efectuadas al primero de ellos.

No obstante, con posterioridad aparecieron nuevos datos sobre las cotizaciones efectuadas, no tomadas en cuenta en su día, de los que resultaban unos períodos de cotización mayores y de los que se desprendía que el régimen por el que correspondía reconocer la pensión era el General y no el de Trabajadores Autónomos, debiendo ser la pensión de cuantía superior. A la vista de estos nuevos datos, formuló el reclamante solicitud de revisión de su pensión, siéndole denegada la misma.

Sobre el asunto expuesto, el Instituto Nacional de la Seguridad Social entendió que era posible hacer uso de la facultad de revisión de oficio, al tratarse de hechos distintos a los tomados en consideración al resolver, debiendo además tenerse en cuenta que, de haberse conocido los datos constatados posteriormente, la resolución inicial hubiera conducido al mismo resultado que se obtiene con la revisión, así como la inexistencia de terceros responsables (empresa, mutua de accidentes de trabajo) que resulten afectados por la sentencia, a los que no sería posible imponer la revisión administrativa.

Por todo ello, se procedió a la revisión del expediente de invalidez, concluyendo las actuaciones, al haber fallecido entre tanto el interesado, con el abono de las diferencias resultantes, en concepto de prestaciones devengadas y no percibidas, así como con la revisión de la pensión de viudedad causada por el reclamante (queja 9003167).

También, puede dejarse constancia de la solución favorable de una queja en la que se indicaba que, solicitada pensión de invalidez en fecha 24 de septiembre de 1986, ante la Dirección Provincial del Instituto Social de la Marina en Vigo, se dictó resolución en fecha 25 de marzo de 1988, reconociendo el derecho a la pensión con efectos de la fecha de la resolución, aun cuando el informe propuesta de invalidez se emitió el 3 de diciembre de 1986.

Solicitado informe del Instituto Social de la Marina, por el mismo se comunicó que en fecha 19 de diciembre de 1991 la citada Dirección Provincial dictó resolución declarando que los efectos de la pensión de invalidez debían retrotraerse a la fecha de presentación de la solicitud (queja 9104858).

Por último, puede citarse la queja presentada por un trabajador, ya que una mutua de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales no tramitaba adecuadamente un expediente de invalidez, por lo que, puesto este hecho en conocimiento de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, ésta procedió a levantar un acta de infracción de 200.000 pesetas a la mutua (queja 8812351).

8.3.3. *Prestaciones de supervivencia*

Dentro de este apartado, cabe reseñar la tramitación de una queja en la que se indicaba que por la Dirección Provincial del Instituto Social de la Marina en Vizcaya se había notificado la resolución denegatoria de un subsidio temporal en favor de familiares, «por no estar previsto en la legislación vigente el reconocimiento del derecho del subsidio temporal en favor de familiares para hijos varones, artículo 25 de la Orden Ministerial de 13 de febrero de 1967, Decreto de 23 de diciembre de 1966, artículos 20, 40 y 42». Interpuesta reclamación previa contra esta denegación, la misma no había sido resuelta.

Solicitado informe tanto sobre la falta de resolución de la reclamación presentada, así como sobre los motivos en que se basaba la denegación, contrarios al principio de igualdad proclamado por el artículo 14 de la Constitución, así como a la nueva redacción dada al citado artículo 42 del Real Decreto 3 158/1966, de 23 de diciembre, por la disposición adicional séptima del Real Decreto 1670/1990, de 28 de diciembre, el asunto obtuvo una solución favorable, al dictarse resolución en fecha 11 de febrero de 1992, por la que se reconocía el derecho al subsidio temporal en favor de familiares a los tres interesados (queja 9122943).

De otra parte, en el informe del año 1986 se hizo hincapié en la escasa cuantía del auxilio por defunción, cuyo importe fue establecido en 5.000 pesetas en el año 1967, sin que haya experimentado variación desde aquel entonces, de modo que en la actualidad esta prestación no cumple en absoluto, por la notoria desproporción entre su cuantía y la finalidad a la que pretende responder, la función de cubrir la situación de necesidad a cuya cobertura teóricamente se dirige.

En el año 1992 se ha planteado de nuevo esta cuestión, sobre la que se solicitó el criterio de la Secretaría General para la Seguridad Social, la cual se ha manifestado en sentido adverso a cualquier medida que suponga el incremento de la cuantía de esta prestación, por las siguientes razones:

> «El auxilio por defunción, si bien se configuró como una prestación económica a tanto alzado dentro de las prestaciones a otorgar por el Sistema de la Seguridad Social en las contingencias de muerte y supervivencia, en los momentos actuales ha perdido significación protectora, en cuanto que su finalidad es la de compensar unos gastos y no la de sustituir una renta perdida por la muerte del causante. Ello explica que en distintos instrumentos internacionales en materia de Seguridad Social no se contemple esta prestación.
>
> Debe tenerse en cuenta, por otra parte, que los gastos ocasionados por un sepelio no sólo han de valorarse en su vertiente objetiva, sino que también dependen de

circunstancias subjetivas —las preferencias y posibilidades económicas de la familia del fallecido—, así como que su incidencia económica en las rentas disponibles está subordinada a los ingresos de los familiares directos del causante. Por ello, la actualización de la cuantía fija del auxilio por defunción produciría de hecho una diferenciación en la compensación de gastos, según las circunstancias familiares o las preferencias en el sepelio.

Teniendo en cuenta los razonamientos anteriores y en aras de una mayor eficacia protectora, resulta más aconsejable concentrar los recursos disponibles de la Seguridad Social en la financiación de medidas con eficacia protectora real, más que actualizar una prestación económica obsoleta que, en cualquier caso, difícilmente compensaría los gastos ocasionados por un sepelio y que, además, de hecho produciría elementos de diferenciación en esa función compensadora, según fuesen las rentas familiares del causante.»

En relación con la respuesta que acaba de ser transcrita, esta institución debe significar que, como criterio general, cualquier prestación, en tanto forme parte de la acción protectora del sistema de Seguridad Social, habría de tener un importe que fuera mínimamente suficiente para cumplir la finalidad de cubrir la situación de necesidad a la que se destina. No es ocioso, por tanto, recordar la nota de suficiencia a la que, conforme al artículo 41 de la Constitución española, deben responder las prestaciones sociales del sistema de Seguridad Social (queja 9117355).

8.3.4. *Prestaciones por incapacidad laboral transitoria y por maternidad*

En el informe de 1991 se incluyó una referencia a la recomendación formulada por esta institución en torno a la aplicación de lo previsto para la adopción en la Ley 3/1989, de 3 de marzo, a los casos de acogimiento preadoptivo, indicándose al respecto que se había presentado una proposición de ley, coincidente con el contenido y finalidad de la recomendación citada, y cuya toma en consideración se había acordado por el Congreso de los Diputados, en la sesión del día 12 de noviembre de 1991.

Culminada la tramitación parlamentaria de dicha proposición, la misma se convirtió en la Ley 8/1992, de 30 de abril, de modificación del régimen de permisos concedidos por las Leyes 8/1980, del Estatuto de los Trabajadores, y 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, a los adoptantes de un menor de cinco años. Con las modificaciones introducidas por este texto legal se contribuye a una más lógica aplicación de la suspensión del contrato de trabajo o del permiso funcionarial, que había sido establecido para los casos de adopción por la Ley 3/1989, de 3 de marzo, ya que, como señala el preámbulo de la Ley 8/1992, de 30 de abril, es en el tiempo inicial de acogimiento cuando suelen producirse los problemas de adaptación y necesidad de cuidados más intensos que justifican la necesidad de los permisos a los adoptantes de un menor de cinco años, mientras que, al llegar el momento de la adopción, cuando ésta ha sido precedida de un acogimiento, estas dificultades suelen estar ya superadas.

Puede añadirse, de otro lado, que el Reglamento por el que se desarrolla el régimen jurídico de licencias y permisos de los Jueces y Magistrados, aprobado por Acuerdo del Pleno del Consejo General del Poder Judicial, de 12 de febrero de 1992, contempla, en su artículo 14, una licencia de seis semanas aplicable no solo a los casos de adopción, sino también a los de acogimiento (queja 8903604).

En otro orden de cosas, puede hacerse mención a la recepción de quejas sobre las prestaciones por incapacidad laboral transitoria que afectaban a la actuación de algunas mutuas de accidentes de

trabajo y enfermedades profesionales. En algunos casos, estas quejas se referían a que, tras sufrir el trabajador un accidente laboral, el facultativo de la mutua con la que la empresa tenía asegurados los riesgos de accidente de trabajo y enfermedad profesional cursaba el alta médica cuando, en su opinión, las lesiones causadas por el accidente todavía le impedían trabajar. El problema descrito en estas quejas se centraba no tanto en el hecho de la disconformidad con el alta médica, sino en el desconocimiento del procedimiento para reclamar contra ella, ya que ni la inspección de servicios sanitarios de la Seguridad Social, ni las direcciones provinciales del Instituto Nacional de la Seguridad Social proporcionaban una información adecuada acerca del trámite que debía darse a la disconformidad con el alta médica y con la pérdida consiguiente de las prestaciones por incapacidad laboral transitoria.

Analizada la normativa aplicable a los casos de disconformidad del accidentado con el alta médica, se comprobó que, si bien en el caso de los tratamientos dispensados por el Instituto Nacional de la Salud el procedimiento para resolver dicha disconformidad es claro, conforme a la Circular 14/1981, de 8 de octubre, de dicha entidad gestora, en el caso de que la atención médica haya sido dispensada por una mutua, ese procedimiento, por el contrario, es confuso, sin que, al parecer, la inspección de servicios sanitarios, que es competente para inspeccionar los servicios sanitarios y de recuperación de las mutuas, conforme a lo dispuesto en el artículo 12.6 del Real Decreto 1509/1976, de 21 de mayo, ejerza competencias de revisión o anulación de las altas.

Solicitado informe al respecto a la Dirección General de Ordenación Jurídica y Entidades Colaboradoras de la Seguridad Social, se comunicó que la disconformidad con el alta médica y con la consiguiente extinción del derecho al subsidio por incapacidad laboral transitoria debía plantearse ante la propia mutua, toda vez que la posible revisión del alta en cuestión estaría incardinada en los procedimientos internos que, en su caso pueda tener establecidos la mutua de que se trate. Por otra parte, se añadía que lo anterior no resulta desvirtuado por el hecho de que los servicios sanitarios y recuperadores de las mutuas estén sujetos a la inspección de los servicios sanitarios de la Seguridad Social, facultad genérica que no habilita, en el criterio de dicho centro directivo, para la revisión o anulación de las altas médicas decididas por las mutuas, y sin que de las posibles actuaciones que por los referidos servicios puedan realizarse en relación con supuestos como los comentados puedan derivarse consecuencias como las señaladas (revisión o anulación de alta médica) en contra del criterio de la mutua (queja 9202092).

También han presentado quejas trabajadores que, tras sufrir un accidente laboral y recibir las prestaciones de incapacidad laboral transitoria de la empresa que les tenía contratados, al finalizar sus contratos solicitaron el abono de las prestaciones por dicha incapacidad a la mutua correspondiente, limitándose ésta a iniciar un expediente ante la unidad de valoración médica de incapacidades y a expedir al trabajador un «alta médica con secuelas». También en este tipo de quejas se constataba la ausencia de una información adecuada, por parte del Instituto Nacional de la Seguridad Social, a los interesados y una falta de resolución expresa, por parte de las mutuas, de las solicitudes de los trabajadores, obligándoles a iniciar un extraño procedimiento consistente en reclamar las prestaciones por incapacidad laboral transitoria al citado Instituto, para obtener una resolución denegatoria expresa, ya que éste no era el responsable del abono de las prestaciones en estos casos, todo ello con objeto de acceder a la vía jurisdiccional.

La Dirección General de Ordenación Jurídica y Entidades Colaboradoras de la Seguridad Social, tras comprobar las actuaciones incorrectas de algunas mutuas en estos supuestos, ha informado que se ha puesto en conocimiento de la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social esta práctica para que se realice un especial seguimiento dentro de las actuaciones inspectoras que periódicamente se llevan a cabo respecto de estas entidades mutuales (queja 9116136).

8.3.5. *Prestaciones familiares*

En el informe correspondiente al año 1991 se incluyó una extensa referencia a una sugerencia formulada a la Dirección Provincial del Instituto Nacional de Servicios Sociales de Cantabria, a fin de que se revisara de oficio la desestimación de la reclamación previa presentada contra una resolución por la que se reconocía el derecho a la aportación económica de la Seguridad Social por hijos con minusvalía, y se modificara la fecha de efectos de las prestaciones, abonándose al beneficiario las cantidades que resultaran por aplicación de la nueva fecha de efectos económicos. Se añadía asimismo que, al no haberse recibido la oportuna contestación, había sido necesario requerir la remisión de la misma.

Dicha contestación fue al fin remitida por el órgano administrativo afectado, el cual comunicó que, siguiendo la sugerencia de esta institución, se había revisado de oficio la resolución dictada en su día, fijándose una nueva fecha de efectos económicos y reconociéndose el derecho a percibir la suma correspondiente al período de tiempo no computado con anterioridad, por lo que el problema expuesto en la queja quedó resuelto satisfactoriamente (queja 9006992).

De otra parte, ha podido detectarse que se han producido denegaciones de la asignación por hijo a cargo, cuya motivación consistía en «no coincidir los ingresos declarados en la solicitud con los que figuran en otros registros públicos».

En relación con esta causa de denegación, debe indicarse que el artículo 168 de la Ley General de la Seguridad Social, en la redacción dada por la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, así como el artículo 3 del Real Decreto 356/1991, de 15 de marzo, contemplan como motivo de denegación de la asignación por hijo a cargo la percepción de ingresos anuales superiores a los límites que se establezcan. Por el contrario, estas disposiciones no recogen entre las causas de denegación la falta de coincidencia de los ingresos declarados en la solicitud con los ingresos que figuran en otros registros públicos, circunstancia que no puede reputarse como equivalente a la prevista legalmente.

Las actuaciones llevadas a cabo en torno a esta motivación de las resoluciones denegatorias han desembocado en la revisión de los respectivos expedientes, con el reconocimiento del derecho a la asignación por hijo a cargo (quejas 9201745 y 9203564).

8.3.6. *Prestaciones por desempleo*

Como se adelantaba en el informe del año 1991, el Instituto Nacional de Empleo comunicó que se estaba procediendo a analizar la posible modificación del criterio en virtud del cual se denegaba el subsidio por desempleo a los trabajadores que alegaban tener responsabilidades familiares, al convivir con menores en situación de acogimiento preadoptivo.

Por parte del citado instituto, se remitió informe en el que se indicaba que, ante la necesidad de establecer criterios de interpretación sobre la posible asimilación del acogimiento de menores a la filiación, a los efectos de obtener prestaciones o subsidios por desempleo, se había solicitado el dictamen de la Dirección General de Empleo, la cual se pronunció favorablemente sobre la equiparación del acogimiento preadoptivo a la adopción, dictándose, en consecuencia, en fecha 18 de febrero de 1992, instrucciones en tal sentido (queja 9114010).

Continúan, de otra parte, planteándose ante esta institución las situaciones derivadas del distinto tratamiento de algunos supuestos en el Régimen General y en distintos Regímenes Especiales del Sistema de Seguridad Social. Más en concreto, en el año al que se refiere el presente informe se ha planteado la falta de protección por desempleo de ciertos trabajadores por cuenta ajena, como es el caso de los incluidos en el Régimen Especial de Empleados de Hogar.

En relación con ello, debe enfatizarse la conveniencia de proseguir en la siempre inacabada tarea de homogeneizar la acción protectora de los Regímenes Especiales con la del Régimen General, con las únicas excepciones que estén justificadas por razones de índole técnica (queja 9118801).

Cabe aludir, por último, a la solución favorable de una queja, cuya tramitación dio lugar a que se reconociera la prestación por desempleo denegada inicialmente en fecha 3 de marzo de 1989, dado que al revisarse el expediente se estimó que la documentación presentada, relativa a la modificación sustancial de las condiciones de trabajo, era suficiente para la resolución aprobatoria de la prestación (queja 9202843).

8.3.7. *Pensiones extraordinarias derivadas de actos de terrorismo*

En el informe del pasado año, se recogió la recomendación dirigida al Ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno, referida, entre otras cuestiones, a que se removieran los obstáculos derivados de la aplicación de la disposición transitoria del Real Decreto 1576/1990, de 7 de diciembre, por el que se regula la concesión en el sistema de la Seguridad Social de pensiones extraordinarias motivadas por actos de terrorismo, en el sentido de que la percepción de los beneficios establecidos en el mismo se aplicara con independencia de la fecha en que dichos actos se hubieran producido.

Al no haberse recibido la respuesta de dicho Ministerio sobre la aceptación o no de la recomendación formulada, se ha procedido a requerir al citado Departamento el envío de la misma, aunque en materia de protección a las víctimas de actos terroristas se ha seguido avanzando en la extensión de los beneficios ya existentes, así como en la sistematización y racionalización de la normativa aplicable. En tal sentido, cabe señalar las previsiones contenidas en la disposición adicional 28 de la Ley 31/1991, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1992, y lo dispuesto en los Reales Decretos 673/1992, de 19 de junio y 851/1992, de 10 de julio (queja 9122582).

8.3.8. *Incompatibilidad de pensiones*

En materia de incompatibilidad de pensiones, cabe resaltar la conclusión favorable de una queja en la que la interesada planteaba que en 1988 había presentado escrito ante la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social en Burgos, solicitando que se le abonara la pensión de viudedad del Régimen Especial Agrario, en lugar de la pensión en, favor de familiares del Régimen de Accidentes de Trabajo, por la que había optado en septiembre de 1982 y que venía disfrutando, sin haber recibido contestación al citado escrito.

Sobre esta queja, el Instituto Nacional de la Seguridad Social significó que en el expediente no existe constancia del escrito de opción alegado. No obstante, y dado que a partir de 1989 hubiera sido más beneficiosa la cuantía de la pensión mínima de viudedad, por dicha entidad gestora se ha estimado ejercitado el derecho de opción en la fecha en que el escrito presentado por la interesada en el Defensor del Pueblo ha tenido entrada en dicho instituto.

Por ello, se cursaron instrucciones a la citada Dirección Provincial de Burgos para que la opción de la pensionista fuese tramitada, de acuerdo con el procedimiento establecido y con efectos económicos a partir del día 1 de diciembre de 1991 (queja 9119882).

Igualmente, obtuvo un resultado favorable otra queja en la que la interesada planteaba un problema, similar al anteriormente reseñado, sobre posibilidad de optar entre la pensión de viudedad del SOVI, derivada de la pensión de vejez, también del SOVI, por la que había optado el causante, y

la pensión de viudedad del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos a la que podría tener derecho la reclamante en función de las cotizaciones acreditadas por su esposo (queja 9121691).

8.3.9. *Aspectos procedimentales*

Con motivo de la tramitación de distintas quejas relativas a la tardanza en el reconocimiento de diferentes prestaciones, tales como las pensiones de jubilación, las prestaciones por desempleo y las prestaciones por incapacidad laboral transitoria, se pudo comprobar que la misma tenía su origen en la Unidad de Gestión Centralizada de Artistas y Profesionales Taurinos de la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social en Madrid.

En efecto, la mencionada unidad tiene asumidas todas las competencias en materia de recaudación, control, regularización y emisión de informes de cotización de los mencionados sectores, careciendo tanto el Instituto Nacional de la Seguridad Social, como el Instituto Nacional de Empleo, de archivo recaudatorio de cuotas de artistas y toreros.

Atendiendo a lo anteriormente expuesto, así como al informe remitido por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, en el que se indicaba que se habían recibido toda clase de reclamaciones de los ciudadanos y de las Direcciones Provinciales de ese Instituto, en relación con la citada unidad de gestión centralizada, lo que había motivado el envío de un escrito a la Dirección General de la Tesorería General de la Seguridad Social, en el que se exponían los problemas generados por la falta de expedición de los certificados de cotizaciones, se estimó necesario solicitar informe sobre tales extremos, tanto a la repetida Unidad de Gestión Centralizada de Artistas y Profesionales Taurinos, como a la Dirección General de la Tesorería General de la Seguridad Social.

Por dicha unidad se informó que los expedientes pendientes eran los siguientes:

> Año 1990: A fecha 1 de septiembre de 1992 existía un expediente pendiente debido a la falta de las declaraciones de actividad.
>
> Año 1991: De las 2.502 peticiones de certificado presentadas en dicho año quedaban 234 pendientes, en igual fecha, como consecuencia de no haberse recibido los documentos solicitados tanto a los interesados como a las Direcciones Provinciales del Instituto Nacional de la Seguridad Social y del Instituto Nacional de Empleo.
>
> Año 1992: Hasta el 14 de septiembre de 1992 habían tenido entrada en dicha unidad 1.673 peticiones de certificados, estando sin resolver un total de 246. De éstas, 102 se encuentran pendientes de la remisión de la documentación recabada y el resto permanecen en turno de espera, aun cuando también han sido depuradas y se ha solicitado la documentación pertinente.

Se añadía que en la actualidad el tiempo medio empleado en la emisión del certificado, desde que tiene entrada en registro, es de mes y medio, siempre que se posea la documentación necesaria, que es cuantiosa y compleja. Así, en muchos casos, se debe esperar a que el propio artista o profesional taurino aporte los documentos.

Igualmente, se significaba que la Unidad de Gestión Centralizada de Artistas y Profesionales Taurinos ha de emitir certificados para toda clase de prestaciones, tales como pensiones, subsidios de incapacidad laboral transitoria y desempleo, este último en ámbito provincial desde el mes de junio, aun cuando con anterioridad abarcaba todo el territorio nacional.

Los citados informes han de hacerse mediante cálculo manual, al no adecuarse su realización a los medios informáticos existentes, tanto en lo referente a los períodos anteriores al 1 de enero de 1987, como a partir de la integración de los colectivos señalados en el Régimen General. Los certificados conllevan una gran complejidad debido a la necesidad de calcular días y bases derivadas

de las actuaciones realizadas por los trabajadores, además de las originadas en situaciones de incapacidad laboral transitoria y desempleo, lo que implica el manejo de un considerable volumen de documentos, tales como justificantes de actuaciones, declaraciones de actividad, boletines de cotización, certificados de prestaciones por desempleo, etc., lo que explica el retraso sufrido en el pasado.

Por último, se significaba que actualmente la unidad, que se encarga también de la afiliación y de la recaudación de cuotas de los artistas y de profesionales taurinos, cuenta con veinticinco funcionarios, de los que siete se dedican íntegramente a los certificados, esperándose que se puedan finalizar los expedientes más atrasados y llegar a la situación de un tiempo de espera de un mes.

En el momento de elaborarse el presente informe, no se había recibido la contestación solicitada a la Dirección General de la Tesorería General de la Seguridad Social (quejas 9100137, 9112017, 9201168 y 9203880).

Continúan recibiéndose con cierta frecuencia quejas relativas a la tardanza en el reconocimiento de las prestaciones y subsidios por desempleo, si bien se ha podido comprobar que el período medio de tramitación de estos expedientes ha disminuido, especialmente en aquellas Direcciones Provinciales del Instituto Nacional de Empleo que se citaban en el informe del año 1991.

Por otra parte, de la tramitación de las quejas relativas a la referida tardanza, se desprende que en la mayoría de los casos la misma viene motivada por existir circunstancias especiales, tales como la necesidad de solicitar cotizaciones a otros Estados miembros de la Comunidad Europea (quejas 9011197 y 9201765), la solicitud de informe de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, por estimarse la presunción de fraude de ley (queja 9118702), y la solicitud de dictamen de la asesoría jurídica del Instituto Nacional de Empleo, a fin de verificar la oportunidad de revocar la prestación (queja 8403296).

Merece también una mención especial la tardanza en resolver las solicitudes de prestaciones por desempleo de trabajadores fijos discontinuos observada en la Dirección Provincial del Instituto Nacional de Empleo en Murcia.

Según se desprende del informe remitido, el tiempo medio de resolución de las solicitudes de prestaciones por desempleo de dichos trabajadores venía oscilando entre cuatro y cinco meses por los siguientes motivos:

— El volumen de trabajadores fijos discontinuos en la Comunidad Autónoma, que se estima en unos 25.000, y la existencia de más de 300 centros de trabajo.

— La peculiaridad de los sectores de conservas vegetales, manipulado de cítricos, tomates, frutos secos y hortalizas, incluidos en el Régimen General de la Seguridad Social y la reciente incorporación al mismo de los trabajadores fijos discontinuos del campo, que conlleva continuos ceses y llamamientos al trabajo y, consecuentemente, altas y bajas en prestaciones.

— La necesidad de contar con la información que deben facilitar mensualmente las empresas, comunicando los ceses y llamamientos al trabajo, la cual debe entregarse a mes vencido, lo que origina, como mínimo, un retraso del reconocimiento de la prestación de cuarenta y cinco días.

— El déficit de recursos humanos para resolver con agilidad las reanudaciones de oficio y las solicitudes iniciales.

A fin de disminuir los plazos de reconocimiento se adoptaron distintas medidas, entre las que destacan la resolución de la Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Murcia, de fecha 10 de abril de 1992, por la que se dictan normas sobre tramitación de prestaciones por desempleo y situaciones de incapacidad laboral transitoria para los trabajadores de referencia, y el plan de desconcentración de la gestión de las prestaciones a las veintidós oficinas de empleo de la provincia.

En este momento, existen ya tres oficinas de empleo que han asumido el reconocimiento y mecanización de los expedientes de dicho colectivo y empiezan a ser significativos los resultados de las medidas adoptadas, pudiendo comprobarse que mientras en los meses de febrero, marzo y abril de

1992 el plazo medio de reconocimiento oscilaba alrededor de los setenta y cinco días, en el mes de agosto del mismo año, dicho plazo se había reducido a cuarenta y siete días (quejas 8905834 y 9108718).

Por otra parte, se ha llevado a cabo una investigación con motivo de la recepción de una queja en la que se señalaba la falta de contestación, por parte de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de Empleo en Sevilla, a un escrito de reclamación previa, de fecha 19 de octubre de 1990, así como a dos escritos posteriores de 28 de diciembre de 1990 y 23 de abril de 1991, respectivamente, en los que se mostraba la disconformidad con el período de prestación por desempleo reconocido.

En el informe remitido por la Dirección General del Instituto Nacional de Empleo, se indicaba que, en lo que respecta a la reclamación previa a la vía jurisdiccional, se aplicó el silencio administrativo, por no disponerse de los datos necesarios sobre el período de ocupación cotizada para determinar el derecho a una prestación por un período superior. En lo que respecta al escrito de 28 de diciembre de 1990, dicho Instituto indicó que la resolución expresa solicitada por la reclamante no fue atendida por cuanto no se habían aportado los datos necesarios, añadiéndose que la reclamación en queja presentada en fecha 23 de abril de 1991 fue desestimada expresamente el 2 de julio de 1991.

Estudiado el informe de referencia, se estimó oportuno formular a la Dirección Provincial del Instituto Nacional de Empleo en Sevilla, un recordatorio del deber de resolver expresamente cuantas reclamaciones y recursos sean presentados por los administrados, conforme a lo previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo (queja 9117598).

De otra parte, durante 1992, aunque en menor número que en años anteriores, se han seguido recibiendo quejas, en las que los interesados plantean retrasos en la tramitación de los expedientes de pensiones reguladas por los reglamentos de la Comunidad Europea y por los convenios bilaterales suscritos por España, en materia de Seguridad Social.

En tal sentido, hay que señalar que esta institución ha venido admitiendo a trámite las quejas recibidas, contando con la excelente colaboración del Instituto Nacional de la Seguridad Social, que ha adoptado las medidas encaminadas a mejorar la gestión y a reducir los tiempos de tramitación, lo que se ha traducido en el establecimiento un plan de actuación, consistente, en líneas fundamentales, en la desconcentración progresiva de la gestión de los expedientes en las direcciones provinciales, en la actualización del procedimiento administrativo establecido al efecto, en la preparación e incremento de los recursos humanos y en la implantación de nuevos medios técnicos.

Por lo tanto, hay que destacar los avances experimentados, que darán lugar a que vayan acortándose los tiempos de tramitación de estos expedientes, redundando en beneficio de los ciudadanos afectados.

A pesar de ello, es preciso resaltar, a la vista de los informes emitidos por la citada entidad gestora, que en un apreciable número de casos, sobre todo en los que son de aplicación los convenios suscritos con Brasil y con la República Argentina, se observa una excesiva tardanza en la tramitación y en la resolución de los expedientes de pensiones, que generalmente se produce por la inactividad de los organismos de enlace extranjeros, lo que ocasiona perjuicios a los interesados, al percibir las pensiones que les puedan corresponder por cada país con un considerable retraso (quejas 9205627, 9214056 y 9214174, entre otras).

Entre las cuestiones de carácter procedimental, también hay que reseñar la queja formulada por un gestor que, en el ejercicio de su actividad profesional, viene realizando múltiples gestiones relacionadas con la inscripción de empresas en la Seguridad Social, la presentación de partes de alta y baja de trabajadores y la cotización ante la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social de Madrid y, en especial, en alguna de las administraciones de la Seguridad Social dependientes de la misma.

Con independencia de plantear en su escrito de queja diversos incidentes surgidos con algunos de los funcionarios de las administraciones con las que normalmente se relaciona, la cuestión básica

suscitada se refería que, en una determinada fecha, había remitido a una de ellas, por correo certificado, unos partes de alta y baja de trabajadores en el Régimen General de la Seguridad Social, los cuales le habían sido devueltos, sin haberles dado el trámite procedente.

A la vista de las alegaciones formuladas por el interesado, se solicitó el preceptivo informe de la Tesorería General de la Seguridad Social, que en su contestación señalaba las distintas incidencias surgidas con el promovente de la queja en sus relaciones con las administraciones afectadas, así como las medidas adoptadas para facilitar su trabajo, con la asignación de una de ellas para la presentación y tratamiento de la correspondiente documentación.

Respecto de la cuestión planteada en la queja, se indicaba que, efectivamente, la documentación le había sido devuelta, debido a que fue incorrectamente presentada por faltar parte de la misma, lo que hacía imposible su tramitación.

En relación con ello, esta institución, entiende que, en lugar de devolver la documentación remitida por correo, el órgano administrativo debió haber procedido a la apertura del correspondiente plazo de subsanación, conforme a lo previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo, sin que resulte procedente, en consecuencia, la negativa a recibir y registrar una instancia, por el hecho de presentarse incompleta la documentación. En tal sentido debe significarse que, conforme a la Ley de Procedimiento Administrativo, si en cualquier momento se considera que algunos de los actos de los interesados no reúnen los requisitos necesarios, se pondrá en su conocimiento tal circunstancia, para que en el plazo de diez días proceda a su cumplimentación. De otra parte, si en el escrito de iniciación del procedimiento administrativo faltara la presentación de algún tipo de documento, se procederá a requerir al firmante para que, en el plazo de diez días, acompañe la documentación correspondiente.

Por todo ello, se formuló a la Dirección Provincial de la Tesorería General de la Seguridad Social de Madrid un recordatorio del deber legal de requerir de los interesados la subsanación oportuna, en el supuesto de que los mismos presenten escritos que no reúnan los requisitos exigidos o documentación incompleta (queja 9201565).

Asimismo, puede traerse a colación la queja formulada por un ciudadano, en la que exponía la falta de resolución de la reclamación previa interpuesta ante la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social de Granada.

En efecto, mediante resolución de fecha 26 de junio de 1991 le había sido reconocido el derecho a una pensión de incapacidad permanente absoluta, formulando contra la misma reclamación previa el 19 de julio de 1991, por no encontrarse de acuerdo con la determinación de la base reguladora. Ante la falta de pronunciamiento de la citada Dirección Provincial, mediante escrito de 19 de enero de 1992, denunció la mora, sin que, en el momento de formulación de la queja, se hubiera dictado la preceptiva resolución.

En el informe emitido por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, se señalaba que la reclamación previa del interesado no había sido resuelta por el excesivo volumen de trabajo existente en la Dirección Provincial afectada, que imposibilitó la adopción del acuerdo correspondiente en los cuarenta y cinco días siguientes a la recepción del escrito de reclamación. Dada tal circunstancia, se cursaban instrucciones al repetido órgano provincial para la adopción del preceptivo acuerdo y su notificación al reclamante, de conformidad con lo establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo (queja 9202930).

Por último, puede también citarse otra queja, en la que la promovente exponía la falta de resolución del recurso de alzada interpuesto ante la Dirección General del Instituto Nacional de Servicios Sociales contra la resolución por la que se desestimaba la reclamación previa formulada por la interesada, al no encontrarse de acuerdo con la denegación del derecho al subsidio de garantía de ingresos mínimos.

Tramitada la queja, la citada entidad gestora informó que se había dictado la preceptiva resolución, reconociéndose el derecho de la interesada a percibir el indicado subsidio (queja 9123763).

8.3.10. *Abono de prestaciones*

Durante el año 1992 se han tramitado algunas quejas, en las que las personas interesadas exponían el retraso excesivo en el pago del recargo reconocido en las pensiones de viudedad, como consecuencia de los expedientes de responsabilidad empresarial, incoados a efecto, por falta de medidas de seguridad e higiene, en caso de accidente de trabajo.

Concretamente, en una de las citadas quejas, la promovente exponía que su esposo había fallecido el 9-3-1989, como consecuencia del accidente de trabajo sufrido en la empresa en la que venía prestando servicios. Efectuadas las correspondientes actuaciones por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, para delimitar la responsabilidad de la empresa por falta de medidas de seguridad e higiene, la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social de Valencia dictó la preceptiva resolución en diciembre de 1989, reconociendo el derecho de la interesada al correspondiente recargo en la pensión de viudedad, y haciendo responsable del pago a la empresa, sin que por parte de ésta se hiciera efectivo el citado abono.

Dado el excesivo período de tiempo transcurrido desde que se había producido el reconocimiento del derecho, se solicitó informe del Instituto Nacional de la Seguridad Social, que en su contestación detallaba las distintas actuaciones seguidas por la Dirección Provincial en cuestión, e indicaba que, al no haber sido atendidos por la empresa responsable los requerimientos formulados por la Tesorería General de la Seguridad Social, para el ingreso en período voluntario del capital coste correspondiente al recargo de las prestaciones, la Dirección Provincial del mencionado servicio común había iniciado, en fecha 11-7-1991, procedimiento de recaudación en vía ejecutiva, lo que supondría que, una vez finalizado el mismo, bien con el embargo de los bienes necesarios o con la declaración de insolvencia de la empresa, se comenzaría a hacer efectivo el repetido recargo.

Sin perjuicio de la actuación realizada ante la citada entidad gestora, se ha efectuado el correspondiente seguimiento ante la Tesorería General de la Seguridad Social, con la finalidad de que se agilicen las actuaciones y se materialice el pago a la reclamante (queja 9118335).

También se han recibido algunas quejas de ciudadanos españoles, en las que se ha planteado el retraso en el pago de las pensiones de accidente de trabajo, reconocidas por la Seguridad Social alemana.

En relación con la cuestión planteada, se ha solicitado informe del Instituto Nacional de la Seguridad Social, a través del cual se realiza el pago de dichas pensiones. Esta entidad gestora, en la contestación facilitada, pone de manifiesto las distintas fases seguidas en el abono, desde que se efectúa la transferencia del importe de la nómina de los pensionistas, desde la entidad bancaria correspondiente a la cuenta de la Tesorería General de la Seguridad Social, que, a su vez, lo envía al citado instituto convertida ya en pesetas, realizándose, posteriormente, distintas actuaciones de tratamiento de la nómina (variaciones de domicilio, altas, bajas), así como la confección de giros postales.

Como todo ello ha ocasionado retrasos en algunos supuestos, se han adoptado medidas para la agilización del pago, consistentes en la elaboración de un programa mecanizado, lo que ha supuesto que las últimas nóminas hayan sido abonadas en un tiempo notablemente más reducido (quejas 9202906 y 9205947).

Sobre esta materia, también cabe hacer mención a la queja formulada por un grupo de pensionistas de la Seguridad Social brasileña, en la que manifestaban la existencia de retrasos y la falta de periodicidad en el pago de las pensiones, por lo que se habían dirigido al organismo pagador español (Instituto Nacional de la Seguridad Social) y a la Consejería Laboral de la Embajada de España en Brasil.

Solicitado el informe del mencionado instituto, en la contestación dada por dicha entidad se indicaba que, si bien está previsto que el abono de las pensiones se efectúe trimestralmente, éste se retrasa como consecuencia de la demora en el envió del listado de pensionistas y de los fondos por

parte del organismo brasileño. También se señalaba que se había puesto en conocimiento del citado organismo tal anomalía.

Por último, se indicaba que, con ocasión de la reunión de la comisión mixta hispano-brasileña, a celebrar, en el mes de noviembre de 1992, entre las autoridades de ambos países, se trataría la cuestión suscitada en la queja, así como las medidas a adoptar para agilizar el pago de estas pensiones (queja 9208199).

8.4. *Servicios sociales*

8.4.1. *Menores*

8.4.1.1. *Situación del menor en centros asistenciales y de internamiento*

En el mes de julio de 1991 se finalizó la elaboración del estudio sobre la situación del menor en centros asistenciales y de internamiento, realizado con motivo de la investigación desarrollada durante el año 1990. Reproducidas en el informe del año 1991 las recomendaciones generales que se formularon con motivo del citado estudio, así como las conclusiones de mayor relevancia obtenidas respecto de los treinta y ocho establecimientos visitados, se da cuenta seguidamente de la respuesta remitida por la Administración.

Respecto de las recomendaciones de carácter general, el Ministerio de Asuntos Sociales ha señalado, en primer término, el hecho positivo de la realización de un estudio monográfico sobre la situación de la infancia en dificultad o conflicto social, ya que se trata de un sector tradicionalmente sustraído a la opinión pública y que suele ser objeto de atención únicamente como noticia de carácter sensacionalista. De otra parte, se indica que las recomendaciones con las que se concluye el informe pueden ser globalmente asumidas, con algunas matizaciones que en ningún caso ponen en cuestión el sentido de las mismas en su conjunto.

En relación con la recomendación relativa a la planificación de los recursos con la finalidad de lograr la adecuación entre los medios y las necesidades, se señala en el informe remitido que la Dirección General de Protección Jurídica del Menor impulsa la coordinación entre las Comunidades Autónomas a través de reuniones periódicas de los titulares de los órganos administrativos competentes y de la actuación de comisiones técnicas a las que se encomienda el estudio de cuestiones concretas. En estos encuentros se consensúan criterios de actuación y fórmulas de colaboración para el máximo aprovechamiento de los recursos existentes. Se añade que, en esta línea de cooperación, se ha avanzado en la utilización óptima de los recursos disponibles, habiéndose acordado un plan de trabajo tanto en lo relativo a la aplicación de la Ley 21/1987, de 11 de noviembre, como de la Ley Orgánica 3/1992, de 5 de junio, con el objetivo de lograr la mejora en la atención a la infancia en todos los aspectos.

Sobre la inspección y control de las entidades colaboradoras, se señala que las entidades públicas competentes llevan a cabo servicios de inspección para controlar el cumplimiento de las obligaciones que corresponden a las entidades colaboradoras, procediendo a rescindir los conciertos suscritos o suspendiendo la habilitación correspondiente en el supuesto de que dichas entidades no cumplan las citadas obligaciones. Se alude, de otra parte, al proyecto de normativa reguladora de la atención a menores de Ceuta, Melilla y Baleares, que continúa siendo competencia de la Administración del Estado, en el que se contempla la realización de un plan anual de inspecciones de los establecimientos que colaboran con la Dirección General de Protección Jurídica del Menor, al objeto de garantizar el control del cumplimiento de la legislación vigente y de las condiciones recogidas en los conciertos.

Por lo que se refiere a las recomendaciones de carácter puntual que afectaban a los establecimientos dependientes del Ministerio de Asuntos Sociales, se indica que, una vez recibido el estudio realizado por esta institución, se procedió a efectuar una inspección en los distintos centros, con el fin de conocer la situación existente en aquel momento y adoptar las medidas adecuadas para paliar las deficiencias. Se señala, igualmente, que algunas de las recomendaciones formuladas se pusieron en marcha de inmediato y otras se han ido materializando en distintas etapas.

Más en concreto, respecto del centro «Es Pinaret», de Marratxi, se indica, en primer lugar, que si bien en el programa educativo figura la obligación, por parte del educador tutor, de elaborar un plan de intervención educativa individual para cada menor, no todos los menores lo tenían, señalándose al respecto que la anterior legislación, al no exigir la especificación de la duración de la medida impuesta, dificultaba el diseño del plan individual, al desconocerse el ámbito temporal de su aplicación. Resuelto este problema con la entrada en vigor de la Ley 4/1992, de 5 de junio, se elabora cada plan educativo teniendo en cuenta, entre otros factores, la duración de la medida impuesta. Dentro de los objetivos de la Dirección General de Protección Jurídica del Menor para 1992 está previsto iniciar la revisión de los proyectos educativos de los centros, de los reglamentos de régimen interno y de los proyectos educativos individualizados.

En lo que atañe a la garantía del derecho fundamental a la educación y, más en concreto, a la enseñanza básica obligatoria, se pone de manifiesto que el establecimiento dispone, desde su inauguración, de unidades educativas, atendidas por profesores del Ministerio de Educación y Ciencia. No obstante, durante el período de abril de 1990 hasta el comienzo del nuevo curso, se dio una situación de baja por maternidad, sin que se produjera automáticamente la correspondiente sustitución, por lo que las clases fueron impartidas por los educadores —profesionales de grado medio, con titulación, en muchos casos, de magisterio—, realizándose con normalidad las inscripciones pertinentes en los libros de escolaridad. Se añade que en el mes de septiembre de 1990 se incorporó el nuevo profesor del Ministerio de Educación y Ciencia.

Por último, respecto del reglamento de régimen interior, se indica que el mismo fue aprobado con posterioridad a la visita efectuada por esta institución, estando en la actualidad en revisión como consecuencia de la entrada en vigor de la Ley 4/1992, de 5 de junio.

Sobre el Centro de Primera Acogida de Ceuta, se ha informado que, tras diversas vicisitudes, en el mes de septiembre de 1992 se adjudicó el contrato para la ejecución de las obras de un nuevo establecimiento, cuya terminación se prevé para principios del año 1994. Por ello, se vienen realizando en el centro actual las reparaciones imprescindibles para que pueda seguir utilizándose hasta que se disponga del nuevo edificio.

Con independencia de lo anterior, se han puesto en práctica o se hallan en curso de ejecución diversas medidas recomendadas por esta institución. En tal sentido, se han iniciado las obras de reparación del camino de acceso al centro, que se encontraba en estado muy deficiente; se ha encomendado la realización de una inspección sanitaria para determinar las medidas que deben adoptarse para la utilización del aljibe con objeto de prevenir cualquier riesgo de contaminación; se ha acordado que los menús sean periódicamente revisados por personal médico especializado del Instituto Nacional de la Salud, asegurando así el control dietético de la alimentación; se ha procedido a realizar separadamente el almacenamiento de los alimentos y de los productos de limpieza; se ha encomendado a facultativos del Instituto Nacional de la Salud tanto el reconocimiento médico de los menores a su ingreso, como la atención durante su estancia en el centro, y en el ámbito de la educación para la salud, se han programado charlas informativas con personal sanitario sobre prevención de enfermedades de transmisión sexual, estando en curso de elaboración un programa específico dirigido a la promoción de actitudes y hábitos saludables, todo ello con independencia de los coloquios periódicos que los educadores-tutores mantienen con los menores sobre temas referidos a la higiene, al cuidado personal y a los hábitos de salud.

De otro lado, en relación con la actualización de conocimientos del personal, el Centro de Estudios del Menor, de la Dirección General de Protección Jurídica del Menor, programa diversos cursos a los que acuden los educadores de los distintos servicios y centros de Ceuta y de Melilla, cuyos gastos de desplazamiento y estancia están cubiertos. Aparte de ello, se programan asimismo cursos para los profesionales de Ceuta y de Melilla en su lugar de trabajo.

Por lo que se refiere a las visitas de familiares, se manifiesta que en el año 1990 figuraba en las órdenes judiciales de internamiento que el menor «no podía ser entregado a persona alguna ni aun ser visitado sin autorización expresa del órgano judicial», por lo que no se admitía ningún tipo de visitas sin la previa autorización del Juez. En la actualidad, no figura esta indicación, por lo que no se pone ninguna clase de trabas para que los menores sean visitados por sus familiares, salvo cuando exista expresa prohibición judicial.

Por último, se adoptó la decisión de clausurar las denominadas «habitaciones de retención», procediéndose a su acondicionamiento para el alojamiento de los menores.

Respecto del centro «Cristo Rey» (actualmente centro «Mediterráneo»), sito asimismo en Ceuta, se informa que en agosto de 1992 quedaron terminadas las obras de remodelación, volviendo a ser ocupado por los menores que estaban residiendo provisionalmente en otro inmueble. Se añade que el nuevo centro cumple no sólo con las recomendaciones recogidas en el estudio de esta institución, sino que se trata de un establecimiento con instalaciones modernas y de calidad, adecuada a las necesidades formativas y de convivencia de los menores.

Por lo que se refiere al resto de los aspectos recomendados, se han realizado las gestiones necesarias para la cobertura por la Seguridad Social de aquellos menores que no lo estaban y se va a proceder a la adecuación y a la actualización del reglamento de régimen interior, remitiéndose respecto de la formación del personal a lo ya señalado en relación con el Centro de Primera Acogida (queja 9118387).

Esta institución, en consecuencia, debe mostrar su satisfacción por la colaboración prestada por el Ministerio de Asuntos Sociales para dar solución, a través de la aplicación, en su caso, de las correspondientes inversiones, a las deficiencias observadas en los establecimientos visitados.

8.4.1.2. *Otras actuaciones relativas a los menores*

En cuanto a las demás actuaciones relativas a los derechos de los menores, puede citarse la queja presentada por un grupo de madres trabajadoras que expresaban su preocupación por la retirada de las subvenciones que en años anteriores se venían concediendo para los gastos de mantenimiento de las guarderías infantiles laborales. Alegaban las interesadas que, dados los escasos recursos económicos de las unidades familiares, la retirada de dichas subvenciones imposibilitaría la permanencia de los menores en los centros, habida cuenta de la inviabilidad de abonar, sin ayuda de la Administración, el importe de los servicios que se prestan en las reseñadas guarderías.

En relación con este problema, la Dirección General de Protección Jurídica del Menor, del Ministerio de Asuntos Sociales, informó que si bien es cierto que en los Presupuestos Generales del Estado para 1992 se había suprimido la partida presupuestaria correspondiente, ante las múltiples reclamaciones formuladas por las personas afectadas, se acordó finalmente destinar, mediante la correspondiente modificación presupuestaria, un total de mil trescientos millones de pesetas para los fines reseñados, determinándose por Acuerdo del Consejo de Ministros de 29 de mayo de 1992, publicado por Resolución de la Subsecretaría del Ministerio de Asuntos Sociales de 23 de junio de 1992, los criterios de distribución de los créditos presupuestarios entre las diferentes Comunidades Autónomas para los programas de atención a primera infancia y guarderías laborales (queja 9203795).

8.4.2. *Juventud*

Respecto de los servicios sociales dirigidos a este sector de la población, puede hacerse alusión a la conclusión satisfactoria de una queja en la que el reclamante exponía que había inscrito a dos de sus hijos en el programa «conoce tus parques nacionales y espacios naturales», con objeto de visitar el Parque Nacional de Aigües Tortes. Ante la falta de claridad del folleto informativo sobre si en las cuotas de participación iban incluidos los gastos del viaje desde la ciudad de residencia del solicitante al parque, el reclamante se dirigió a la Delegación Provincial de la Consejería de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía en Huelva, en solicitud de información sobre dicho extremo. Este organismo comunicó al promovente de la queja que procediera al abono de las cuotas de participación.

Con una antelación de doce días al inicio del viaje, le fue anunciado al reclamante que corría por cuenta de los participantes el traslado desde su ciudad de origen hasta la provincia donde se ubica el parque citado. La reseñada notificación administrativa debió realizarse con una anticipación mínima de veinte días antes del comienzo de la excursión, en lugar de los doce días mencionados, ya que, en caso contrario, según se disponía en las normas establecidas, si los interesados decidieran anular las reservas, se verían abocados a perder el 50 por 100 de las cuotas de participación que habían sido ya abonadas.

En agosto de 1991, el promovente de la queja presentó escrito ante el Instituto de la Juventud reclamando el importe de 34.940 pesetas, correspondientes a los gastos ocasionados por el transporte de sus hijos, sin que hubiese obtenido respuesta expresa del reseñado organismo.

Las actuaciones desarrolladas con motivo de esta queja finalizaron al atender el Instituto de la Juventud la reclamación presentada por el promovente de la queja, dándose las instrucciones precisas para abonar la cantidad solicitada en la cuenta corriente del interesado (queja 9120414).

8.4.3. *Personas con minusvalía*

Respecto de las actuaciones relativas a los derechos de las personas con minusvalía, pueden traerse a colación, en primer término, las quejas relativas a la necesidad de obtener plaza en algún centro de atención a estas personas, sin que la pretensión se hubiera podido llevar a efecto ante la falta de plazas vacantes en los establecimientos reseñados.

Así, puede destacarse una queja, en la que el promovente exponía que su padre se encontraba ingresado en el Hospital Nacional de Parapléjicos de Toledo, habiéndole sido comunicado a la familia que se le iba a dar el alta médica en breve plazo. Ante tal evento los familiares expresaron la imposibilidad de prestarle, en el domicilio familiar, una atención adecuada. Se señalaba asimismo, que se había solicitado el ingreso del afectado en el centro de atención de minusválidos físicos del Instituto Nacional de Servicios Sociales, sito en Leganés (Madrid), sin que se hubiera dado respuesta expresa a la solicitud formulada.

A la vista de ello, se realizaron gestiones con el Instituto Nacional de Servicios Sociales a fin de comprobar el estado de tramitación de la petición formulada, comunicándose que la solicitud de ingreso había sido denegada con base en lo dispuesto en el artículo 3.3 de la Resolución de dicho instituto, de 26 de agosto de 1987, por la que se regulan los ingresos en los centros residenciales para minusválidos, debido a que el solicitante estaba afectado, además de por lesiones físicas, de una encefalopatía anóxica.

Efectivamente, la norma anteriormente reseñada establece, entre los requisitos para poder acceder a una plaza en un centro de atención de minusválidos, no padecer trastornos mentales graves que puedan alterar la normal convivencia en el centro, circunstancia que, en el criterio del Instituto Nacional de Servicios Sociales, podría producirse en el caso del interesado dadas las características y síntomas de su enfermedad.

Lo que antecede refleja la situación de un determinado sector de ciudadanos que tienen deficiencias, tanto de carácter físico como psíquico, y a los que se les imposibilita el acceso a unos establecimientos que les ofrezcan la atención necesaria, ya que, por su comportamiento, podrían alterar la convivencia en dichos centros, sin que se les ofrezcan otros recursos alternativos.

Sobre este problema, el Instituto Nacional de Servicios Sociales ha informado acerca del proyecto para crear centros destinados a personas con polideficiencias. No obstante, este proyecto no se verá ultimado hasta el año 1993, por lo que para dar una solución alternativa al problema que fue planteado en la queja, el Instituto Nacional de Servicios Sociales ha acordado atender al interesado, con carácter experimental, en un centro para minusválidos físicos que cuente con los servicios de un facultativo especialista en psiquiatría que pueda seguir de cerca la evolución del estado psíquico de aquel (queja 9207020).

Asimismo, en el año 1992 se ha concluido la tramitación de una queja presentada por un ciudadano al que se le había denegado, en un principio, una plaza en un centro de atención de minusválidos, produciéndose al fin el ingreso del interesado en el establecimiento en cuestión, al haber sido revisado su expediente por el Instituto Nacional de Servicios Sociales (queja 9111233).

También puede reseñarse, en el mismo sentido, otra queja, en la que la interesada venía a manifestar su disconformidad con la resolución del Instituto Nacional de Servicios Sociales, por la que se acordaba denegar el ingreso de su hijo en un centro de atención a minusválidos psíquicos.

Se trataba de una persona de ochenta años, con una disminución de su capacidad orgánica y funcional del 79 por 100, según el dictamen del correspondiente equipo de valoración y orientación, encargada del cuidado de su hijo de cuarenta y nueve años de edad, afectado, igualmente, por una minusvalía del 79 por 100. Alegaba la reclamante que, dado su delicado estado de salud y avanzada edad, le resultaba imposible prestar a su hijo la atención necesaria.

La Dirección Provincial del Instituto Nacional de Servicios Sociales en Badajoz fundamentaba la denegación de la solicitud de ingreso en un centro de atención a minusválidos psíquicos en que la deficiencia era de grado ligero, y la denegación de plaza en un centro ocupacional por la minusvalía física, que impedía al interesado realizar actividades ocupacionales.

Al solicitarse el preceptivo informe del Instituto Nacional de Servicios Sociales se hizo constar por esta institución la necesidad imperiosa de encontrar una solución al problema, habida cuenta la imposibilidad física de la madre para continuar prestando la asistencia y cuidados que requería su hijo. En respuesta a dicha solicitud, se comunicó que se había estudiado de nuevo el expediente, dada la prioridad social del mismo, habiéndose resuelto finalmente aprobar la reserva de plaza en el centro de atención a minusválidos psíquicos de Badajoz (queja 9007483).

Por otro lado, hay que dejar constancia de la tramitación de una queja, en la que la promovente denunciaba los presuntos malos tratos de que estaba siendo objeto su hijo, quien se encontraba ingresado en un centro de atención a minusválidos psíquicos. En el informe remitido por el Instituto Nacional de Servicios Sociales, se indicaba que se había observado que el interesado se autolesionaba y que en nada contribuían a su desarrollo y rehabilitación las continuas salidas del centro al libre albedrío de la familia.

Como quiera que en el informe facilitado no se hicieran constar las actuaciones que iban a llevarse a efecto para evitar que el afectado volviera a autolesionarse, así como el régimen de visitas que debía establecerse para su bienestar, se procedió a solicitar del Instituto Nacional de Servicios Sociales un informe complementario.

En octubre de 1992 se recibe el segundo informe requerido, comunicándose que se había integrado al interesado en actividades ocupacionales, en las que no existía prácticamente peligro de autolesión, a la vez que se había puesto en conocimiento de los trabajadores del centro la necesidad de realizar una vigilancia constante sobre el mismo. Asimismo, se expresó que se habían mantenido diversos contactos con los familiares a fin de racionalizar las visitas. Se concluía indicando que con

las nuevas medidas aplicadas se había observado una mejoría tanto en el comportamiento como en la estabilidad del interesado (9119162).

8.4.4. *Termalismo social*

Respecto del programa de termalismo social se ha tramitado una queja, en la que el promovente venía a denunciar una serie de presuntas irregularidades en uno de los establecimientos termales con los que el Instituto Nacional de Servicios Sociales tiene concertadas plazas para los beneficiarios de este programa. Esta reclamación fue dirigida, igualmente, a la citada entidad gestora, sin que se hubiese dado respuesta expresa a la misma.

Sobre este asunto, el Instituto Nacional de Servicios Sociales hizo constar que los técnicos del servicio de termalismo social, en las visitas periódicas que efectúan a los diferentes centros, no habían podido deducir la existencia de un funcionamiento irregular de las instalaciones del establecimiento en cuestión, ni una actuación negligente de los facultativos que prestan servicios en el balneario.

Analizado el contenido del informe, así como la documentación que se acompañaba al mismo, se llegó a la conclusión de que no existían pruebas suficientes que acreditasen un funcionamiento anormal de los servicios del balneario, si bien se pudo constatar la falta de respuesta expresa a la reclamación formulada por el interesado, por todo lo cual se ha procedido a dirigir al Instituto Nacional de Servicios Sociales un recordatorio del deber legal de resolver de forma expresa las reclamaciones que se formulen (queja 9204785).

8.5. *Protección a las familias numerosas*

En el ámbito de la protección a las familias numerosas se ha planteado el problema de si las exenciones o reducciones contempladas en el artículo 10 de la Ley 25/1971, de 19 de junio, y en el artículo 28 del Decreto 3140/1971, de 23 de diciembre, son aplicables a los cursos conducentes a la obtención de titulaciones propias de cada universidad o si, por el contrario, quedan reservadas a los títulos que tengan carácter oficial y validez en todo el territorio nacional.

Sobre este asunto, y con motivo de la tramitación de una queja en la que la Universidad Complutense de Madrid había denegado la aplicación de los beneficios reseñados, esgrimiendo que los estudios de titulaciones propias deben autofinanciarse con la recaudación de los precios establecidos al efecto, se emitió por el servicio jurídico del Estado en el Ministerio de Educación y Ciencia un extenso informe, en el que se llegaba a la conclusión de que la Ley 25/197 1, de 19 de junio, es aplicable a todos los precios públicos percibidos por las universidades por la prestación de los servicios relacionados con la educación superior, sin que quepa realizar una distinción entre las enseñanzas para la obtención de títulos oficiales y aquellas que no conducen a dicha obtención.

Para llegar a esta conclusión, el servicio jurídico del Estado, partiendo de la naturaleza de precio público que tienen los derechos a percibir por las universidades con ocasión de la realización de estudios conducentes a la obtención de títulos no oficiales, conforme a lo previsto por el artículo 54.3.b) de la Ley de Reforma Universitaria y la disposición adicional quinta de la Ley 8/1989, de 13 de abril, señala que la Ley de Tasas y Precios Públicos no prevé la exención total o parcial del pago de aquéllos, contemplando únicamente la posibilidad de fijar un importe inferior por razones culturales, benéficas o de interés público. En este sentido, el artículo 25 de la Ley 8/1989, de 13 de abril, dispone que los precios públicos se establecerán a un nivel que permita cubrir como mínimo los costes económicos originados por la realización de las actividades o la prestación de los servicios, si bien prevé la posibilidad de establecer precios públicos inferiores por las razones antes expresadas, en cuyo

caso deben previamente adoptarse las previsiones presupuestarias oportunas para la cobertura de la parte del precio subvencionada.

La Ley 8/1989 no prevé exenciones totales o parciales en la regulación de los precios públicos, sino que se limita a contemplar la posibilidad de establecer un precio de cuantía inferior. Debe, por tanto, distinguirse entre la exención y la reducción, que se conceden por razones subjetivas, aplicándose a determinados sujetos, y la determinación de un precio de inferior cuantía, que se fija por razones objetivas y que afecta a todos los sujetos que utilizan el dominio público o se aprovechan de la actividad o del servicio prestado.

Se señala, además, que la Ley General Presupuestaria establece el sometimiento al principio de legalidad de toda exención, reducción, perdón o moratoria de los ingresos de derecho público, de modo que si se considerara que el artículo 25.2 de la Ley de Tasas y Precios Públicos contempla las exenciones, se podría llegar al absurdo de que estas se fijaran por Orden Ministerial, mientras que la concesión de perdones y moratorias solo podría realizarse por ley.

Se concluye, por tanto, sosteniendo que la Ley 8/1989, de 13 de abril, al contrario de lo que acaece con las tasas, no prevé exenciones totales o parciales en el pago de los precios públicos, lo que no quiere decir que no sean posibles exenciones en el caso de estos precios ya que, ante la falta de previsión de esta figura en la citada ley, sería de aplicación el artículo 30 de la Ley General Presupuestaria, que permite, con carácter general, el establecimiento de exenciones y reducciones, siempre que se establezcan por ley, respecto de todos los derechos de la Hacienda Pública y, por tanto, también respecto de los precios públicos.

Partiendo de esta base, se concluye que los beneficios contemplados en el artículo 10 de la Ley 25/197 1 son aplicables a los estudios conducentes a la obtención de títulos no oficiales, teniendo en cuenta al respecto que el artículo 18 de la citada ley no distingue entre títulos oficiales y no oficiales, limitándose a establecer la aplicación de las exenciones o reducciones a los estudios universitarios. Por lógica, la Ley 25/1971 se refería, en el momento de su entrada en vigor, a los estudios para la obtención de títulos oficiales, puesto que las universidades no podían prestar otro servicio que condujera a la obtención de otro título diferente.

No obstante, el supuesto contemplado en el artículo 28.3 de la Ley de Reforma Universitaria debe entenderse comprendido en los términos del artículo 10 de la Ley 25/1971, por aplicación del criterio hermenéutico del artículo 3.1 del Código Civil, que obliga a la interpretación de las leyes en consonancia con la realidad del momento de su aplicación y conforme a su espíritu y finalidad. No se está, de otra parte, ante una interpretación analógica de la Ley 25/197 1, por un supuesto no contemplado en la misma, lo que no sería posible al vulnerar el principio de generalidad. Lo que se trata es de contemplar un supuesto que entra en el ámbito de la ley, aunque en el momento de la publicación de la misma no esté comprendido, por no estar prevista la figura de los títulos no oficiales universitarios.

Por todo lo anterior, el servicio jurídico del Estado llega a la conclusión de que la Ley 25/1971 se aplica a todos los precios públicos que perciben las universidades, sin distinguir entre las enseñanzas para la obtención o no de títulos oficiales.

Compartiendo los razonamientos contenidos en el informe del servicio jurídico del Estado, que acaban de ser resumidos, esta institución dirigió al Rectorado de la Universidad Complutense de Madrid una recomendación para que se procediera a modificar el criterio establecido por la Comisión Permanente de la Junta de Gobierno de dicha Universidad, sustituyéndole por un nuevo criterio consistente en considerar aplicables las exenciones y reducciones establecidas, en favor de las familias numerosas, por el artículo 10 de la Ley 25/1971, de 19 de junio, y el artículo 28 del Decreto 3140/1971, de 23 de diciembre, a las enseñanzas impartidas para la obtención de títulos propios, previstos en el artículo 28.3 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto. Al mismo tiempo, se

sugería que se procediera a devolver al promovente de la queja las diferencias producidas en el importe de la matrícula de los cursos correspondientes.

La recomendación y la sugerencia citadas iban acompañadas del recordatorio del deber legal de resolver cuantas solicitudes y recursos sean formulados por los ciudadanos, conforme a lo previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo, ya que no habían sido resueltas expresamente diversas solicitudes y recursos presentados por el interesado.

En el momento de proceder a la redacción de este informe no se había recibido la contestación de la Universidad Complutense de Madrid (queja 9004414).

8.6. *Prestaciones complementarias*

En su día, fue presentada queja ante esta institución, en la que los interesados exponían la falta de pronunciamiento por parte de la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas de la Región de Murcia, en relación con la solicitud formulada para el abono de las pensiones complementarias que les pudieran corresponder, al haber pertenecido al extinguido Montepio de Previsión Social de Empleados y Obreros de Puertos, que quedó integrado en el Régimen General de la Seguridad Social, con efectos de 1 de mayo de 1987, y del que venían percibiendo las pensiones básicas correspondientes.

Sobre este asunto, se emitió el preceptivo informe por parte de la Dirección de Transportes y Puertos, dependiente de la citada Consejería, en el que se examinaban las distintas circunstancias concurrentes en cada uno de los interesados, así como las soluciones positivas que se habían dado en relación con la cuestión planteada en la queja, tanto por la Administración Central como por algunas Comunidades Autónomas.

Igualmente, se indicaba que, de acuerdo con la normativa vigente, no existía obligación, por parte de la comunidad autónoma, de abonar diferencias o prestaciones al personal afectado, aunque se consideraba injusto o discriminatorio no buscar una solución satisfactoria, que requeriría una decisión política y presupuestaria.

Al objeto de conocer si se iba adoptar la resolución pertinente, se solicitó la emisión de un nuevo informe, manifestándose en la contestación dada al efecto por la Dirección General citada que, hasta aquel momento, no se había adoptado ningún tipo de resolución sobre la cuestión que afectaba a los promoventes de la queja, sin que se diera ningún tipo de explicación sobre las causas que estaban motivando el retraso en el pronunciamiento, ni se facilitara información sobre cuando se iba a producir el mismo.

Dada tal circunstancia, y teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde que los reclamantes habían formulado su petición (escrito de 23 de abril de 1990, reiterado por otro de 19 de septiembre del mismo año), esta institución, dirigió a la repetida Dirección General una sugerencia, al objeto de que se dictaran las correspondientes resoluciones sobre las solicitudes formuladas por los interesados.

Igualmente, se acompañaba un recordatorio del deber legal de resolver las solicitudes presentadas por los ciudadanos en el plazo máximo de seis meses, conforme a lo dispuesto al efecto en la Ley de Procedimiento Administrativo (queja 9027283).

También se han recibido a lo largo del año 1992 varias quejas, en las que los interesados planteaban el retraso en el pago de las pensiones complementarias por parte del Fondo Especial constituido en el Instituto Nacional de la Seguridad Social, como consecuencia de la integración en el mismo de la extinguida Mutualidad de Previsión del Instituto Nacional de Previsión.

En los informes emitidos por la Gerencia del Fondo Especial, se pone de manifiesto que la regularización y liquidación de atrasos en concepto de pensiones complementarias de jubilación, desde el 1 de julio de 1987, fecha de efectos de la integración de la citada entidad, se viene efectuando en base a la declaración de los interesados sobre períodos percibidos por ejecución de sentencias

condenatorias de la repetida mutualidad, por lo que es preciso proceder de forma provisional a la evaluación de los citados atrasos. No obstante, y teniendo en cuenta que el número total de afectados es aproximadamente de ocho mil, estaba previsto que las liquidaciones y pagos se iniciaran en junio de 1992 (queja 9201403).

9. ADMINISTRACION LABORAL

9.1. *Formación profesional*

En materia de formación profesional, puede hacerse mención, en primer lugar, a una queja en la que se indicaba que por el Instituto Nacional de Empleo se había dictado resolución denegatoria de un curso de formación ocupacional rural del plan nacional de formación e inserción profesional, motivada por un informe de deficiencias emitido por la Sección de Formación de Programación de la Dirección Provincial de ese Instituto en Pontevedra. Una vez subsanadas las deficiencias, se pidió por la interesada, en fecha 17 de octubre de 1990, la cancelación de dicho informe de deficiencias, y que se emitiese certificación acreditativa de la misma, sin que se diese contestación a tal petición.

Solicitado el informe de la Dirección General del Instituto Nacional de Empleo sobre esta queja, se manifestó que, en fecha 3 de mayo de 1991, los técnicos de evaluación y homologación de la Dirección Provincial de Pontevedra habían efectuado una visita al centro, emitiendo un informe positivo, al haberse subsanado las deficiencias, siendo comunicada dicha circunstancia telefónicamente a la directora del establecimiento.

Dado que, según se desprendía de dicho informe, no se había contestado expresamente el escrito anteriormente referenciado, incumpliéndose lo preceptuado al respecto en la Ley de Procedimiento Administrativo, esta institución remitió a la Dirección Provincial del Instituto Nacional de Empleo de Pontevedra un recordatorio del deber legal de resolver expresamente cuantos escritos y recursos sean presentados por los administrados (queja 9110661).

Igualmente, se dirigió a esta institución el representante de un centro colaborador del Instituto Nacional de Empleo, indicando que se había dictado, por la Dirección Provincial del citado instituto en Ciudad Real, una resolución denegatoria del pago de la segunda mitad de la subvención correspondiente a un curso del plan de formación e inserción profesional. Asimismo, en esta resolución se declaraba la percepción indebida de la primera mitad abonada en concepto de anticipo, con la obligación de reintegrar 1.174.200 pesetas, y ello en base al incumplimiento de las condiciones con las que fue aprobado dicho curso. Habiéndose interpuesto recurso de alzada, y no existiendo resolución expresa del mismo, se solicitó informe de la Subdirección General de Recursos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la cual comunicó que, en fecha 31 de julio de 1992, se dictó resolución estimatoria del recurso interpuesto (queja 9115490).

Por el largo tiempo transcurrido desde que los interesados comenzaran las gestiones para intentar resolver el problema que les afectaba, pueden también traerse a colación las quejas presentadas por dos participantes en un curso impartido por el Instituto Nacional de Empleo desde el 2-1-1987 al 28-5-1987, a quienes se había abonado, por error en los cheques extendidos al efecto, una cantidad inferior a la que les correspondía en virtud de la beca por la asistencia al citado curso. Los reclamantes no se hicieron cargo de los cheques, solicitando que se les abonaran las cantidades que realmente les correspondía, sin que hubieran podido solucionar el problema.

Las actuaciones realizadas en torno a la cuestión suscitada en estas quejas culminaron satisfactoriamente, al comunicar el Instituto Nacional de Empleo, en el mes de agosto de 1992, que el error cometido en los importes del cheque nominativo y el posterior reintegro de la cantidad no cobrada había originado una compleja tramitación administrativa que había dilatado su pago, pero que

la Dirección Provincial de dicho Instituto en Cádiz iba a realizar en breve el abono de la cantidad adeudada. Con ello, los firmantes de la queja pudieron, al cabo del transcurso de varios años, ver satisfecha su legítima pretensión, al percibir sendos cheques por el valor, respectivamente, de las 54.075 y de las 5.000 pesetas que se les adeudaba desde el año 1987 (quejas 9125115 y 9125116).

9.2. *Colocación y empleo*

9.2.1. *Empleo de trabajadores minusválidos*

La publicación del Real Decreto-ley 1/1992, de 3 de abril, de Medidas Urgentes sobre Fomento del Empleo y Protección por Desempleo, permitió constatar una aparente contradicción entre lo expresado en la exposición de motivos, cuando afirmaba que la citada disposición regulaba con carácter unitario todos los incentivos públicos a la contratación laboral, «excepto los previstos para trabajadores minusválidos, que seguirán manteniendo un tratamiento diferenciado», y la supresión de uno de los incentivos para la contratación de estos trabajadores, al derogarse indiscriminadamente las bonificaciones en la cotización a la Seguridad Social de los contratos de formación, a los que se acogían también las empresas que contratasen bajo esta modalidad a trabajadores minusválidos. En efecto, la regulación específica del contrato de formación para personas con minusvalía remitía expresamente a la normativa común sobre este tipo de contratos, normativa que era derogada, en lo referente a los incentivos públicos, por el Real Decreto-ley 1/1992.

Más en concreto, el Real Decreto 1451/1983, de 11 de mayo, dispuso que las empresas podrían celebrar contratos de formación con personas minusválidas al objeto de lograr su mejor adaptación al puesto de trabajo o cuando así lo exijan las condiciones de éste. Se señalaba, no obstante, que hasta tanto se desarrollara reglamentariamente el contrato especial de formación profesional previsto en el artículo 34 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos, estos contratos se regirían por las normas relativas al contrato para la formación, con excepción del límite máximo de edad para concertar el mismo, que no será aplicable en el caso de las personas con minusvalía.

Por su parte, el artículo 11.1 del Real Decreto 1992/1984, de 31 de octubre, contempló medidas de fomento de la contratación para la formación, en la modalidad a tiempo completo, previendo al efecto la exención total o la reducción del 90 por 100 de la cuota empresarial de la Seguridad Social, correspondiente a las contingencias comunes, por trabajador contratado, en función del tamaño de la empresa, siendo expresamente derogado este artículo por el Real Decreto-Ley 1/1992.

Se producía así una contradicción entre el anunciado mantenimiento de la normativa reguladora de las medidas de fomento de la contratación de personas con minusvalía y la derogación de las establecidas específicamente para los contratos de formación que les son de aplicación, contradicción que implicaba un vacío normativo, ya que era derogada la parte de la norma a que se remitía el Real Decreto 145 1/1983, de 11 de mayo, que regula las medidas de fomento del empleo de trabajadores minusválidos.

Esta circunstancia, debida muy posiblemente a un error, a un olvido o a una falta de previsión a la hora de redactar la disposición derogatoria del Real Decreto-ley 1/1992, aconsejó formular una recomendación a fin de que en el proyecto de ley resultante de la tramitación parlamentaria del citado Real Decreto-ley, se introdujeran las modificaciones precisas para dejar constancia expresa de la vigencia del artículo 11.1 del Real Decreto 1992/1984, de 31 de octubre, en el caso de los contratos de formación suscritos por personas con minusvalía y regulados por el artículo 13.1 del Real Decreto 1451/1983, de 11 de mayo.

Al mismo tiempo, se recomendaba la elaboración de la correspondiente norma de desarrollo del artículo 34.2 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, al objeto de regular el contrato especial de formación profesional para personas con minusvalía, incluyendo en dicha norma las oportunas medidas de

fomento de dicha contratación, y manteniendo en todo caso el nivel ya establecido por el artículo 11.1 del Real Decreto 1992/1984, de 31 de octubre.

Conforme a la recomendación formulada, la disposición transitoria cuarta de la Ley 22/1992, de 30 de julio, estableció que hasta tanto no se regule el contrato especial de formación profesional previsto en el artículo 34.2 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, las empresas que contraten para la formación a tiempo completo a trabajadores minusválidos quedarán exentas de la totalidad de la aportación empresarial a la Seguridad Social, si la plantilla tiene menos de veinticinco trabajadores, así como del 90 por 100 de dicha aportación empresarial si el número de trabajadores de plantilla asciende a veinticinco o más.

De otra parte, la disposición adicional tercera de la misma ley mantiene las becas y ayudas para las personas con minusvalía que participen en los cursos de formación profesional ocupacional, y la disposición adicional séptima recoge la deducción de 700.000 pesetas por cada persona/año de incremento del promedio de la plantilla de trabajadores minusválidos con contrato indefinido, a efectos del impuesto sobre sociedades.

Respecto de la segunda parte de la recomendación, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social comunicó que se encontraba en avanzado estado de elaboración un proyecto de norma sobre el fomento de la contratación de trabajadores minusválidos, en el que también se incluían las especificaciones sobre el contrato de formación de estos trabajadores (queja 9205424).

9.2.2. *Oficinas de empleo*

En otro orden de cosas, durante el año al que se contrae el presente informe, se han tramitado distintas quejas relativas a las deficiencias existentes en oficinas de empleo.

Así, cabe reseñar, en primer lugar, el caso de una trabajadora que planteaba los problemas que se ocasionaban a los usuarios de una de las oficinas de empleo de Alcalá de Henares (Madrid), debido a la falta de personal. Solicitado el preceptivo informe, el Instituto Nacional de Empleo indicó que se había procedido al incremento de la dotación del personal asignado a dicha oficina, así como a una desconcentración de la función de reconocimiento de las prestaciones, que acorta en gran medida el plazo de contestación al usuario (queja 9201936).

Igualmente, se tramitó una queja en la que se indicaba que, debido a deficiencias en el sistema informático de la oficina de empleo de Collado-Villalba (Madrid), así como en la línea telefónica, se había visto obligada la promovente a acudir a la citada oficina durante cuatro días, sin que se le proporcionase un trato adecuado. Por el Instituto Nacional de Empleo se indicó que, efectivamente, se habían producido problemas que habían dado lugar a la falta de línea en los ordenadores, y que, una vez subsanada la avería por la Compañía Telefónica, se había ido mejorando progresivamente la mecanización de dicha oficina y, por tanto, la agilización en el proceso administrativo. Por lo que respecta a la disconformidad con el trato recibido, se manifestaba que la directora de la oficina de empleo estaba a la disposición de la interesada para proporcionarle toda clase de explicaciones en relación con cada uno de los puntos planteados (queja 9206493).

Por último, como consecuencia de la tramitación de una queja, pudo comprobarse que las direcciones provinciales del Instituto Nacional de Empleo interpretaban de distinta manera el cómputo del tiempo para la pérdida de antigüedad en la demanda de empleo, en caso de realizar un trabajo superior a seis meses, por lo que esta institución estimó que era aconsejable que por la Dirección General del citado instituto se dictasen instrucciones a fin de establecer una interpretación unitaria, que evitase la desigualdad derivada de la aplicación de criterios distintos.

En un primer escrito, el citado instituto indicó que se habían dado instrucciones a fin de que se estudiase la situación expuesta en la queja, motivo por el cual se solicitó nuevo informe. Con posterioridad, se remitió a esta institución la denominada «comunicación a las Direcciones

Provinciales sobre la interpretación detallada sobre la Instrucción de 30 de julio de 1.984, que recoge los "criterios a seguir sobre antigüedad de nuevas demandas de empleo en caso de baja por colocación, o por otras causas no imputables al demandante", con el objeto de conseguir una aplicación unitaria no causando perjuicios en los derechos del usuario de las oficinas de empleo, al recibir un trato desigual dependiendo de la oficina que les haya sido asignada, perjuicio que ha sido causa de quejas llegadas al Defensor del Pueblo y tramitadas por éste al Director General de este Instituto». Esta comunicación, que fue cursada a todas las direcciones provinciales, indica que para el cómputo del plazo de los seis meses se han de distinguir dos situaciones: una, en la que la duración del contrato se haya establecido por meses, en cuyo caso, si el número de éstos es inferior o igual a seis, no se plantea ningún problema; y otra, cuando dicha duración no se haya establecido por meses, en cuyo caso, hay que estar al cómputo que establece el artículo 60.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo (queja 9115494).

9.2.3. *Permisos de trabajo de extranjeros*

Respecto de los permisos de trabajo de extranjeros, puede traerse a colación el caso de una persona de nacionalidad argentina, quien presentó queja porque, habiéndosele comunicado formalmente la renovación de su permiso en junio de 1991, cuando fue a recoger el mismo a la brigada regional, no pudo hacerlo por no encontrarse allí el documento ya que, según le informaron, la Dirección Provincial de Trabajo lo había retirado. Solicitada información al respecto, la Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Madrid informó que no se había anulado la renovación del permiso de trabajo, sino que se había ampliado el plazo para llevar a cabo ciertas diligencias comprobatorias, y que, una vez realizadas éstas, se procedería a entregar al interesado la tarjeta del permiso de trabajo y residencia con efectos retroactivos, para no interrumpir sus períodos de residencia en España (queja 9124813).

9.3. *Emigración*

9.3.1. *Convenios bilaterales de Seguridad Social*

En anteriores informes se hizo mención a la necesidad de continuar las negociaciones iniciadas en su día con la Unión Soviética, para firmar un convenio en materia de Seguridad Social. Más concretamente, en el año 1992 se han dirigido a esta institución distintas personas solicitando la intervención del Defensor del Pueblo, a fin de conocer cuál era el estado de tramitación del citado convenio.

Por parte de la Oficina de Relaciones Sociales Internacionales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, se envió un primer informe en el que se indicaba que, debido a los acontecimientos políticos acaecidos en la desaparecida Unión Soviética, el convenio de Seguridad Social que se había firmado no pudo llegar a ratificarse en las respectivas cámaras legislativas de los Estados firmantes.

No obstante, la Embajada de la Federación de Rusia en Madrid, en el mes de enero de 1992, indicó que su país estaba dispuesto a aceptar el texto del convenio que se había firmado con la URSS, surgiendo, sin embargo, posteriormente dificultades por parte de las autoridades rusas.

Con estos antecedentes, se solicitó informe complementario a la repetida Oficina de Relaciones Sociales Internacionales, la cual indica en su escrito que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social continúa haciendo todas las gestiones necesarias para solucionar el problema, y, así, se había solicitado al Viceministro de Trabajo de Rusia, durante la visita realizada para tratar de un acuerdo

socio-laboral de cooperación, que se tratara también el asunto de los denominados «niños de la guerra» y el pago de las pensiones.

En lo que afecta al abono de pensiones, se informó que, debido a la crisis existente en Rusia, se habían visto obligados a suspender toda exportación de divisas, añadiéndose que en el supuesto de que los pagos se realizaran, éstos no tendrían ningún valor, ya que las pensiones, al realizarse la conversión, tendrían una cuantía de tres a cuatro dólares mensuales.

Por la Oficina de Relaciones Sociales Internacionales se consideraba que sería útil suscribir un convenio de Seguridad Social que permitiera la exportación de pensiones y la totalización de períodos de seguros acreditados en España y en Rusia y como vía para obtener una pensión en nuestro país, habiéndose informado al Viceministro de Trabajo ruso, que, por parte española, se estaría dispuesto a discutir, cuanto antes, un acuerdo con un contenido similar al texto que se firmó en su día con la Unión Soviética.

Por último, se relataban en el informe remitido las últimas gestiones realizadas, pero se hacía constar que el resultado no podía obtenerse de forma inmediata, al entenderse que la solución debía encontrarse a través de la firma de un tratado o convenio bilateral de Seguridad Social Con posterioridad, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ha informado acerca de la elaboración de un texto de convenio en el que, de forma específica, se contemplan los problemas que afectan a los llamados «niños de la guerra», esperándose la próxima firma de dicho convenio y la posterior ratificación por los Parlamentos de ambos Estados. Por esta vez, quedaría solventada la situación de estas personas que vendrán a percibir una pensión de la Seguridad Social española, garantizándose a los residentes en España el importe de la pensión mínima establecido (quejas 9202311, 9213078 y 9213780).

9.3.2. *Prestaciones sociales*

Dentro de este apartado, cabe señalar la denegación de la expedición de un certificado acreditativo de la condición de emigrante retornado en favor del interesado, por parte de la Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de La Coruña, sin que constasen los motivos de la misma, y que conllevó la imposibilidad de acceder al subsidio de desempleo para emigrantes retornados.

Iniciada la investigación ante la Dirección General de Migraciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ésta indicó que, estudiados los antecedentes, se consideraba que existía la presunción de que el reclamante había realizado una actividad lucrativa por tiempo superior a seis meses, constando su nacionalidad española desde el año 1987, por lo que se impartían instrucciones a la Dirección Provincial de referencia, a fin de que procediese a la emisión del certificado solicitado. Con posterioridad, el ciudadano al que afectaba el problema anteriormente reseñado comunicó que le había sido reconocido el subsidio por desempleo para emigrantes retornados (queja 9118366).

De otra parte, han sido resueltas favorablemente la queja presentada por una emigrante española a quien se le había denegado de forma incorrecta la ayuda económica establecida en favor de las personas ancianas o incapacitadas para el trabajo, a causa de un error informático (queja 9117307).

También procede destacar la queja de una ciudadana española que mostraba su disconformidad porque la Dirección General de Migraciones no le había concedido la ayuda económica individual solicitada. Esta Dirección General informó al respecto que no se había tramitado desde la consejería laboral de Caracas la solicitud presentada, por carecer dicha consejería de disponibilidades presupuestarias, añadiendo que las ayudas tenían la condición de «graciables» y que, por lo tanto, no generaban derecho subjetivo alguno. Ante ello, esta institución se vio en la necesidad de formular el recordatorio del deber legal de resolver expresamente las solicitudes presentadas por los ciudadanos, deber del que la Administración no queda relevada ni por el hecho de que las ayudas tengan carácter «graciable» (o, por ser más precisos técnicamente, por el hecho de que la Administración pueda hacer

uso de la potestad discrecional en la valoración de las circunstancias concurrentes), ni porque la posición jurídica del ciudadano consista en un interés legítimo y no en un derecho subjetivo, ni porque la concesión de las ayudas esté subordinadada a las disponibilidades presupuestarias.

En relación con dicho recordatorio, es preciso significar que la Dirección General de Migraciones ha comunicado que, con fecha 20 de mayo de 1992, ha remitido una circular a todas las Consejerías laborales reiterando que en el procedimiento para la tramitación de ayudas a españoles emigrantes, ancianos o incapacitados, debe dictarse resolución expresa (queja 9111900).

Por último, ha vuelto a plantearse de nuevo en el presente año el problema relativo a la falta de desarrollo del artículo 7.3 de la Ley General de la Seguridad Social, según la redacción dada por la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, respecto de la protección social de los españoles residentes en el extranjero, asunto sobre el que no se ha producido ninguna novedad a partir de lo que ya se expresara en el informe del año 1991 (queja 9217309).

Con independencia de lo anterior, puede significarse que sobre este asunto han sido aprobadas sendas mociones en el Congreso de los Diputados y en el Senado, instando al Gobierno a que en el plazo más breve posible proceda al desarrollo comentado.

9.4. *Fondo de Garantía Salarial*

En los informes de los años 1989 y 1990 se dio noticia de la recomendación dirigida al Fondo de Garantía Salarial para que abonara las indemnizaciones derivadas de la extinción de contratos de trabajadores que hubieran constituido una sociedad anónima laboral o una cooperativa de trabajo asociado utilizando, como elementos productivos de la misma, activos procedentes de la empresa en la que trabajaban con anterioridad, en lugar de considerar la existencia de una sucesión de empresa en estos casos.

Sobre este asunto, es menester significar que, a la vista de que no hay un criterio jurisprudencial unitario en torno a la existencia o no de una sucesión de empresa en los casos referidos, se han concluido las actuaciones, sin perjuicio de que la posible unificación del criterio jurisprudencial aconseje reanudar las mismas en el futuro (queja 8802743).

9.5. *Infracciones y sanciones*

En el informe de 1991 se incluyó una sucinta referencia a una sugerencia formulada a fin de que, por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, se investigara una denuncia, en la que aquélla se había abstenido de intervenir, al considerar que habría de plantearse la pretensión previamente ante la jurisdicción laboral, por cuanto la denunciante ya había dejado de trabajar.

Más en concreto, se trataba de una ciudadana, que había trabajado desde 1971 a enero de 1987 como limpiadora en una casa cuartel de la Guardia Civil, que había denunciado a la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social el 28-7-1987 que en dicho período no fue dada de alta en la Seguridad Social, sin recibir la notificación del resultado de la actuación inspectora.

Solicitado informe al respecto a la Jefatura de la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Jaén, ésta lo remitió exponiendo que, al no encontrarse la reclamante prestando actividad laboral en el momento de presentación de la denuncia, debía dirigirse al Juzgado de lo social para que éste declarara la existencia o no de relación laboral y, en el caso que la sentencia reconociera dicha relación laboral, la aportara a la inspección para que ésta levantara acta de liquidación.

No conforme con este criterio de actuación, esta institución decidió remitir a la Jefatura de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Jaén una sugerencia, en la que, tras argumentar sobre la independencia de la actuación de la inspección respecto de los Juzgados de lo social, se proponía que

se practicaran las actuaciones inspectoras procedentes en relación con los hechos denunciados, siguiéndose, si así se derivara de los mismos, el correspondiente procedimiento para la liquidación de las cuotas de la Seguridad Social por el período que no resultara prescrito.

La Jefatura de la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Jaén contestó a esta sugerencia no aceptando la misma, a cuyo efecto argumentaba que las casas cuartel de la Guardia Civil son establecimientos militares excluidos del ámbito competencial de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, y que la jurisprudencia ha ido limitando la competencia comprobatoria de la Inspección al ámbito de relaciones laborales vivas y activas, restringiendo la presunción de certeza a los hechos directamente constatados y no a las valoraciones jurídicas.

Con el fin de contrastar el criterio expuesto por la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Jaén sobre el carácter de establecimiento militar de las casas cuartel de la Guardia Civil, esta institución se dirigió a la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, al objeto de recabar su criterio sobre el órgano competente para realizar la inspección laboral y de seguridad e higiene en el trabajo en dichas casas cuartel, cuando en ellas se realice, por cualquier motivo, una prestación de servicios de carácter laboral.

En contestación a esta solicitud, la citada Secretaría General Técnica remitió un informe, elaborado por la Dirección General de la Guardia Civil, en el que, entre otros extremos, se señalaba que las competencias inspectoras en el ámbito de las relaciones de trabajo en estos acuartelamientos parece que habían de corresponder al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y ejercerse a través de la Inspección de Trabajo, la cual ha intervenido en numerosas ocasiones, ha inspeccionado acuartelamientos de este cuerpo y ha levantado incluso actas de infracción y de liquidación de cuotas. De otra parte, en lo referente al cumplimiento de las normas de seguridad e higiene en el trabajo, en la medida en que se trata de una reglamentación con eficacia en las relaciones de trabajo y, por tanto, dentro del ámbito sobre el que se proyecta la actividad de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, le es extensible lo expuesto anteriormente. Todo ello con independencia de las autorizaciones que correspondan por parte del responsable de cada acuartelamiento por razones de seguridad, dada la condición de dependencias para los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.

A la vista de lo anterior, se pusieron en conocimiento de la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social los antecedentes del asunto, en orden a conocer si aquel centro directivo compartía el criterio adoptado por la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Jaén respecto a la no aceptación de la sugerencia formulada, a lo que dicha Dirección General contestó informando que se habían dado instrucciones a la Inspección Provincial para que se realizara la inspección correspondiente en la casa cuartel de la Guardia Civil, efectuándose al cabo la misma, si bien con resultados infructuosos (queja 9024323).

En el informe del año 1991 se hizo referencia a una sugerencia formulada a la Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Barcelona, para que fuera anulada un acta de infracción levantada a un ciudadano que había contratado a una empleada del hogar, de nacionalidad peruana, aplicándose en la sanción un excesivo rigor formalista, aparte de no tenerse en cuenta lo previsto en el tratado doble nacionalidad suscrito entre España y Perú.

Dicha sugerencia no ha sido aceptada, insistiendo la Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Barcelona en los criterios formales que justificaron la sanción (queja 9022046).

9.6. *Aspectos procedimentales*

Como se señaló en anteriores informes, se había procedido a formular al Ministerio de Asuntos Exteriores una recomendación para que, en tanto no fuera modificada expresamente la Ley de Procedimiento Administrativo, se impartieran instrucciones a las representaciones diplomáticas y consulares de nuestro país, a fin de que fueran recibidos y tramitados los escritos de carácter

administrativo presentados por extranjeros, en las mismas condiciones que los presentados por los españoles.

El Ministerio de Asuntos Exteriores aceptó expresamente esta recomendación, y, por su parte, el Gobierno informó a esta institución que el espíritu de la misma se vería plasmado en el Proyecto de Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento Administrativo Común. Finalmente, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, parece recoger dicho criterio, al sustituir el término «españoles» del artículo 66.4 de la antigua Ley de Procedimiento Administrativo, por el de «ciudadanos» en el artículo 38.4.d), de la nueva Ley, para designar a quiénes pueden presentar, en las representaciones diplomáticas y oficinas consulares de España en el extranjero, solicitudes, escritos y comunicaciones dirigidos a los órganos de las administraciones públicas (queja 8710273).

10. ADMINISTRACION EDUCATIVA

10.1. *Educación no universitaria*

10.1.1. *Plazas escolares y admisión de alumnos*

A lo largo del período a que se refiere este informe se han vuelto a reproducir algunos de los problemas sobre los cuales tuvimos necesidad de pronunciarnos en años anteriores. Esta circunstancia se ha hecho sentir con especial incidencia en determinados aspectos que ofrece la admisión de alumnos en los centros de enseñanza no universitaria, razón que aconseja extremar la brevedad en el análisis, remitiéndonos a las consideraciones que fueron realizadas con ocasión de los informes elaborados en estos últimos años.

Con objeto de otorgar el máximo rigor a nuestro análisis hemos agrupado las numerosas quejas del siguiente modo:

10.1.1.1. *Educación Infantil*

Nuevamente parece necesario recordar que el Real Decreto 986/1991, por el que se aprueba el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo prevista en la LOGSE, fijó el curso escolar 1991-92 como hito referencial para la implantación del segundo ciclo de la Educación Infantil, esto es, el que afecta a los niños desde los tres a los seis años de edad.

Pese a que la norma mencionada establezca que la implantación es gradual y que su marco temporal se extiende hasta el curso 1999-2000, no cabe duda que la publicación del Real Decreto ha despertado numerosas expectativas en relación con la escolarización de niños de tres años, que si cabe se han visto acrecentadas por el descenso en las tasas de natalidad, que han forzado a la baja las ratios profesor/alumnos mantenidas en numerosas aulas de Preescolar.

Podemos resaltar a este respecto, entre otras, las quejas 9212106, 9122491 y 9216177, promovidas por padres a cuyos hijos había sido denegada la plaza que solicitaron demandando su admisión en el correspondiente ciclo de la Educación Infantil al haber alcanzado la edad de tres años.

Siempre que no resultara posible deducir de los antecedentes analizados algún tipo de actuación administrativa irregular, informamos a nuestros promoventes de que este nivel educativo no tiene carácter obligatorio y, por consiguiente, si bien cabe exigir, en todo caso, un puesto escolar gratuito en el nivel de la Educación Primaria y en la etapa de Educación Secundaria Obligatoria, no cabe demandar en idénticos términos que las administraciones educativas competentes atiendan, en un determinado momento, la totalidad de solicitudes que puedan producirse como consecuencia de

extender a los tres años la escolarización en Educación Infantil, dado que este objetivo habrá de alcanzarse con razonable gradualidad.

Sin embargo, hemos considerado necesario traer a colación aquí este tema por cuanto la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo ha creado unas expectativas ante los ciudadanos los cuales, cada vez con mayor intensidad, exigen de las autoridades públicas la adopción de las medidas precisas para poder escolarizar a sus hijos no sólo en la edad correspondiente a la escolarización obligatoria, sino también y de manera especial en la correspondiente a la educación infantil.

Ya hemos hecho referencia a que el descenso de la tasa de natalidad ha permitido en los distintos niveles educativos reducir la ratio alumno-profesor, mejorando con ello la calidad de la enseñanza recibida por los alumnos al disponer sus profesores de mayores facilidades para dedicar una atención más individualizada a cada uno de ellos. Este mismo descenso de la natalidad debería propiciar que sin excesivos esfuerzos la oferta pública de plazas escolares en los niveles correspondientes a la educación infantil se aproximase rápidamente a los niveles de demanda, adelantándose incluso el cumplimiento de las previsiones contenidas en la LOGSE a fechas mucho más próximas al día de hoy que las antes señaladas correspondiente al curso académico 1999-2000.

También en relación con las plazas de educación infantil hemos recibido algunas quejas cuyo objeto concreto sería, no tanto la escasez de plazas de este tipo cuanto la disconformidad con los criterios previstos en la normativa vigente para ordenar las solicitudes de admisión de alumnos en centros en los que la demanda exceda a la oferta. Así, por ejemplo, podemos hacer referencia a la queja 9212303 en la cual el promovente manifiesta su disconformidad con la utilización del criterio de los ingresos familiares tenidos en cuenta para el otorgamiento de las plazas, así como con los medios acreditativos de la situación económica familiar (declaración de la renta) los cuales, en su opinión, perjudican a los trabajadores por cuenta ajena en relación con aquellos ciudadanos que obtengan sus ingresos de otro modo cuya opacidad fiscal sea mucho mayor.

En el expediente de referencia hemos manifestado al promovente de la queja que la actuación administrativa llevada a cabo en su caso había sido correcta, puesto que se atenía a lo establecido en el Real Decreto 2375/85, de 18 de diciembre, que desarrolla los artículos 20 y 53 de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación, y en donde se prevé, al margen de los otros criterios que en dicha normativa se señalan, que sean tenidos en cuenta los ingresos familiares a la hora de ordenar las solicitudes de admisión de alumnos en centros públicos o sostenidos con fondos públicos.

No obstante, hemos indicado al promovente de la queja que en opinión de esta institución constitucional resulta mejorable el baremo de méritos que se viene aplicando para la admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos, en la medida en que alguno de estos criterios, el de renta por ejemplo, goce tan sólo de la incidencia que sea razonable atribuirle en función del grado de perfección predicable del sistema fiscal español y de la transparencia de la que el mismo disfrute. En la medida en que las autoridades fiscales reconocen que en determinados sectores de la población dedicados a actividades económicas concretas existen bolsas de fraude fiscal, es consecuencia lógica que la admisión de alumnos en centros públicos ateniéndose al criterio de los ingresos familiares sufrirá las perturbaciones que se deriven de la situación irregular a que se ha hecho referencia.

Adicionalmente, hemos manifestado nuestra opinión respecto a que la admisión de alumnos en centros en los que la demanda de plazas supere a la oferta debiera sustentarse fundamentalmente en la proximidad del centro al domicilio de los alumnos, de modo tal que la escolarización de éstos no supusiese por un lado un cierto desarraigo del alumno del entorno en el que vive, ni por otro lado generase costes adicionales al servicio público educativo o a los padres de los alumnos a causa de la exigencia de complementar el servicio con sistemas de transporte escolar.

Asimismo deseamos hacer mención de la queja número 9215032, en la que se suscitaba la cuestión en torno a los medios admitidos por algunos consejos escolares para acreditar el dato de la residencia familiar al objeto de poder determinar el criterio de la proximidad al centro.

Según ponía de manifiesto el promovente, el órgano responsable de la matriculación en un centro de Cuenca no había exigido acreditación alguna a través de la cual se probase la ubicación del domicilio familiar, aceptando a este fin la simple manifestación del interesado.

Como consecuencia de esta falta de rigor y objetividad, se nos indicaba que, tras la publicación de las listas de admitidos y excluidos, era posible apreciar mediante el simple contraste de dicha lista con los datos del padrón municipal, errores en la baremación de los méritos alegados por los aspirantes.

Aceptada la queja, y sin perjuicio de recabar la información necesaria en torno a los datos que concurren en el caso concreto que nos fue planteado, esta institución ha iniciado actuaciones con objeto de verificar la exactitud de las circunstancias que nos han sido manifestadas para, a la vista de los datos que puedan resultar, poder formular las recomendaciones o sugerencias que resulten pertinentes.

10.1.1.2. *Educación Primaria*

La aplicación del Real Decreto 896/1991, al que nos hemos referido en el epígrafe anterior, ha supuesto que en el curso 1992-93 se apliquen, con carácter general, al primer curso de Educación Primaria las ratios máximas de veinticinco alumnos por aula determinadas por la disposición adicional tercera de la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo.

Si tenemos en cuenta que esta limitación no existía al comienzo del curso 1990-91, cuando iniciaron la Educación Preescolar aquellos alumnos que ahora comienzan la Educación Primaria, habremos de concluir que, en muchos casos, los centros no tendrán capacidad para admitir a todos los alumnos que ya estaban allí escolarizados, sin contar con la eventual solicitud de alumnos provenientes de otros colegios o sin escolarizar que pudieran ostentar un mejor derecho a algunas de las plazas ofertadas.

Esta circunstancia se ha visto agravada en el ámbito de la enseñanza privada concertada, dado que allí las únicas limitaciones en cuanto al número de alumnos en la matriculación de párvulos venían impuestas por la autorización de funcionamiento inicialmente concedida, que solían establecer un máximo de cuarenta niños por aula.

La consecuencia final ha sido que numerosos padres han acudido a nuestra institución poniendo de manifiesto la imposibilidad de matricular a sus hijos en el colegio de su elección, resaltando muchos de ellos los perjuicios que podrían derivarse por apartar al niño no ya de sus compañeros, sino principalmente de un entorno educativo familiar, en el cual habían llegado a conseguir seguridad, elemento que resulta imprescindible para el desarrollo de la capacidad de socialización.

Las actuaciones llevadas a cabo en todos estos casos han estado dirigidas a comprobar que la programación de la enseñanza elaborada para el ámbito territorial afectado contemplaba esta situación, ofreciendo alternativas de escolarización satisfactorias a los niños que no resultaban admitidos en el centro elegido.

Esta institución pudo comprobar que los criterios sobre números máximos de alumnos escolarizables por aula se aplicaron, en general, con suficiente flexibilidad, permitiendo reducir el impacto de estas medidas a unos límites razonables y posibilitando el ejercicio del derecho reconocido a los padres para elegir el centro cuyas características entendían idóneas para que sus hijos recibieran una educación acorde con sus convicciones morales.

Cabe destacar la investigación llevada a cabo en La Rioja, donde los órganos responsables de la administración educativa informaron que, de los dos mil quinientos alumnos escolarizados en primer curso de Educación Primaria, tan sólo cuarenta no pudieron obtener el puesto escolar deseado, después de permitir que el número máximo de alumnos por aula pasara de veinticinco a treinta.

A parecidas conclusiones llegamos tras la investigación desarrollada en torno a determinados centros ubicados en la provincia de Zamora, cuyos responsables nos manifestaron que se había permitido a determinado colegio de Benavente ampliar la ratio hasta un máximo de treinta y cinco alumnos por aula, en consideración a las distancias de los centros próximos con plazas vacantes.

Asimismo resultaron coincidentes los resultados obtenidos en Cantabria o los que se dedujeron de nuestra intervención en relación con determinados colegios de Madrid.

Como regla general, expresamos a los promoventes de estas quejas que la reducción del número de alumnos por aula era, en opinión de la institución, una medida que se dirigía a conseguir una mejora en la calidad de la enseñanza, al tiempo que indicábamos cómo el derecho a la elección de centro docente no podía tener un carácter absoluto, estando condicionado por la capacidad de los centros, así como por la demanda de plazas que se decantaba por aquella misma opción.

La queja registrada con el número 9213284 planteaba el problema desde otra perspectiva, toda vez que determinada asociación de vecinos del barrio madrileño de Santa Eugenia alegaba que, ante la escasez de puestos escolares y como consecuencia de la aplicación de los criterios de admisión de alumnos contenidos en el Real Decreto 2375/1985, de 18 de diciembre, eran muy pocos los escolares que en aquella zona conseguían plaza en un colegio cercano a su domicilio, con lo que se veían obligados a desplazarse a otros lugares más alejados, debiendo utilizar los distintos medios de transporte.

Promovida la correspondiente investigación, la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Ciencia en Madrid nos informó literalmente que:

> «Todos los alumnos que han solicitado plaza para el curso 1992-93 han tenido un puesto escolar, bien el solicitado, bien en un centro próximo, teniendo en cuenta que existen preferencias por unos y rechazo por otros en los que sobran bastantes plazas.»

Según se nos informó, concurría la circunstancia de que el colegio-residencia «Isabel de Castilla», que albergaba a niños provenientes de ambientes marginales, comenzó un proceso para escolarizar a sus cincuenta y ocho alumnos en centros públicos de la villa de Vallecas, que concluía el presente curso 1992-93; al tiempo que la entrega de ochenta y ocho viviendas, construidas para realojo de otras tantas familias, incrementaba en sesenta el número de alumnos que era necesario distribuir en aquella zona, los cuales requerían una atención y asistencia particular en razón de sus peculiares características familiares.

En estas circunstancias, y aún teniendo en cuenta la reducción de unidades habida en dos colegios públicos, «Juan de Herrera» y «Juan Gris», así como la desaparición mencionada del «Isabel de Castilla», existían a fecha 30 de septiembre de 1992 plazas vacantes en los colegios públicos «Juan de Herrera” y «El Quijote».

10.1.1.3. *Formación Profesional*

Si en la enseñanza obligatoria existen dificultades para hacer efectivo el derecho a la elección de centro, también pueden apreciarse dificultades semejantes para elegir, en el ámbito de la Formación Profesional, aquellos estudios más acordes con la propia capacidad o preferencia.

Esta circunstancia nos ha sido puesta de relieve por la queja número 9208197, en la que dos alumnas, con residencia en Torrelaguna (Madrid), acudieron a la institución indicando que tras haber finalizado los estudios de Formación Profesional de Primer Grado en la especialidad de Auxiliar de Clínica, se veían imposibilitadas para acceder al segundo grado, ya que en el centro más cercano a su domicilio (el Instituto de Formación Profesional «Moratalaz») donde se impartían este tipo de

enseñanzas habían sido informadas de que resultaría improbable que pudieran matricularse por carencia de plazas.

Según manifestaban, al existir una gran demanda de puestos escolares, que rebasaba las posibilidades del instituto dada su capacidad, el centro aplicaba los criterios de admisión recogidos en el Decreto 2375/1985, de 18 de diciembre, entre los que figura la proximidad al centro, con lo cual, y dada la ubicación de su residencia familiar en Torrelaguna, resultaría muy difícil lograr la plaza solicitada.

Admitida a trámite la queja, nuestra actuación se dirigió a comprobar no sólo las circunstancias que pudieran concurrir en el caso concreto, sino también y principalmente la forma en que habían sido delimitado las áreas de influencia de los distintos centros docentes que imparten las enseñanzas de Formación Profesional, especialmente las correspondientes a la rama sanitaria.

La Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Ciencia en Madrid nos informó sobre la situación particular de escolarización de estas alumnas, a las que finalmente les fue señalada plaza en otro centro no muy distante a su domicilio, pero nada contestó sobre el objeto principal de nuestra investigación, que era el modo en que se aplicaba en los centros de Formación Profesional, dada la particularidad del elenco de especialidades que resulta posible cursar en cada uno de ellos, el criterio de proximidad al domicilio familiar.

Así pues, ha sido necesario reiterar al centro directivo mencionado nuestro anterior requerimiento, puntualizando exactamente la información solicitada, que aún no nos ha sido remitida.

10.1.1.4. *Enseñanzas Musicales*

La LOGSE califica las enseñanzas musicales como «de régimen especial», regulándolas en sus artículos 38 a 42 y complementarios. Esta disposición y su desarrollo normativo posterior constituyen una reordenación de los estudios y de su incardinación en el esquema general, pero también suponen un profundo cambio en la configuración de los propios centros del que se deducen consecuencias que afectan básicamente a la programación de las plazas escolares y a la admisión de alumnos.

El nuevo diseño prevé que estos estudios se desarrollen en dos tipos de centros, según estén dirigidos a la obtención de títulos con validez académica y profesional o persigan únicamente la educación y formación de aficionados, que encuentran en ellos la oportunidad de desarrollar un currículo abierto y flexible, sin imposiciones o condicionamientos de ningún tipo y acomodado únicamente a sus preferencias.

Esta diferenciación persigue, según entendemos, reconducir la misión actual de los conservatorios, en exclusiva, a la formación de músicos profesionales, reduciendo su alumnado a quienes poseyendo aptitudes específicas manifiesten una decidida voluntad en ese sentido, y descargándolos de una misión formativa, complementaria de aquella que se obtiene a través de las enseñanzas de carácter general, a la que aspiran aquellos alumnos cuyos objetivos profesionales se dirigen a otros ámbitos.

Aun sin que estas previsiones hayan podido materializarse a través de los instrumentos normativos precisos y, consiguientemente, sin que se haya llevado a cabo una reestructuración de los recursos existentes conducente a la creación de estas dos redes diferenciadas según su finalidad, se publicó el Real Decreto 986/1991, de 14 de junio, por el que se aprueba el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo.

Esta norma fija en el Capítulo III, Sección Primera, artículo 24 a 34, la sustitución gradual de las enseñanzas actuales por las de nueva implantación, marcando un proceso de duración aún no determinada completamente, cuyo inicio hay que situar en el curso 1992-93.

Por su parte, el Real Decreto 756/1992, de 26 de junio, establece los aspectos básicos del currículo de los grados Elemental y Medio de las enseñanzas de Música, cuyos preceptos han sido

desarrollados, en cuanto al ámbito territorial del Ministerio de Educación y Ciencia se refiere, a través de la Orden de 28 de agosto de 1992.

La aplicación de estas normas determina que haya de modificarse la organización actual de los conservatorios de acuerdo con las nuevas exigencias de esta ordenación académica, que se caracteriza por un notable incremento de la actividad de conjunto (música de cámara, orquesta y coro) y de la atención individualizada a los alumnos en la práctica instrumental. Por otra parte, la orden antes mencionada suprime, en su disposición adicional, la modalidad de matrícula libre con exámenes anuales de fin de curso.

En este contexto podemos entender el problema que han planteado diversas quejas como la número 9215560, en la que un padre nos manifiesta cómo su hijo, que concluyó satisfactoriamente los estudios de grado elemental en el Conservatorio de Música de Almoradí, y que desea continuar una formación para la que demuestra poseer aptitudes y voluntad, no encuentra plaza en ninguno de los conservatorios próximos que imparten el grado medio (Orihuela, Elche, Alicante, Murcia ...).

En relación con la suficiencia de la oferta de plazas en este sector educativo, así como con otros aspectos relacionados con la planificación educativa en el ámbito de las enseñanzas artísticas se ha iniciado la investigación a que a continuación hacemos referencia.

Otra perspectiva de este problema nos lo ofrecen determinadas quejas, entre las cuales podemos destacar los números 9203945 y 9213437. En la primera de ellas los promoventes, miembros de la asociación de padres de un conservatorio profesional ubicado en determinada localidad próxima a Madrid, lamentan las carencias del centro en cuanto a profesorado específico para la formación instrumental.

Según parece, los alumnos desarrollan el estudio del solfeo sin tener garantías suficientes de que podrán realizar el aprendizaje de las técnicas instrumentales las cuales, en definitiva, constituyen la razón última de esta formación específica.

En definitiva, las diversas circunstancias a que nos venimos refiriendo en este epígrafe parecen encontrar su origen en los graves escollos que para su funcionamiento encuentran determinados conservatorios a cuyo sostenimiento contribuyen en buena medida los municipios, quienes ponen de manifiesto la imposibilidad de asumir el incremento del gasto que supone para sus presupuestos las nuevas exigencias derivadas de la aplicación de aquellas normas.

Son, pues, evidentes las graves dificultades que el actual sistema educativo encuentra para satisfacer la creciente demanda de unos estudios que, bien es cierto, no poseen el carácter de obligatorios, que previsiblemente se verán agravadas en la medida en que se generalice la aplicación de la nueva ordenación académica.

Consciente de esta situación, la institución del Defensor del Pueblo decidió acometer un estudio dirigido a evaluar las posibilidades reales existentes, en función de la programación de estas enseñanzas llevadas a cabo por las distintas administraciones educativas responsables, para atender la demanda previsible.

Así pues, nos hemos dirigido al Ministerio de Educación y Ciencia y a los órganos responsables en las distintas Comunidades Autónomas que han asumido competencias plenas en materia educativa, para conocer las siguientes cuestiones:

— Posibilidades reales de garantizar la continuidad de sus estudios, no sólo a los alumnos que los han iniciado en aquellos centros que tienen capacidad para impartir los grados medio y superior, sino también a quienes provienen de otros centros en los que solamente encuentran la posibilidad de cursar el nivel elemental.

Incidencia que previsiblemente tendrá la aplicación de las normas a que hemos hecho referencia en relación con la demanda que se prevé en un futuro próximo para este tipo de puestos escolares.

— Planificación elaborada por la Administración educativa correspondiente en relación con la red de centros, detallando específicamente las previsiones en cuanto a creación de centros integrados, previstos en el artículo 41.1. de la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo y de las Escuelas de Música a que se refiere el artículo 39.5. de la mencionada ley orgánica.

A la vista de los resultados que ofrezca esta investigación, la institución espera formar criterios y, en su caso, poder abordar aquellas actuaciones que resulten aconsejables.

En el momento en que se cierra la redacción de este informe, nos encontramos a la espera de que los órganos responsables del Ministerio de Educación y Ciencia y de las Comunidades autónomas remitan la información solicitada.

10.1.2. *Deficiencias en el procedimiento de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos*

Un problema peculiar fue planteado por la queja 9212652, que exponía una consecuencia derivada de la aplicación de la orden de marzo de 1989, dictada en desarrollo del Real Decreto 2375/1985, de 18 de diciembre, que especifica las competencias atribuidas a los consejos escolares sobre esta materia, por el artículo 42.1 .c) de la Ley Orgánica de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación.

En aplicación de este proceso, los solicitantes deben cumplimentar una única instancia, en la cual tienen la posibilidad de relacionar, ordenados, los centros objeto de sus preferencias. Esta solicitud es remitida al que ha sido elegido en primer lugar, con objeto de que el consejo escolar proceda, sin más trámites, a realizar la admisión o, caso de que el número de solicitudes fuera mayor que el de plazas vacantes, lleve a cabo una baremación que permita determinar cuáles son los aspirantes que cuentan con mejor derecho para ser admitidos.

Puede suceder, sin embargo, en aplicación de este procedimiento que determinados alumnos que no encuentran plaza en el centro elegido en primer lugar tampoco la alcancen en aquellos que señalaron de modo alternativo, aun cuando con arreglo a la aplicación del baremo de méritos tuvieran mejor puntuación que alguno de los aspirantes admitidos en estos últimos, en los cuales podrían haber quedado escolarizados de haber solicitado en primer lugar el centro donde se produce tal circunstancia.

La razón estriba en que los consejos escolares proceden a realizar una admisión provisional entre aquellas solicitudes que han señalado ese centro primeramente, devolviendo las restantes a la comisión de escolarización respectiva que, a su vez, reenvía la documentación de estos alumnos a los centros que aún cuentan con plazas libres, sin que se dé lugar a corregir las listas provisionales de admitidos en aquellas escuelas o institutos que completaron ya su relación de vacantes, pese a que algunos de estos alumnos los hubieran señalado con carácter alternativo, por si no resultaran admitidos en el que indicaron primero.

Según esto, el hecho de señalar en la instancia centros en segundo y tercer lugar únicamente determina que la solicitud, en caso de no haber logrado la plaza deseada, será reenviada a otro centro, respetándose el orden de prioridad señalado, sólo si alguno de éstos conserva todavía vacantes, pero en ningún caso supone que vaya a concurrir a una nueva comparación con los méritos de los alumnos inicialmente admitidos en cualquiera de aquellos centros alternativos.

A esta institución no se le ocultan las dificultades técnicas que es preciso superar para que el procedimiento de admisión pueda tener en cuenta estas variables, pero también considera que los alumnos y padres que se ven afectados por este cúmulo de circunstancias no alcanzan a comprender cómo su demanda resulta rechazada en los centros de su elección, aunque se dé el caso de que en

aplicación del baremo de méritos para la admisión cuenten con una puntuación mayor que otros a quienes se otorgó plaza por la coyuntura de haber señalado aquel centro en primer lugar.

Este extremo se agrava al considerar que en no pocos casos se desconocen las consecuencias que se deducen de este procedimiento, que los afectados descubren cuando el perjuicio ya ha sido producido.

La conclusión final es que quienes padecen las consecuencias que hemos puesto de manifiesto valoran como injusto el resultado que se deduce de este procedimiento de matriculación, considerando que en su formulación actual puede llegar a constituir un severo obstáculo para el ejercicio del derecho a elegir centro docente.

Como consecuencia, formulamos al Secretario de Estado del Ministerio de Educación y Ciencia, la siguiente recomendación:

«Que se elaboren los estudios pertinentes que posibiliten la corrección del actual procedimiento de admisión de alumnos en los centros docentes sostenidos con fondos públicos, con la finalidad de conseguir unos mecanismos ágiles que permitan, con eficacia aún mayor, la obtención de puesto escolar en alguno de los centros deseados, respetando el orden de preferencia en que esta voluntad queda expresada.

En tanto se desarrollan estos trabajos, se procurará que los solicitantes estén informados con exactitud del alcance y consecuencias, tanto directas como indirectas, de la elección que realizan.»

En estos momentos no hemos recibido la preceptiva comunicación que indique si el Ministerio de Educación y Ciencia acepta o no esta recomendación.

10.1.3. *Derechos y deberes de los alumnos*

Con una cierta frecuencia se plantean ante esta institución quejas relacionadas con la instrucción de expedientes sancionadores a alumnos.

Las actuaciones sancionadoras a que aluden dichas quejas deben producirse, una vez desarrollada en este punto la Ley Orgánica Reguladora del Derecho a la Educación, de acuerdo con las prescripciones del Real Decreto 1543/1988, de 28 de octubre, sobre derechos y deberes de los alumnos, en el que se determinan las conductas que deben considerarse constitutivas de faltas, las sanciones que pueden imponerse, en cada caso, en razón a la entidad de la falta respectiva, y el procedimiento a que debe ajustarse la instrucción de expedientes sancionadores a los alumnos de niveles no universitarios.

El examen y tramitación de las quejas que se nos han formulado en ejercicios anteriores nos permitió en su momento deducir la existencia de un importante grado de desconocimiento de la normativa aplicable o, en todo caso, de una cierta falta de sensibilidad jurídica por parte de los órganos de los centros encargados de su aplicación.

En efecto, resultaba frecuente que los órganos instructores omitieran trámites esenciales en la instrucción de los referidos expedientes, que se traducían en una evidente indefensión para los alumnos o sus padres, o que al concluir la instrucción impusiesen sanciones no ajustadas a los principios que rigen en el ámbito del derecho sancionador o a los términos de la regulación contenida en el Real Decreto 1543/1988: imposición de varias sanciones por una sola falta, o de sanciones no contempladas como tales en el Real Decreto, o que no guardaban proporción con la entidad de la contravención corregida.

En anteriores informes hemos hecho referencia a varias quejas que planteaban problemas de la índole referida, surgidas tanto en el ámbito de gestión del Ministerio de Educación y Ciencia como en

el de otras autoridades educativas autonómicas, en todos los cuales se aplica a título supletorio la regulación contenida en el Real Decreto 1543/1988, ya referido.

Nuestra intervención en relación con estas quejas tendió en su momento —además de a resolver la actuación concreta que cada una de ellas planteaba, obteniendo del órgano administrativo competente la adopción de las medidas necesarias para reconducir cada situación sancionadora a los términos de la normativa vigente— a obtener, de una parte, un mayor grado de intervención de los servicios de inspección respectivos en la instrucción de expedientes disciplinarios de una cierta entidad, tendente a garantizar la corrección jurídica de la actuación disciplinaria de los centros docentes, y de otra, a obtener la efectividad de las vías de reclamación previstas a nivel normativo, mediante algún mecanismo de suspensión de la ejecución de las sanciones hasta el término de los plazos establecidos para reclamar contra las mismas, o hasta la resolución de las impugnaciones efectivamente interpuestas.

Las sugerencias y recomendaciones formuladas fueron en su momento aceptadas prácticamente en sus respectivos términos por las autoridades educativas correspondientes y, aun cuando no disponemos de datos exhaustivos respecto al grado en que su aplicación haya incidido positivamente en una mayor corrección técnico-jurídica de las actuaciones sancionadoras de los centros, lo cierto es que en este último ejercicio no se han recibido quejas del tenor de las más arriba referidas, que pongan en evidencia deficiencias en la aplicación de la normativa contenida en las normas vigentes.

Sí se nos han formulado en materia disciplinaria dos quejas (9108590 y 9209464) cuyo denominador común es la indebida imposición a los alumnos de sanciones previstas en los reglamentos de régimen interior de los centros respectivos, pero no tipificadas como tales en el ya mencionado Real Decreto 1543/1988, de 28 de octubre, sobre derechos y deberes de los alumnos, actuación ésta que vulnera lo establecido en la normativa reguladora del régimen disciplinario de los alumnos.

En efecto, el vigente reglamento de derechos y deberes de los alumnos establece, en su disposición transitoria primera, que los reglamentos de régimen interior de los centros, en vigor en el momento que se inició la aplicación del Real Decreto 1543/1988, deberán adaptar su contenido a lo establecido en éste, y que entretanto no podrán aplicarse en ningún caso si se oponen a lo dispuesto en el mismo.

Al propio tiempo, en la disposición adicional tercera del real decreto, se precisa que los mismos reglamentos de régimen interior no podrán tipificar conductas sancionables, ni establecer procedimientos sancionadores, distintos de los regulados en el reglamento vigente.

En relación con la primera de las quejas citadas, referida a un centro docente dependiente de la Diputación Provincial de Valencia, esta institución ha considerado necesario formular un recordatorio de deberes legales, al que se hará mención en el apartado correspondiente.

La segunda de las quejas (9109464) nos fue formulada por el padre de una alumna de un centro de enseñanzas integradas que en el pasado año académico 199 1-92 cursaba enseñanzas de primer curso de Bachillerato en régimen de internado.

El promovente de la queja manifestaba que su hija había sido objeto de una sanción de «quince días de pérdida de prestaciones en el ámbito de residencias, incrementada con apercibimiento de expulsión definitiva del centro», después de la incoación de un expediente disciplinario, en el curso del cual determinadas actuaciones de la alumna se habían calificado como constitutivas de falta muy grave.

Nos comunicaba asimismo que había formulado la reclamación pertinente contra el acuerdo adoptado, por estimar que el Consejo Escolar del centro había incurrido al dictarlo en graves irregularidades procedimentales y contravenido la normativa disciplinaria aplicable al caso.

Una vez examinada la queja que se nos planteaba, y muy en concreto los términos de la notificación del acuerdo sancionador dictado por el Consejo Escolar del centro, esta institución apreció que la actuación disciplinaria seguida contra la hija del reclamante parecía haber incurrido

efectivamente en contravenciones de la normativa de disciplina académica contenida en el Real Decreto 1543/1988, de 28 de octubre.

En efecto, además de en una posible duplicidad de sanciones por unos mismos hechos, la decisión sancionadora, que en los términos de la notificación del acuerdo remitido a la alumna se decía adoptada en base al reglamento de régimen interior y la normativa de residencias, parecía haber contravenido lo establecido en los artículos 25 y 26, y disposición transitoria primera, del Real Decreto 1543/1988, repetidamente mencionado, al haberse impuesto a la alumna de acuerdo con el reglamento de régimen interior del centro y con una «normativa de residencias» no suficientemente concretada, una sanción no tipificada como tal en el Real Decreto vigente.

En consecuencia, y dado que el promovente de la queja había formulado ante la Dirección General de Centros Escolares la reclamación prevista en el artículo 31 del reglamento vigente, solicitamos información a la misma.

De acuerdo con el informe recibido de la Dirección General mencionada, el expediente de reclamación se encuentra en estos momentos pendiente de la intervención de la Dirección General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa, del que depende la unidad que gestiona la convocatoria de plazas de residencia en régimen de internado en centros de enseñanzas integradas, a la que concurrió en su momento la alumna sancionada.

Aunque desde nuestro punto de vista ni la convocatoria en cuestión ni la normativa reguladora de becas y otras ayudas al estudio, ofrecen inicialmente fundamentación jurídica suficiente para la actuación sancionadora del Consejo Escolar del centro, hemos solicitado recientemente un nuevo informe de la última Dirección General mencionada, del que en estos momentos estamos todavía a la espera.

Al margen ya de la incidencia positiva que nuestra intervención pueda poner en orden a la resolución de la reclamación formulada por el padre de la alumna en la vía administrativa, nuestra actuación en este caso y en el que planteaba la otra queja mencionada en este mismo epígrafe va dirigida básicamente a obtener que se haga efectivo el mandato contenido en la disposición transitoria primera, del Real Decreto 1543/1988, en orden a la adaptación de los reglamentos de régimen interior de determinados centros a las prescripciones contenidas en el mismo y a lograr la observancia de la interdicción de aplicación de las previsiones contenidas en dichos reglamentos que se opongan a lo establecido en el real decreto.

10.1.4. *Alumnos inadaptados*

En ocasiones asisten a los centros escolares alumnos con problemas de adaptación o trastornos de conducta que dificultan su propio proceso de aprendizaje e integración en el ámbito escolar, y de otra parte generan incidentes que se traducen en relaciones conflictivas con sus compañeros, y a la larga en un cierto rechazo por la comunidad escolar.

A lo largo de este ejercicio y aparte de las quejas que aluden al régimen disciplinario escolar, que en ocasiones apuntan problemas de esta índole, se han formulado algunas quejas que específicamente ponen de manifiesto este tipo de situaciones.

Nos referimos por ejemplo a los supuestos que se nos han planteado en dos quejas, la 9119301 y la 9213404, que pasamos a describir a continuación.

Aun cuando la primera de ellas hace referencia a la actuación de la administración educativa valenciana, nos parece oportuno incluir en este apartado ambas quejas en la medida en que aluden a un problema que, a nuestro juicio, se presenta en los mismos términos en el ámbito de gestión de todas las autoridades educativas.

La primera de las quejas mencionadas, 9119301, fue formulada por un familiar directo de un alumno de Valencia, que después de describirnos detalladamente todas las peculiaridades del

ambiente familiar y de la conducta del niño en el ámbito docente, caracterizada esta última por su conflictividad y durante el último curso 1991-92 por un casi total absentismo escolar, solicitaba la intervención de esta institución para lograr la escolarización del alumno en el régimen de internado que, a su juicio, resultaba el más indicado para lograr la progresión académica y la deseable integración social del alumno.

De la documentación que nos remitía la promovente de la queja parecía deducirse que éste había recibido una atención psicopedagógica inicialmente adecuada, en el ámbito del centro docente al que había asistido durante el curso 1990-91.

No obstante, consideramos oportuno iniciar un trámite de carácter informativo en referencia al caso que se nos planteaba con la finalidad de conocer las medidas adoptadas por las autoridades educativas valencianas para apoyar la regular asistencia del alumno al centro y, asimismo, para que se nos informase respecto a la procedencia de que se adoptasen otras posibles fórmulas de escolarización del alumno que eventualmente resultasen más adecuadas a sus características peculiares y a los condicionamientos de su entorno familiar.

En el informe que nos ha remitido el Consejero de Cultura, Educación y Ciencia, de la Generalidad Valenciana, se aportaban datos que confirmaban los problemas de adaptación del alumno y se describían las actuaciones realizadas por los responsables del centro en que estuvo matriculado durante el pasado curso para lograr su asistencia regular al mismo, finalidad con la que se mantuvieron a lo largo de aquél varias entrevistas con sus padres.

Se señalaba asimismo que el hecho de no haberse logrado este objetivo dificultaba absolutamente la labor de ayuda, personal y familiar, que hubiera podido prestarle el gabinete psicopedagógico que funcionaba en el centro y se nos manifestaba que la dirección de éste se había puesto en contacto con los servicios sociales competentes a los que habían informado de los hechos y de la situación creada.

La intervención de los servicios sociales habría permitido constatar que en la situación del alumno podían influir otras variables y circunstancias de tipo personal, familiar y social, cuyo control escaparía a las autoridades educativas.

En cuanto a las posibles alternativas de escolarización del alumno se nos manifestaba que efectivamente existían otras, como los centros de formación profesional adaptada en régimen de internado que inicialmente podrían ser adecuadas.

No obstante, la adopción de esta fórmula de escolarización tendría el carácter de solución última por lo que se manifestaba la intención de agotar los cauces de colaboración entre el centro docente y el ámbito familiar del alumno con la finalidad de lograr reconducir su conducta en el ámbito del centro ordinario en el que dispone de plaza escolar. Todo lo cual hemos transmitido a los padres, sin perjuicio de seguir la evolución de esta queja.

A una actuación similar se refiere la queja 9213404, formulada por la madre de una alumna que asiste a un centro docente de la provincia de León, en cuya clase está escolarizado un niño con trastornos de conducta.

Este alumno está escolarizado en el centro en régimen de integración a causa de un problema de audición.

Sin embargo los problemas que ocasiona, según afirma la interesada, se deben a su conducta agresiva para con objetos y personas, conducta que al parecer se ha centrado temporalmente en la hija de la reclamante.

La situación, en los términos de la información que nos proporcionaba la interesada, parecía haber sido tratada en forma adecuada por las autoridades educativas que a lo largo del curso practicaron inspecciones que determinaron la modificación del tratamiento de que era objeto el alumno.

La conducta de éste mejoró temporalmente aunque más adelante se reprodujo la situación inicial ante lo que la interesada, con el apoyo de los padres de otros alumnos, y mediante sucesivos

escritos, solicitó ya casi finalizado el curso la adopción de nuevas medidas, e incluso el traslado del niño, que había iniciado su escolarización el curso pasado, a otro grupo dentro del mismo centro.

Estos escritos no habían sido todavía contestados en los días en que, mediado el mes de julio, se dirigió al Defensor del Pueblo.

Esta institución mantiene una actitud de apoyo decidido a la integración educativa por considerar que los problemas de disminución física o psíquica, o de adaptación que afecten a los alumnos deben tratarse en la medida en que ello sea posible en el entorno ordinario del alumno, mediante la utilización de los apoyos especializados que resulten precisos.

Ahora bien, sin duda esta específica fórmula de escolarización para tener éxito exige una actitud positiva en el entorno escolar, sin cuya colaboración activa es difícil imaginar que encuentren solución las situaciones planteadas.

Por esta razón entendemos que las autoridades educativas deben proporcionar a los distintos sectores de la comunidad educativa la información precisa para que conozcan los términos del problema y entiendan y apoyen como la mejor posible la solución de escolarización adoptada por los órganos educativos competentes.

En este contexto la falta de contestación de las distintas autoridades educativas, y específicamente por parte de la Dirección Provincial a los distintos escritos que les dirigió la interesada, además de contravenir lo establecido en el artículo 94 de la Ley de Procedimiento Administrativo, reduce en buena medida la base en que debe apoyarse cualquier actuación eficaz tendente a la integración escolar.

En consecuencia, hemos procedido a solicitar a la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Ciencia competente el informe administrativo pertinente sobre las circunstancias en que, a lo largo de este curso, se desenvuelve la actividad escolar en la clase a que se refiere la queja, instando al propio tiempo de dicho órgano administrativo, de acuerdo con las consideraciones más arriba expuestas, que se dé oportuna contestación a los escritos que viene cursando la interesada.

Por el momento no hemos obtenido la información solicitada en agosto último de la Dirección Provincial de León, a la que en el mes de octubre siguiente hemos reiterado nuestra solicitud de informe, también sin resultado por el momento.

Las dos quejas referidas, en la medida en que disponemos de datos respecto a los supuestos de hecho en que se basan, vienen a reflejar actuaciones administrativas que, a nuestro juicio, parecen inicialmente ajustadas a la normativa vigente.

La atención educativa a los alumnos con problemas de adaptación está contemplada en las normas reguladoras de la Educación Especial.

El Real Decreto 334/1985, de 6 de marzo, de Ordenación de la Educación Especial, en su artículo 1 se refiere a los alumnos con inadaptaciones como titulares del derecho a la educación, derecho que harán efectivo a través de las fórmulas educativas previstas en la normativa reguladora de la Educación Especial.

De acuerdo con los principios que rigen la regulación vigente en este ámbito, contenida básicamente en el Real Decreto de referencia, dicha atención educativa especial debe concretarse, siempre que sea posible y en base al principio de integración, en la escolarización de los alumnos en la red de centros ordinarios, en los que se debe proceder a las adaptaciones precisas y a la utilización de los medios de apoyo necesarios para obtener la integración y la progresión académica de los alumnos.

Dichos apoyos comprenden además de las actuaciones de valoración de la situación que afecta a los alumnos, las medidas de refuerzo pedagógico necesarias para que superen los objetivos individuales fijados en sus respectivos programas de desarrollo individual, que incluyen la orientación a los padres para que colaboren en el proceso educativo de sus hijos y, por último, los tratamientos y atenciones especializadas, en el caso de estos alumnos el tratamiento psicológico, que se estimen pertinentes para la solución del problema.

Según hemos podido comprobar, los centros docentes y las demás instancias educativas actúan en relación con estos alumnos en la línea que se deduce de la normativa tan sucintamente descrita.

Los propios escritos de interposición de quejas relacionadas con esta materia o los informes que consideramos preciso solicitar de las Administraciones educativas ponen de manifiesto que el problema de los alumnos ha sido debidamente detectado, y que se han adoptado las medidas específicas de rigor tanto en el aspecto de atención técnico-pedagógica como en cuanto atañe a su tratamiento psicológico.

No obstante, en la mayoría de estos casos las medidas adoptadas no parecen lograr la finalidad última a que están encaminadas, en definitiva lograr una progresión en el proceso de adquisición de conocimientos y en los procesos formativos y de integración de los alumnos.

Sin duda tanto la situación de partida, en cuyo origen se encuentran datos sociales o familiares, como la adecuada solución del problema, que exigiría actuaciones sobre dichos ámbitos extraescolares, exceden de las competencias y de los medios de que disponen los centros docentes y las administraciones educativas.

Una adecuada actuación frente a los problemas de estos alumnos exigiría probablemente un replanteamiento de las líneas generales sobre las que ahora se desenvuelven las actuaciones de las autoridades educativas en relación con los mismos.

Entre tanto, nos parece necesario insistir en la necesidad de que se establezcan fórmulas de colaboración permanente entre los órganos de las distintas Administraciones educativas competentes y los órganos administrativos que asumen competencias en materias de apoyo social o tutelar de menores que faciliten la intervención en el medio personal, familiar y social del alumno, que en la mayoría de estos supuestos es la condición de partida para obtener una acción eficaz en el ámbito escolar.

Entendemos, por otra parte, que las autoridades educativas deben asimismo aportar cuantos medios estén a su alcance para obtener la imprescindible implicación de las comunidades educativas en el proceso de integración de estos alumnos mediante actuaciones de carácter informativo o cuantas otras incidan en una mayor comprensión y aceptación de sus peculiaridades por el entorno docente en que se procede a su escolarización.

10.1.5. *Instalaciones de los centros docentes*

Una de las materias educativas sobre las que sistemáticamente se nos formulan quejas es la relativa a las instalaciones de los centros docentes.

Dentro de este apartado se cuestionan muy frecuentemente ante esta institución el estado de conservación y mantenimiento, o la adecuación de los edificios destinados a albergar centros docentes, los retrasos en la iniciación o ejecución de las obras de rehabilitación en los casos en que son necesarias, o la adecuación de las medidas adoptadas por las autoridades educativas en orden a la escolarización provisional de los alumnos de los centros que precisan obras de una cierta envergadura.

En todos estos supuestos, en los que en definitiva las autoridades educativas actúan en el ámbito de facultades de carácter organizativo, nuestra intervención va dirigida a contrastar si la concreta decisión cuestionada se ha ajustado al principio de eficacia que en todo caso y por imperativo constitucional debe presidir la actuación administrativa y, en todo caso, a trasladar a los reclamantes la información obtenida, de la que en ocasiones carecen, respecto a los condicionamientos que han conducido a la adopción de una decisión, a las soluciones alternativas manejadas y a las razones por las que estas últimas se hayan desechado.

Esta línea de actuación tiene su origen en que, según hemos podido constatar, aun cuando esta institución viene insistiendo en la necesidad de modificar el carácter de las relaciones que mantiene la Administración con los ciudadanos, y de crear unas mayores posibilidades de acceso a la información

por parte de éstos en muchas ocasiones, en el origen de las quejas de esta índole se encuentra una evidente falta de información a los interesados por parte de las autoridades administrativas de los datos que hayan venido a determinar la adopción de una concreta decisión administrativa.

10.1.5.1. *Disconformidad con medidas provisionales de escolarización en el curso de la realización de obras en un centro docente*

A este tipo de queja responde la número 9117048, que nos fue formulada por la Asociación de Padres de Alumnos de un Instituto de Bachillerato de Ávila.

La Asociación manifestaba su disconformidad con la forma en que se habían programado las obras de reacondicionamiento del centro y también con las medidas adoptadas para la reubicación provisional de sus alumnos durante la realización de dichas obras que, por su envergadura debían necesariamente desarrollarse a lo largo de prácticamente todo un curso escolar.

Se afirmaba que desde distintas instancias del centro se venía solicitando de la Dirección Provincial de Educación y Ciencia competente la realización de una serie de reparaciones que, dado el importante grado de deterioro de sus instalaciones, resultaban ya imprescindibles. Dichas actuaciones de rehabilitación podían llevarse a efecto, según entendía el Consejo Escolar del centro, a lo largo de las vacaciones veraniegas, de manera que no significasen interrupción de la actividad docente del centro.

Sin embargo, el proyecto de rehabilitación finalmente adoptado, mucho más ambicioso que el inicialmente propuesto, implicaba un plazo de ejecución programada en alrededor de once meses, lo que hacía necesario el traslado provisional de los aproximadamente mil cien alumnos del centro a otras instalaciones.

Pues bien, los reclamantes se mostraban en desacuerdo con las instalaciones en que se había procedido a reinstalar el funcionamiento del centro que describían como situadas en la periferia de la ciudad y carentes de las condiciones mínimas necesarias para la escolarización de los alumnos. Asimismo manifestaban serias reservas respecto a la forma en que se había organizado el transporte de los alumnos que se hacía necesario para acceder a las nuevas instalaciones y señalaban por último que a su juicio el problema era susceptible de soluciones alternativas más acertadas que habían intentado trasladar sin resultado al órgano administrativo competente.

En consecuencia, consideramos oportuno dirigirnos a la Dirección Provincial de Educación y Ciencia, de Ávila, para solicitar información en torno a la situación que se nos describía.

Nuestra solicitud de informe iba dirigida a conocer las razones que hubieran motivado la decisión adoptada sobre programación de las obras a que se refería la queja, así como los posibles calendarios alternativos que se hubiesen contemplado —realización de las obras en sucesivos períodos veraniegos— y las razones por las que se habían desechado y adoptado finalmente la solución cuestionada.

Asimismo solicitábamos datos respecto a las condiciones que reunían las instalaciones en que se ubicaba provisionalmente el funcionamiento del centro, a la posible reinstalación transitoria de los mismos en otras instalaciones distintas, y finalmente sobre la idoneidad de las medidas previstas para el transporte de los alumnos.

En el informe recibido de la Dirección Provincial se describían en las condiciones de las instalaciones del instituto, construidas entre los años 1968-1970 y previstas inicialmente para alrededor de seiscientos cincuenta alumnos.

En la actualidad las mismas instalaciones albergaban alrededor de mil doscientos alumnos, lo que había exigido sucesivas remodelaciones parciales que afectaban seriamente a las condiciones de seguridad y funcionalidad del edificio.

Ante la propuesta de remodelación del instituto formulada por el equipo directivo del centro, la Junta de Construcciones Escolares, a propuesta de la Dirección Provincial, formuló un proyecto que implicaba un período de ejecución de nueve meses.

En el mismo informe se describían las alternativas manejadas respecto a la organización de las obras, calendario y traslado de los alumnos a otras instalaciones.

Las alternativas en cuanto a calendario que en su momento fueron comunicadas al claustro y consejo escolar del centro, implicaban:

— El inicio de las obras en junio de 1991 y por lo tanto finalización del curso 1990-91 en mayo.

— La realización de los exámenes de septiembre y matrícula en alguna dependencia cedida a tal efecto.

— Comienzo de las actividades lectivas del curso 1991-92 probablemente un mes después, con la seguridad de que durante todo el primer trimestre de ese curso habría obras.

— Se contempla en todo momento como mejor solución el traslado de los alumnos a otro centro.

Al ser éste un proyecto centralizado, la Junta de Construcciones era la que establecía los plazos en base a la superficie a construir y al presupuesto correspondiente, dando como resultado un plazo de ejecución mínimo de once meses.

El 8 de febrero de 1991 el Presidente de la Junta de Construcciones, Instalaciones y Equipo Escolar adjudicó las obras del citado centro con un plazo de ejecución de nueve meses y un importe de 218.538.040 pesetas.

Se señalaba que cuando la Dirección Provincial tuvo conocimiento del tiempo de ejecución consideró imposible la realización de toda actividad docente durante el curso 1991-92.

Las alternativas que se barajaron para ubicar provisionalmente el Instituto fueron las siguientes:

— Escolarización en los centros de Enseñanzas Medias de la ciudad, al tener en todos los casos implantado un doble turno —alumnos de la Escuela de Idiomas en un centro y de bachillerato nocturno en el otro— resultaba imposible establecer un turno vespertino en cualquiera de ellos al no disponer del número de aulas necesarias para acoger en ellas a los aproximadamente mil doscientos alumnos del Instituto.

— Repartir los alumnos en varios centros de EGB próximos al Instituto. Esta posibilidad se descartó por varias razones:

a) Tener que implantar una jornada única en EGB.

b) Inadecuación total del mobiliario de EGB para ser usado por alumnos de BUP-COU.

c) Establecer un turno vespertino perjudicaría a una proporción considerable de alumnos procedentes de las zonas rurales que se desplazan diariamente en horas normales desde sus pueblos de origen.

d) Imposibilidad de organizar a un nivel medianamente funcional los recursos humanos y materiales de un grupo numeroso de personas pertenecientes a un centro para que desarrolle su actividad en condiciones mínimamente aceptables en tres edificios distintos.

Otras opciones, de ubicación de las instalaciones en centros de otras Artes Aplicadas y Oficinas Artísticas o de Formación Profesional o de aplazamiento de las obras, fueron desechadas. La primera por la insuficiencia de los espacios disponibles en los centros referidos y la segunda, entre otras razones, por las deficientes condiciones de seguridad de las instalaciones del centro.

Al considerar inviables cada una de las alternativas citadas anteriormente y tener la posibilidad de contar con un centro con capacidad suficiente en el que los alumnos podrán recibir una enseñanza digna en unas condiciones, en gran medida comparables a las actuales; que el turno sería el normal de mañana; que la distancia del centro provisional y transitorio al centro urbano de Ávila era de mil seiscientos metros y la distancia al Instituto era de dos mil trescientos cincuenta metros, medidas en ambos casos en línea recta sobre un plano siendo esta última la máxima distancia, contando además con que los alumnos serían transportados desde diversos puntos de reunión establecidos al efecto hasta el centro; se entendió por el órgano administrativo competente que esta última representaba la mejor de las soluciones posibles.

Del informe recibido, que concluía asegurando que de todos los pasos intermedios y de la solución final adoptada habían sido cumplidamente informados los sectores educativos afectados, información que no ha sido posteriormente cuestionada por los reclamantes a los que hemos trasladado el informe administrativo trascrito, se desprendía a nuestro juicio que la Administración parece haber obrado en este caso en forma plenamente acorde con el principio de eficacia, y al propio tiempo que los interesados habían sido puntualmente informados de los términos de la situación planteada, de las alternativas posibles y de los condicionamientos de todo tipo que han llevado a considerar la solución adoptada como la mejor posible.

10.1.5.2. *Retrasos en la iniciación de obras necesarias*

No parece ser este último caso en la queja 9121567, en la que aun cuando la solución programada en torno al deficiente estado de las instalaciones del colegio público de Perales del Río (Getafe), Madrid, parece ser finalmente correcta y adecuada a las necesidades educativas de la zona, sí es posible apreciar una indudable falta de información a los interesados por parte del órgano administrativo competente, de los términos en que sucesivamente ha ido evolucionando la situación y de las dificultades surgidas para la solución del problema, cuya adopción por lo demás se ha prolongado mucho más de lo deseable.

La promovente de la queja señalaba que en la localidad además de un centro privado ya saturado, sólo existía el centro público citado, cuyas condiciones describía como deficientes.

Una parte de las instalaciones del centro, que albergaba cuatro unidades docentes, consistían en un barracón sin servicios higiénicos, sin la altura mínima reglamentaria en cualquier construcción, y con un espacio disponible por alumno muy inferior a los dos metros cuadrados. Dichas aulas recibían energía eléctrica a través de un cable de alta tensión que atraviesa otras instalaciones del centro.

La adecuada prestación del servicio educativo en la localidad, y la satisfacción del volumen previsible de su demanda educativa, exigiría no sólo la ubicación de dichas cuatro unidades en unas nuevas instalaciones adecuadas para el desarrollo de la actividad docente, sino, además, la construcción de un número de nuevas aulas suficientes para atender la demanda de los ocupantes de las 385 nuevas viviendas situadas en la localidad, cuya construcción está ultimándose y estará finalizada, según las previsiones, a lo largo de 1992.

Otras deficiencias se refieren a la insuficiencia del comedor escolar del centro, que este año ha determinado la denegación de este servicio a cuarenta solicitantes del mismo, mientras la inexistencia de gimnasio obliga a supeditar la impartición de las clases de Educación Física a las condiciones meteorológicas.

Todas estas circunstancias habían sido insistentemente puestas de manifiesto ante la subdirección territorial correspondiente, que había coincidido con los padres de los alumnos en la necesidad de dotar al centro de nuevas instalaciones.

En efecto, según señalaba la reclamante el órgano educativo competente estaba en antecedentes del problema y de la solución que demandaban los padres de los alumnos del centro y ya a principios

del año 1991 había asegurado que a comienzos del curso escolar 1991-92 se habría concluido la ejecución de las obras necesarias para una adecuada atención de la demanda educativa de la localidad, de acuerdo con alguna de las dos posibles soluciones alternativas que entonces se barajaban.

El curso, sin embargo, comenzó sin que se hubiera procedido a la ejecución de las obras y sin que en la comunidad escolar se recibiese comunicación alguna explicativa del retraso, del período en que efectivamente se fuese a proceder a la realización de las obras necesarias, o de cuál de los dos proyectos alternativos se fuese efectivamente a ejecutar.

En la comunicación administrativa finalmente recibida por el Director del centro después de una petición formal de información, cursada por los padres una vez ya iniciado el curso, se señalaba, sin precisar el proyecto definitivamente adoptado, que las obras se iniciarían a lo largo del curso 1991-92 y que estarían finalizadas no más tarde en junio de 1992.

La interesada se dirigía a esta institución haciendo notar el aplazamiento que esto significaba respecto a los plazos inicialmente prometidos y manifestando su malestar ante la falta de información concreta respecto al proyecto a ejecutar y a los plazos de ejecución previstos, y la preocupación de los padres de los alumnos, en cuyo nombre actuaba, ante el hecho de que las obras no hubieran efectivamente comenzado.

La queja fue tramitada ante la Dirección Provincial competente, que al contestar a nuestra solicitud de información nos manifestaba que la Subdirección Territorial de Madrid Sur conocía la especial ubicación de la localidad, las dificultades que conllevaría el transporte escolar a Getafe y la insuficiencia de espacios para atender los servicios educativos que requería la población. En consecuencia se había realizado la oportuna planificación y programación de obras que suponían:

— La construcción de cuatro unidades durante el curso 91-92 cuya finalización se confirmaba para finales de mayo de 1992, coincidiendo con lo comunicado al Centro en septiembre de 1991.

— La construcción de un pabellón de servicios, mediante convenio MEC/Ayuntamiento de Getafe, firmado en 1991. La Concejalía de Educación de dicho Ayuntamiento informaba al parecer que su finalización está prevista para octubre de 1992. En dicho pabellón se instalaría el comedor del Colegio, con lo que toda la demanda de este servicio educativo podrá ser cubierta.

— Asimismo estaba programada con presupuestos de 1992 la construcción de cuatro unidades más de EGB y se aseguraba que oportunamente se informaría al Centro de la tramitación del expediente de obras correspondiente.

— En cuanto a las instalaciones deportivas, estaba programada la construcción de un Pabellón polideportivo por Convenio MEC-CSD/CAM/Ayuntamiento de Getafe dentro del Plan de Extensión de la Educación Física.

A la espera de la realización de las obras, la clase de Educación Física podría impartirse en la sala de usos múltiples, actualmente destinada a comedor, una vez que este servicio quedase ubicado en el pabellón de servicios en construcción antes referido.

Por lo que respecta a las deficientes condiciones de las aulas prefabricadas en el Colegio, se señalaba que cada clase tenía alrededor de 55 metros cuadrados, cumpliendo así con lo reglamentado con carácter general y siendo ampliamente suficiente para el número de alumnos/as por aula (28-28-19-19).

Se afirmaba que según apreciación del Servicio de Inspección Técnica de Educación, el estado de las aulas era correcto, tanto por la instalación general como por su ubicación y rampa de acceso realizada por el Ayuntamiento de Getafe.

Se concluía que la Concejalía de Educación se estaba tramitando el cambio de acometida y del tendido eléctrico, sustituyendo el actual tendido aéreo por uno subterráneo, modificación que se realizaría de manera inmediata, con cableado debidamente recubierto que no entrañaba especial peligro.

Por nuestra parte hemos procedido a trasladar la información recibida a la interesada que, según se desprende del propio informe, se había visto en la necesidad de recurrir al titular del departamento en demanda de la misma información que finalmente, según también se nos asegura en el propio informe le había sido remitida por esta vía excepcional.

En estos momentos la queja se encuentra en la fase de seguimiento que solemos abrir en relación con asuntos como el planteado, en los que aun cuando el problema a que se refieren se encuentra en vías de obtener una solución adecuada a corto plazo, ésta todavía no se ha hecho efectiva.

Retraso sin duda de mayor entidad que el producido en el caso de la queja descrita, es el que parece haberse producido en el supuesto de la queja 9201764, formulada por la madre de un alumno de un colegio público del centro de Madrid, que aludía también a la realización de obras en el centro, que todavía no han comenzado más de un año después de decidirse su cierre por razones de seguridad.

La necesidad de su realización fue advertida una vez ya iniciado el pasado curso escolar 1991-92, en el que se pusieron de manifiesto deficiencias que afectaban a sus condiciones de seguridad y que determinaron el cierre de sus instalaciones y el traslado provisional de sus alumnos a otros dos centros de Madrid. Uno de ellos estaba situado en la periferia, lo que hacía necesaria la utilización diaria por los alumnos destinados a este último de un medio de trasporte escolar, además de haber determinado la modificación en todos los casos de sus jornadas lectivas que debieron ajustarse a un horario continuado para compatibilizar su escolarización con la de los alumnos que ya asistían a los mismos.

La reclamante fundamentaba sobre todo su queja, como en los casos anteriores, en el hecho de que no se hubiese informado a los padres de los alumnos de las razones por las que, en el caso de los alumnos que debían ser transportados, se había optado por una solución tan costosa para éstos en tiempo y riesgos derivados de un desplazamiento diario hasta otro colegio muy distante de sus domicilios, en vez de recurrir a su escolarización en centros más próximos. Tampoco se les había informado de los plazos previstos para la ejecución de las obras.

Tramitada la queja ante la Dirección Provincial de Educación y Ciencia de Madrid, se nos proporcionó toda la información solicitada respecto a las características de las deficiencias advertidas y de las obras necesarias para su subsanación, así como sobre las razones por las que se había optado por la escolarización cuestionada —el centro al que los alumnos irían destinados sería el único capaz de albergar a todos los alumnos de los ciclos medio y superior de EGB— y en cuanto al plazo de ejecución, que las obras se prolongarían durante los primeros meses del curso académico 1992-93.

Se nos informaba asimismo que el Ayuntamiento y la Dirección Provincial habían acordado los términos de la financiación conjunta de las obras necesarias cuyo importe ascendía a ciento setenta millones de pesetas.

Una vez estudiada la información que se nos facilitaba —en la que por lo demás se nos aseguraba que todas las instancias educativas y en particular los padres de los alumnos habían sido puntualmente informados de las medidas adoptadas y de los detalles relativos a la nueva fórmula de escolarización—, y trasladada ésta a la promovente de la queja, dimos momentáneamente por cerrada nuestra intervención en la queja.

Sin embargo, pudimos detectar, que ya más que mediado el primer trimestre del curso 1992-93 todavía no habían comenzado las obras de rehabilitación programadas.

En consecuencia hemos procedido a reiniciar nuestra actuación y en las fechas en que efectuamos la redacción de este informe, hemos solicitado nuevos datos del órgano administrativo competente para contrastar las razones que han motivado el retraso al parecer experimentado en la iniciación de las obras, cuyas causas, en los términos de la información aludida, residirían en un desacuerdo sobrevenido entre el Ayuntamiento y la Dirección Provincial competente respecto a la financiación de las obras.

Aun cuando la situación concreta planteada parece en este caso responder a una falta de acuerdo puntual entre las dos instancias administrativas competentes que previsiblemente se resolverá a corto plazo, parece apuntar sin embargo un problema que traeremos a colación más adelante, y que se encuentre en la base de determinadas situaciones que padecen los administrados y específicamente los destinatarios de las prestaciones del sistema público educativo. Nos referimos a la falta de colaboración interinstitucional que es posible detectar en algunos supuestos, y que por distintas razones repercute negativamente en la calidad del servicio docente y en ocasiones en la propia seguridad jurídica de los ciudadanos.

10.1.5.3. *Las instalaciones de los centros docentes de integración*

Por su incidencia en las condiciones de escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales, nos parece también oportuno referirnos en este apartado a la queja 9122891, que nos ha sido formulada en relación con la falta de adaptación de las instalaciones de un centro docente a las necesidades de los alumnos con problemas motóricos que asisten al mismo en régimen de integración.

La queja formulada por el Director y Presidente del Consejo Escolar del colegio público de integración «Greenpeace», de la localidad de Fuenlabrada, aludía además de las cuestiones relacionadas con las instalaciones del centro, sobre las que nos extenderemos a continuación, a la escolarización en el mismo de un número de alumnos de integración por aula que a su juicio superaba el máximo previsto en la normativa vigente.

Los datos que la Dirección Provincial nos ha ido proporcionando en sucesivos informes nos permiten afirmar que en parte la actuación administrativa cuestionada es jurídicamente correcta, como ocurre en cuanto al número de alumnos de integración escolarizados por aula, o bien se van a adaptar a la larga y a instancias de esta institución a las exigencias contenidas en la normativa aplicable. Este último es el caso, en cuanto a la plantilla del centro que se verá incrementada en el presente curso 1992-93 en la plaza de fisioterapeuta, que le correspondía en base al número y tipología de los alumnos de integración escolarizados y de acuerdo con lo establecido en las normas vigentes.

No han sido objeto de una solución plenamente satisfactoria por parte de la Dirección Provincial el problema relativo a la conclusión de las obras de adaptación de las instalaciones del centro a las necesidades específicas de los alumnos con problemas motóricos integrados en el mismo.

Señalaba el reclamante, en efecto, que el centro disponía de un solo ascensor que resultaba insuficiente para atender las necesidades ordinarias del centro y las específicas de los alumnos de integración, que debían utilizar este medio para acceder a los distintos espacios del edificio. Asimismo se precisaba que las instalaciones no estaban dotadas de una rampa de evacuación adecuada para su uso por dichos alumnos.

En la contestación que la Dirección Provincial ha dado a nuestra petición de informe sobre este aspecto de la queja señalaba que para completar el servicio de ascensor existente se estaba procediendo a la instalación de una segunda plataforma cuyo montaje se estaba ultimando en los días de marzo del presente año en que estaba fechado el informe recibido.

En cuanto a la construcción de una rampa de evacuación adecuada, se señalaba que en su momento se había incluido en la propuesta de obras a realizar en el año 1991, a pesar de las dificultades técnicas que supondría su construcción por la falta de espacio exterior y por la pérdida de espacios interiores que determinaría la necesidad de conectarla con las circulaciones interiores del centro.

Sin embargo, su ejecución, según se señalaba a continuación, había sido aplazada con motivo de determinados recortes presupuestarios.

En relación con esta queja hemos solicitado sucesivos informes con la finalidad de determinar las previsiones existentes en orden a la inclusión de la obra en el presupuesto de este año, tal y como a nuestro juicio sería inexcusable, dada la negativa repercusión de la carencia de este medio de evacuación en las actuales condiciones de seguridad del centro.

En el último de los informes recibidos, en el que no se precisa plazo alguno de ejecución de las obras, se señala además que el sistema de prioridades establecidas por la Dirección General de Programación e Inversiones en relación con las instalaciones de estos centros de integración, implican, en primer lugar, la supresión en los mismos de las barreras interiores y sólo a continuación la ejecución de obras como la que resultaría precisa en el centro a que alude la queja a que venimos refiriéndonos.

Sin duda el carácter limitado de los medios disponibles obliga a establecer algún tipo de prioridades en orden a la ejecución de obras en los centros docentes. Sin embargo, no podemos aceptar que resulte razonable al menos en los términos en que la cuestión se enuncia en el informe recibido de la Dirección Provincial de Madrid, que en base a dichos criterios se posponga la ejecución de unas obras necesarias para dotar al centro de las condiciones de seguridad necesarias en relación con unos alumnos cuyas especiales características les hace acreedores de una atención preferente.

En consecuencia, hemos solicitado de la Dirección General de Programación e Inversiones una aclaración al respecto, así como información respecto a la situación de las instalaciones de los centros de integración en cuanto a supresión de barreras arquitectónicas y adaptación a la escolarización en los mismos de alumnos con necesidades educativas especiales.

Asimismo hemos solicitado datos más precisos respecto al momento en que presumiblemente se procederá a la ejecución de las obras en el centro a que se refiere la queja planteada, haciendo notar en nuestra petición el carácter preferente que debe a nuestro juicio otorgarse a la realización en los centros docentes de las actuaciones necesarias para garantizar la seguridad de sus instalaciones.

10.1.5.4.Deficiencias en instalaciones deportivas por falta de colaboración entre instituciones

En el informe correspondiente al pasado año tuvimos ocasión de referirnos extensamente al problema suscitado por las quejas 9013484, 9013488, 9014984 y 9015434.

Pusimos de relieve la falta de acuerdo entre el Ministerio de Educación y Ciencia, la Consejería de Educación de la Comunidad Autónoma y el Ayuntamiento de Madrid para abordar juntos las deficiencias que presentan determinados centros en cuanto a instalaciones para la práctica de la Educación Física y el Deporte y tratamos de clarificar la distribución de competencias ejercitables sobre esta cuestión.

Pues bien, continuando las actuaciones a las que en su momento hicimos referencia, concluimos en que corresponde de manera inequívoca al Ministerio de Educación y Ciencia llevar a cabo las construcciones escolares, de las cuales forman parte gimnasios y pistas deportivas, proyectándolas de acuerdo con lo establecido en los programas de necesidades que en cada momento estuvieran vigentes.

No obstante, la evolución del sistema educativo requiere cada vez mayores y más completos medios pedagógicos, por lo que los programas de necesidades resultan cada vez más exigentes y, en consecuencia, viene sucediendo que los colegios de nueva construcción se adaptan mejor a los perfiles del sistema educativo que los construidos con anterioridad.

El problema está planteado en relación con los colegios cuyas instalaciones adolecen de deficiencias que impiden el desarrollo de unas actividades impuestas por el propio sistema educativo, que sólo con extrema lentitud podrían ser objeto de la necesaria remodelación si ésta únicamente debiera abordarse mediante la actuación del Ministerio de Educación y Ciencia.

Por esta razón, y a la vista de las necesidades detectadas, se aprobó por Acuerdo del Consejo de Ministros de 25 de marzo de 1988 el convenio entre los Ministerios de Educación y Cultura para el desarrollo del Plan de Extensión de la Educación Física y el Deporte Escolar en Centros Docentes no Universitarios, con el objetivo de construir nuevas instalaciones deportivas en centros escolares que carecen de ellas y no tengan próximas instalaciones equivalentes que pudieran ser utilizadas por sus alumnos y, en su caso, de mejorar o ampliar las existentes.

Como objetivos complementarios se propone que estas instalaciones puedan ser utilizadas, fuera del horario lectivo, por la población en general, contribuyendo al equipamiento de localidades o barrios en los cuales se hace sentir esta necesidad.

A este respecto, en octubre de 1988 se suscribió el convenio con la Comunidad Autónoma de Madrid para el quinquenio 1988-92. En su base cuarta se establece que al comienzo de cada ejercicio presupuestario, la Consejería de Educación efectuará una convocatoria entre aquellos Ayuntamientos que deseen acogerse al plan, aceptando los compromisos sobre la organización deportiva y participación en las inversiones que se establezcan.

Sin embargo, a punto de finalizar el quinquenio, no existe convenio suscrito entre el Ayuntamiento y la Comunidad de Madrid, a partir del cual pudieran beneficiarse los colegios de la capital cuyas instalaciones deportivas resultan en alguna medida deficientes.

Así pues, hemos manifestado a las mencionadas entidades nuestra preocupación ante la descoordinación de la actuación administrativa que, con independencia de sus causas, repercute muy desfavorablemente en el aporte de medios que se proporciona a los centros educativos para llevar a cabo su actividad pedagógica, haciendo que se resienta la formación físico-deportiva de los niños que viven en Madrid.

Asimismo hemos indicado cómo esta situación resulta aún más negativa, si cabe, teniendo en cuenta que el equipamiento deportivo con el que se dota a los centros, según prevé el Plan de Extensión de la Educación Física y el Deporte Escolar al que nos referimos, no sólo tendrá el uso prioritario que le dan los escolares durante el horario lectivo, sino que también podrá ser utilizado por el público en general fuera de la jornada escolar.

Aún nos encontramos a la espera de que las administraciones públicas a que nos venimos dirigiendo lleven a cabo las alegaciones o manifestaciones que consideren oportunas, pero esta institución mantendrá las actuaciones iniciadas al objeto de conseguir que se logre la necesaria colaboración interinstitucional en beneficio, entre otros, de los escolares de Madrid, dejando constancia del problema en este informe.

10.1.6. *Conciertos educativos: consecuencias de su incumplimiento*

El incumplimiento grave de los conciertos suscritos por la Administración educativa con los centros privados conduce a la rescisión de los mismos, y en ello debe verse el último argumento del que disponen las autoridades educativas para que los titulares de los centros privados concertados cumplan en sus términos el concierto que voluntariamente han suscrito. Sin embargo, esta solución traumática plantea problemas evidentes a los alumnos y a los padres de los alumnos que han decidido escolarizar a sus hijos en un determinado centro en razón de sus características peculiares o de su ideario, los cuales pueden encontrarse repentinamente con que al perder el centro el carácter concertado han de abonar importantes cantidades económicas para mantener la escolarización en dicho centro. La queja número 9116456 nos planteó con inusual claridad este tema al hilo de la interpretación del artículo 62 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación.

La promovente, según cabía deducir de los antecedentes examinados, había sido despedida de cierto colegio privado, acogido a concierto educativo, en el que ejercía profesionalmente como

maestra. El Juzgado de lo social, ante quien recurrió el despido, declaró éste procedente, pero su resolución fue revocada por el Tribunal Superior de Justicia que, contrariamente, lo consideró improcedente.

Aquella sentencia condenó a la titularidad del centro a readmitir a la maestra o, en su defecto, al abono de cierta indemnización. Precisamente fue esta última la opción elegida por el centro, cuya aplicación motivó que nos fuera dirigida la queja mencionada.

En su escrito, la promovente solicitaba su readmisión, rechazando percibir el importe de la indemnización por despido, al tiempo que reclamaba la aplicación de los artículos 61 y 62 de la LODE, por entender que despedirla contra su voluntad significaba un incumplimiento del concierto educativo.

En efecto, el artículo 62 citado dice así:

> «1. Son causa de incumplimiento del concierto por parte del titular del centro las siguientes:
>
> *f)* Proceder a despidos del profesorado cuando aquéllos hayan sido declarados improcedentes por sentencia de la jurisdicción competente."

Admitida la queja a trámite y recabada la información pertinente, la administración educativa nos manifestó que estimaba legítima la actuación del empresario, titular de un colegio privado sostenido con fondos públicos, cuando éste 0pta por mantener despedido a un profesor, abonándole la indemnización que pudiera corresponderle, una vez que el despido ha sido jurisdiccionalmente calificado de improcedente.

Según esta interpretación, la posición jurídica de este empresario en nada se diferenciaría de la de cualquier otro, a quien únicamente resultara aplicable el Estatuto de los Trabajadores, por lo cual podría válidamente elegir entre indemnizar o readmitir al trabajador despedido, sin que elegir la primera opción implicara incurrir en la causa de incumplimiento del concierto educativo establecida en el artículo 62.1 .f) de la LODE, que únicamente se produciría caso de que, tras el oportuno pronunciamiento jurisdiccional, despidiera al trabajador sin abonarle la indemnización fijada en la sentencia.

Esta institución, luego de estudiar la cuestión, hubo de manifestar al Ministerio de Educación y Ciencia su total desacuerdo con la interpretación que proponía del referido artículo 62.1 .f), al igual que con los argumentos jurídicos sustentados en su informe.

Entendíamos que las normas jurídicas deben ser interpretadas mediante la aplicación de los criterios hermenéuticos fijados por el artículo 3 del Código Civil que, según nuestra opinión, conducían a una conclusión bien distinta.

Además, en nuestra opinión, el sentido literal del precepto no encuentra una articulación contextual sencilla y armónica, que encaja perfectamente con el ordenamiento jurídico del que forma parte.

En nuestro sistema educativo coexisten tres tipos de centros con capacidad para impartir enseñanzas con plena validez académica: centros públicos, centros privados acogidos a conciertos y centros privados libres.

Refiriéndonos ya a los centros docentes privados, entendemos que de la regulación vigente se deduce que los titulares de los que no han suscrito conciertos con la Administración pública quedan expuestos al riesgo propio de la actividad empresarial, y de otra que no encuentran más imposiciones que las exigidas por la homologación de las enseñanzas impartidas por el centro, a fin de que las calificaciones otorgadas a sus alumnos obtengan eficacia administrativa.

Por el contrario, los titulares de los centros concertados se sujetan a determinadas restricciones en su libertad empresarial, entre las que a nuestro juicio se incluye la imposibilidad de despedir al trabajador, mediante el abono de la indemnización que corresponda, cuando el despido ha sido considerado improcedente por la jurisdicción social.

Esta interpretación, realizada desde un punto de vista sistemático, no significa que la LODE constituya respecto del Estatuto de los Trabajadores una suerte de «ley especial» que venga a modificar sus preceptos para un sector concreto. Muy por el contrario, las actuaciones de un empresario titular de un centro privado, ya se encuentre sostenido o no con fondos públicos, son válidas en la medida en que así lo disponga la legislación social, pero si estas decisiones no se atienen a los límites y condiciones fijados por las normas educativas, el único resultado sería el incumplimiento del concierto y, por consiguiente, vendría a significar una renuncia tácita al régimen de financiación de su actividad a través del dinero público. Dicho en otras palabras, la opción eventualmente adoptada por un empresario de indemnizar y despedir a un trabajador, una vez que el correspondiente despido ha sido declarado improcedente por la legislación laboral, resulta válido y eficaz pero, puesto que significa un incumplimiento del concierto, acarrea las consecuencias que determina el artículo 62, puntos 2 y 3 de la LODE.

Nuestra conclusión se reafirma tras el estudio de los antecedentes parlamentarios, que evidencian cómo fue ésa, precisamente, la interpretación de las Cortes que aprobaron la Ley Orgánica del Derecho a la Educación.

En efecto, en el artículo 63 del texto inicial del proyecto presentado por el Gobierno se reputaba como incumplimiento grave de los términos del concierto:

> *«c)* Proceder a despidos de profesores cuando el Consejo Escolar del centro no se haya pronunciado previamente contra los mismos, éstos hayan sido declarados improcedentes por la legislación competente y el titular no hubiera optado por la readmisión.»

Aun cuando el artículo, que finalmente llegará a la ley con el número 62, aparece sucesivamente modificado en el texto de la ponencia, en el posterior dictamen de la Comisión y, finalmente en el texto aprobado por el Congreso, estas alteraciones no afectan al sentido final del párrafo, que considera incumplimiento grave el que el titular opte por despedir e indemnizar al profesor cuando aquel despido fue declarado improcedente.

En la tramitación ante el Senado sí se introduce una enmienda a este artículo, pero fue dirigida exclusivamente a «conseguir una regulación más detallada de los supuestos de incumplimiento grave y procedimiento jurídico». Así pues, en base a los argumentos interpretativos expuestos, esta institución sustenta la opinión de que la financiación con fondos públicos de un centro escolar impone a su titular ciertas limitaciones en el ejercicio de las facultades que normalmente corresponden al empresario, entre las cuales se encuentran las que se refieren a la contratación y despido de profesores.

En base a las razones expuestas consideramos oportuno formular al Director General de Programación e Inversiones del Ministerio de Educación y Ciencia una sugerencia, a fin de que instara al titular del centro donde habían ocurrido los hechos sometidos a nuestra consideración para que, de acuerdo con la normativa vigente, readmitiera a la profesora despedida improcedentemente, siempre que aquélla hubiera manifestado que elegía tal opción.

En el momento de redactar nuestro informe no nos ha sido notificado si el mencionado centro directivo acepta nuestra sugerencia o las razones que encuentra para no hacerlo.

De todos modos, si el centro incumple su obligación de readmitir a la profesora —caso de que ésta no opte por aceptar la indemnización que haya sido fijada por la jurisdicción laboral—, la

Administración educativa podría rescindir el concierto suscrito con el mencionado centro, lo cual, como ya hemos puesto de manifiesto al inicio de este apartado, provocaría un perjuicio evidente a los alumnos escolarizados en el mismo.

Se nos plantea si el mal que se pretende solucionar (el incumplimiento del titular del centro de sus obligaciones en relación con el profesorado propio que imparte la docencia en las unidades concertadas) no será menor que el que se produce al aplicar las normas correctoras previstas en la legislación vigente. Por tanto, quizá no estuviera de más reflexionar sobre la casuística concreta que puede dar lugar a la rescisión de los conciertos educativos tomando en consideración no sólo los intereses y potestades que a favor de las autoridades públicas resulta imprescindible mantener, sino también los legítimos derechos de los alumnos y de los padres de los alumnos que han optado por escolarizar a sus hijos en centros privados concertados.

En nuestra opinión, ambos intereses han de conciliarse de manera que las medidas que se prevean en las normas para solventar los conflictos surgidos entre la Administración educativa y los centros privados concertados no ocasionen perjuicios a terceras personas sin responsabilidades en los incumplimientos que eventualmente se hayan producido.

10.1.7. *Retrasos en la aprobación de determinadas normas en materia de ordenación educativa*

La reforma del sistema educativo que ha iniciado su andadura implica el establecimiento de nuevas titulaciones, la reordenación de las subsistentes y, en definitiva, un esquema de equivalencias administrativas y de rangos académicos basados en criterios en alguna medida distintos a los que hasta ahora han regido esta materia.

Esta reestructuración exige abordar el problema que plantean las antiguas titulaciones en orden a sus equivalencias, homologaciones y, sobre todo, a fin de establecer las posibilidades de acceso a estudios de otro nivel.

En algunos casos los problemas derivados de la falta de regulación se arrastran desde hace tiempo y, cuando por cualquier circunstancia se han planteado urgiendo una solución inmediata, la respuesta más común fue que aquélla habría de encontrarse en el marco de la nueva ordenación del sistema educativo, por lo cual resultaba aconsejable esperar a que se perfilaran suficientemente sus líneas básicas.

10.1.7.1. *Arte dramático y danza*

La problemática de estos estudios en el contexto al que nos venimos refiriendo quedó planteada con gran claridad con ocasión de la tramitación de la queja 9028005. Es ella la promovente manifestaba que había concluido sus estudios de danza española en el curso 1984-85, en la entonces Escuela Superior de Arte Dramático y Danza de Madrid; señalaba que en octubre de 1985 solicitó la expedición del diploma correspondiente, para lo cual hubo de abonar las tasas establecidas y que, a partir de 1986, venía dirigiéndose a la secretaría del citado centro docente para pedir la entrega del mencionado título, sin haber obtenido hasta entonces resultado alguno. La razón aducida para justificar este proceder, según manifestaba la interesada, había sido que el Ministerio de Educación y Ciencia estaba estudiando dar al documento requerido un nuevo formato.

Admitida a trámite esta queja, se nos informó que la expedición de títulos y diplomas por parte de las Escuelas de Arte Dramático y Danza se había suspendido a partir de unas instrucciones impartidas en tal sentido en enero de 1986, por parte de la Subdirección General de Enseñanzas Artísticas, «por encontrarse pendiente de regulación el procedimiento de expediciones”.

En atención a las distintas circunstancias puestas de manifiesto en este caso, nos pareció oportuno formular una recomendación al Ministro de Educación y Ciencia urgiéndole a que se regulara con carácter prioritario la ordenación de las enseñanzas de Arte Dramático y Danza, dando un tratamiento adecuado a la situación de los alumnos que hubiesen cursado con anterioridad estudios de aquellas especialidades en los centros oficiales correspondientes.

Este Departamento contestó a nuestra recomendación reconociendo el vacío normativo y la urgencia de la normativa que se demandaba, señalando al propio tiempo que era necesario abordar paralelamente la ordenación general de estas enseñanzas y el establecimiento del currículo. Se nos indicaba que el Ministerio estaba elaborando un proyecto de Real Decreto para fijar las equivalencias de las titulaciones anteriores con las establecidas en la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo para, en ese marco, contemplar la especificidad de las enseñanzas de Arte Dramático y Danza.

Teniendo en cuenta que esta información se nos facilitó en julio de 1991 y que había transcurrido casi un año sin que estas previsiones se hubieran materializado en instrumento normativo alguno, a finales de abril de 1992 requerimos nuevamente a las autoridades educativas para que nos informaran de cuál era la situación, insistiendo en la necesidad de regular sin más tardanza esta materia.

El Ministerio de Educación y Ciencia volvió a insistir en que estaba elaborando dos Decretos que regularían respectivamente los aspectos básicos del currículo de las enseñanzas de grado elemental de Danza y de las enseñanzas de Arte Dramático, así como la prueba de acceso a estos últimos.

Es cierto que mediante la aplicación de esta normativa, que finalmente ha quedado materializada en los Reales Decretos 754/1992 y 755/1992, ambos de 26 de junio, se cubre en gran medida el vacío normativo existente en estas enseñanzas, cuyos alumnos accederán a las titulaciones establecidas en la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre; sin embargo, en relación con las equivalencias de las titulaciones anteriores, que había constituido fundamentalmente el objeto de nuestra actuación, el informe era mucho menos explícito, dado que literalmente se nos manifestaba lo siguiente:

> «... la aprobación de la normativa de las enseñanzas permitirá una mejor definición de las titulaciones contenidas en la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo, como punto de referencia para analizar los contenidos antiguos en relación con los nuevos, configurando una base objetiva para decidir sobre las equiparaciones. De este modo se contará con unos parámetros coherentes para la elaboración del correspondiente proyecto normativo y para su estudio y valoración por los órganos que deben informarlo, con independencia de la necesidad de actuar con flexibilidad en los criterios de equiparación».

En base a estas circunstancias, una vez que esta institución tuvo conocimiento de la aprobación de los Reales Decretos que antes han sido mencionados, consideró necesario dirigirse nuevamente al Ministerio de Educación y Ciencia, manifestando que al existir base normativa suficiente para servir de punto de referencia a la hora de analizar los contenidos antiguos en relación con los nuevos, no parecían existir ya obstáculos que dificultaran el poder abordar una regulación cuya necesidad se venía sintiendo desde hacía largo tiempo.

Por tanto, concluimos nuestra intervención reiterando las consideraciones expuestas, con ocasión de la recomendación antes mencionada, en torno a la necesidad de ultimar el esquema de convalidaciones, a fin de que se procediera a la expedición de los títulos que corresponden a los alumnos que han finalizado sus estudios desde 1986, los cuales hasta ahora únicamente disponen de la certificación oficial que acredita su conclusión con calificación positiva.

Lamentablemente hasta el momento de redactar este informe tal actuación no se había llevado a cabo por lo que hacemos expresa mención de este asunto reiterando la recomendación efectuada en su momento.

10.1.7.2. *Equivalencia de los títulos superiores de estudios musicales*

Ya hemos señalado en la introducción a este apartado cómo la entrada en vigor de la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo implica una profunda reestructuración tanto de los cuerpos docentes como de las titulaciones académicas obtenidas tras la superación de los distintos niveles, ciclos, etapas, grados y modalidades en que el sistema educativo se organiza.

Esta ley esboza esquemáticamente en su disposición adicional cuarta el marco de correspondencias y convalidaciones entre los títulos hasta ahora existentes con los nuevos, formulando en su apartado séptimo un mandato al gobierno para completarlo al detalle.

El momento actual parece especialmente oportuno para homologar las titulaciones alcanzadas a la finalización de determinados estudios de régimen especial, problema que hasta ahora no ha encontrado una solución idónea.

En este orden de cosas resulta ilustrativo que haya sido necesario fijar, aun de manera provisional y transitoria, unas bases que permitan desarrollar con cierto rigor los procesos para acceder a los distintos cuerpos en que se organiza la función pública docente.

Este planteamiento ha sido puesto de manifiesto ante la institución a través de numerosas quejas, promovidas por quienes han concluido estudios musicales de grado superior, los cuales vienen reclamando desde hace tiempo que sus títulos encuentren un encaje adecuado en la estructura académica general.

La Ley de Ordenación General del Sistema Educativo ha resuelto el problema de las titulaciones que se alcanzan tras la superación de los nuevos estudios musicales. En efecto, el artículo 42.3 de la mencionada ley reconoce el derecho, a quienes concluyen el grado superior, de obtener el título de la especialidad cursada, que se hace equivaler a todos los efectos al de licenciado.

Sin embargo, los numerosos interesados que se han dirigido a nosotros, han expuesto cómo los hasta ahora titulados superiores en música, aun cuando a efectos docentes tuvieran homologada su titulación a una licenciatura universitaria, lo que les ha permitido integrarse como profesores en los claustros de los institutos de Enseñanzas Medias y aun de ciertas Escuelas Universitarias, carecían de la posibilidad de acceder a los cursos de doctorado.

Esta situación resaltaba especialmente en la queja 9214739, en la cual se nos indicaba que el interesado, titulado superior en Musicología, se veía privado de la posibilidad de realizar determinados cursos de tercer ciclo universitario, precisamente de musicología, que había programado la Universidad de Salamanca.

En líneas generales los promoventes de las quejas a las que aquí nos referimos resaltaban que en la actualidad a los titulados superiores en música les estaba permitido el acceso al Cuerpo de Catedráticos de Música y Artes Escénicas recientemente creado, y al que está encomendada la impartición de clases en los conservatorios superiores en los cuales, los alumnos, pueden acceder a un título que, como ha quedado señalado, equivale a todos los efectos al de licenciado; sin embargo, a estos profesores que no pueden acceder como queda dicho a los estudios conducentes a la obtención del título de «doctor», no se les exige que posean tal condición, a diferencia de lo exigido para aquellos otros que imparten enseñanzas de igual consideración académica.

Esta institución, tras el estudio de los antecedentes que concurren en el caso, ha decidido promover una investigación sobre esta cuestión, solicitando del Ministerio de Educación y Ciencia el aporte de cuanta información entienda ilustrativa para enmarcar las reivindicaciones expuestas,

requiriendo al propio tiempo una previsión de los planes que eventualmente haya establecido, así como del calendario mediante el cual estime ese departamento que vaya a culminar este proceso.

Teniendo en cuenta las fechas en que esta solicitud ha sido enviada a la Secretaría de Estado de Educación, en el momento de redactar este informe carecemos aún de datos que nos permitan promover otras actuaciones.

10.1.7.3. *Normativa sobre realización de cursos de idiomas en el extranjero*

En otro orden de cosas nos referiremos a un ámbito cuya falta de ordenación viene ocasionando a determinados ciudadanos perjuicios, en algunos casos graves, que encuentran origen en una situación de indefensión y desamparo que ha sido puesta de manifiesto ante esta institución a través de determinadas quejas, entre las cuales merece ser destacada la 9207344.

Se trata de una oferta —la de iniciación o perfeccionamiento del conocimiento de lenguas extranjeras en los correspondientes países—, cuya proliferación ha sido propiciada por el interés que se ha generalizado en capas de la sociedad cada vez más amplias en torno al aprendizaje de los idiomas, específicamente a través de estancias en los países que los hablan.

Esta institución ha podido constatar la indefensión en que determinados usuarios se sienten por cuanto:

— No pueden, por sus solos medios, verificar la realidad de las informaciones contenidas en la propaganda o en los contratos que se les facilitan.

— Reciben folletos propagandísticos, a veces tendenciosos, innecesaria o deliberadamente oscuros y no faltan aquellos otros redactados exclusivamente en la lengua cuyo aprendizaje se persigue.

— Encuentran graves dificultades, a menudo insuperables, para conseguir que se corrijan, durante el tiempo en que se está desarrollando la actividad, los defectos y anomalías que se detectan. A este respecto tuvimos especialmente presente que los usuarios son en la mayoría de los casos niños y jóvenes, cuyos padres residen en otro país y con los cuales no siempre es fácil comunicar.

— No es raro que los contratos vinculen con una empresa extranjera, de cuyos intereses no se responsabiliza ninguna empresa española.

— Les resulta enormemente complicado intentar reclamaciones, solicitar indemnizaciones o, sencillamente, denunciar las irregularidades padecidas, puesto que pesa sobre ellos la carga probatoria.

— Observan que, aun cuando los empresarios firmen convenios con organizaciones de consumidores que los vinculan a determinados procedimientos, tales como el sistema arbitral de consumo, no siempre hacen constar en el contrato estos extremos, dificultando las posibles reclamaciones.

Así pues, tras el estudio de estos antecedentes, llegamos a la conclusión de que resultaría muy conveniente que las empresas del sector estuvieran sometidas a algún régimen de autorización o permiso, o inscritas en algún registro público, al efecto de garantizar el cumplimiento de unas condiciones mínimas susceptibles de asegurar su responsabilidad.

De igual modo parecía razonable arbitrar mecanismos de reclamación a favor de los usuarios en caso de incumplimiento, sencillos, ágiles y efectivos.

Se trataría, en definitiva, de establecer un sistema articulado de garantías, vigilancia y control sobre la actividad objeto de atención en su doble vertiente educativa y turística, de modo que quienes utilizaran sus servicios —en alguna medida complementarios de los que presta el sistema educativo-

tuviesen un razonable grado de seguridad sobre la calidad de los servicios contratados y el adecuado cumplimiento de las condiciones preestablecidas.

Por ello consideramos oportuno dirigir al Ministro de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno, la siguiente recomendación:

> «Que, previos los estudios que se consideren oportunos, se inicien los trámites correspondientes a fin de proceder a la elaboración de una normativa específica que regule la actividad de las organizaciones y empresas que promueven el aprendizaje de lenguas extranjeras mediante su estudio y práctica en los países respectivos.»

En el momento de redactar este informe aún no se ha recibido respuesta a la recomendación efectuada, si bien tenemos noticias de que por parte del Ministerio de Relaciones con las Cortes y Secretaría del Gobierno se están llevando a cabo actuaciones ante otros departamentos afectados por la materia a fin de dar respuesta a esta institución.

10.1.8. *Dilaciones en la actuación administrativa*

Con cierta frecuencia esta institución recibe quejas en las cuales se ponen de relieve cómo en ciertos casos la tramitación administrativa no se produce con la fluidez que sería deseable, pudiéndose observar retrasos o dilaciones cuya explicación no siempre encuentra una justificación suficiente.

10.1.8.1. *Retrasos en la expedición de títulos y nombramientos*

Dentro de este apartado adquieren una relevancia especial aquellas originadas por los trámites de expedición de títulos académicos, sin duda el grupo más numeroso.

A título de ejemplo podemos mencionar los números 9200022, 9200038, 9204321 y 9212314.

En la primera de ellas el promovente, tras concluir sus estudios de bachillerato en el instituto «Extensión Salvador de Madariaga», de La Coruña, abonó con fecha 25 de mayo de 1987 las tasas establecidas para la expedición de su título, sin que al momento de presentación de la queja hubiera recibido el mencionado documento, ni tampoco explicación alguna sobre el retraso que experimentaba su entrega.

Promovida la correspondiente investigación, se nos informó que el título reclamado había sido entregado por error a otro alumno, por lo que hubo de confeccionarse un duplicado que, según se nos indicaba, iba a ser inmediatamente puesto a disposición del interesado a través de la secretaría del instituto en que concluyó sus estudios.

La promovente de la queja 9204321, que había finalizado Educación General Básica a través del CENEBAD durante el curso 1984-85, tampoco había recibido el título correspondiente, dado que el expedido en su momento adolecía de un error en la fecha de nacimiento.

En este caso se nos comunicó que el título, ya corregido, podía ser retirado en cualquier momento por la interesada.

La causa del retraso denunciado a través de la queja 9212314, cuyo promovente exigía le fuera entregado el título de Técnico Auxiliar correspondiente a la Formación Profesional de Primer Grado en la rama de Electricidad, consistió en un malentendido, puesto que la partida de la cual formaba parte el del interesado había quedado archivada en Granada al considerar que se había producido una duplicidad en la expedición, puesto que, según constaba en aquel centro administrativo erróneamente, éstos habían sido remitidos a los centros.

El promovente de la queja 9200038 no se refería a un título académico, sino al administrativo que acreditaba su condición de Catedrático de Bachillerato, que venía reclamando desde 1985.

Durante la tramitación de la queja fue expedido aquel documento; sin embargo, su titular nuevamente se dirigió a nosotros haciendo notar lo que a su juicio constituía un error dado que, aun cuando el nombramiento se había producido a través de la Orden de 14 de febrero de 1985, única fecha a la cual hacía referencia el título, sus efectos administrativos debían retrotraerse al 1 de octubre de 1983.

Por nuestra mediación fue informado de que el documento era totalmente correcto, dado que, con independencia del momento a partir del cual fuera efectiva la situación administrativa acreditada, aquel debía referirse a la fecha de la orden mediante la que se había llevado a cabo el nombramiento.

De índole diferente fue el asunto al que se refería la queja número 9016862, en la cual el promovente nos indicaba que había quedado adscrito desde el curso 1986-87 a determinado Servicio de Orientación Educativa y Vocacional, al que accedió tras serle conferida una Comisión de Servicios.

Pese a sus reiteradas reclamaciones, ni le había sido abonado el complemento específico en la cuantía devengada durante el curso académico en que se produjo su incorporación al servicio indicado, ni le había sido expedido el nombramiento correspondiente.

Según se nos informó, el origen de esta anomalía residía en que cuando el promovente se incorporó al puesto mencionado, el número de profesores en esa situación rebasaba el que venía determinado por su plantilla oficial.

No obstante, y tras las oportunas gestiones, fuimos finalmente informados por el promovente que este problema había quedado resuelto definitivamente, obteniendo un resultado satisfactorio.

10.1.8.2. *Retrasos en la tramitación de indemnizaciones*

Las dilaciones que ocasiona un procedimiento administrativo complejo, con el cual se conjugan retrasos ocasionados por actuaciones no siempre idóneas, puede conducir, tal como sucede en el caso planteado por la queja número 9201038, a que una reclamación indemnizatoria prolongue sus trámites a lo largo de once años, convirtiendo en puramente ilusoria la compensación finalmente obtenida.

El asunto al que nos referimos tuvo su inicio el año 1981, cuando el Ministerio de Educación y Ciencia promovió un concurso para seleccionar material didáctico específico destinado a la educación de niños sordos al que concurrió determinada empresa que resultó excluida.

Tras la presentación del oportuno recurso, el Ministerio reconoció que aquella exclusión había resultado improcedente, por lo que la empresa formuló una solicitud de indemnización reclamando el abono de 4.330.000 pesetas.

La Junta de Construcciones resolvió denegar aquella indemnización, lo que dio lugar a la interposición de un recurso de alzada que concluyó devolviendo el expediente a la Junta por considerar que la tramitación había sido defectuosa. En síntesis se consideró que resultaba procedente abonar la indemnización por el material aportado al concurso, que ya había quedado totalmente obsoleto e inservible, pero no por los gastos ocasionados a causa de la participación, riesgo que se entendía debía asumir la empresa, ni tampoco por el lucro cesante, puesto que su propuesta había sido inferior a la que obtuvo la concesión.

La indemnización había de calcularse a partir de la valoración del material aportado, que se estimó en 25.000 pesetas, cifra que contrasta con la valoración solicitada por la empresa (850.000 Pts.) o con el valor del prototipo elegido en su momento (987.000 Ptas.); la razón estriba en que el precio se calculó teniendo en cuenta únicamente el coste de los materiales usados en su fabricación.

La nueva tramitación del expediente exigió la intervención del Consejo de Estado, quien reclamó una valoración más ajustada, que alcanzó la suma de 47.503 pesetas.

Esta cantidad, debidamente actualizada mediante la aplicación de índices correctores, se situó en 96.546 pesetas.

El dictamen del Consejo de Estado, que tiene fecha de 22 de noviembre de 1990, únicamente consideró pertinente la indemnización debida por el material aportado al concurso; no obstante tampoco consideró adecuada la valoración realizada por segunda vez, apreciando determinada circunstancia que resulta evidente para todo el mundo menos, al parecer, para los técnicos de la Junta de Construcciones, Instalaciones y Equipo Escolar, y es que cualquier conjunto, al constituir una unidad independiente, adquiere un valor que se añade al que pudieran tener sus elementos constitutivos, alcanzando un importe superior al que ofrecen la mera suma aritmética de éstas. Esta nueva valoración se realizó con fecha 25 de mayo de 1992.

Esta institución, una vez comprobadas las circunstancias que concurrieron en el caso, hubo de expresar ante la Junta de Construcciones, Instalaciones y Equipo Escolar, así como ante la Dirección General de Programación e Inversiones del Ministerio de Educación y Ciencia, su desaprobación ante la injustificable lentitud en la tramitación del expediente promovido a partir de la primera reclamación, de fecha 18 de diciembre de 1981, y su desacuerdo con las explicaciones ofrecidas ante tan exagerada demora.

Manifestamos que difícilmente podíamos considerar, como se nos había afirmado, <‘correcta la tramitación administrativa seguida», aun cuando así pudiera ser considerada desde un punto de vista puramente formal, dado que ésta se dilató a lo largo de casi once años, sin que en ningún momento pudiera ser imputada al administrado que la sufrió culpa o falta de diligencia.

Asimismo hicimos notar que la tramitación administrativa puesta de relieve con ocasión de esta queja no debía considerarse en modo alguno idónea, ya que evidenciaba errores de apreciación jurídica cuya rectificación dilató innecesariamente el procedimiento, análisis técnicos poco cuidadosos que exigieron ser repetidos y, en general, una escasa diligencia que resultaba necesario tratar de evitar en actuaciones posteriores.

Finalmente debemos indicar que la Dirección General de Programación e Inversiones, del Ministerio de Educación y Ciencia, manifestó que aceptaba las consideraciones formuladas por la institución, en base a las cuales procuraría que en lo sucesivo pudieran evitarse casos como el referido.

10.2. *Educación especial*

La Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos, establece que la educación de las personas minusválidas deberá adecuarse a los siguientes principios: normalización de los servicios, integración escolar, y sectorización de la atención educativa e individualización de la enseñanza.

Estos fundamentos fueron desarrollados por el Real Decreto 334/85, de 6 de marzo, de Ordenación de la Educación Especial, que prevé, de un lado, la dotación a la institución escolar ordinaria de unos servicios que faciliten la integración del alumno minusválido en la escuela y subsidiariamente, la existencia de centros específicos de educación especial que potencien el desarrollo de aquellos alumnos que, por la gravedad de su deficiencia, no puedan ser escolarizados en régimen de integración, y, disponiendo la necesaria coordinación dentro del sistema educativo de ambos tipos de centros, de forma que sea posible el trasvase de alumnos de unos a otros en función de la evolución operada por los mismos.

Pues bien, la virtualidad de este modelo de educación, derivado del mandato contenido en el artículo 49 de la Constitución sobre el amparo especial que los poderes públicos han de prestar a los disminuidos para el disfrute de los derechos del Título 1 y, entre ellos, del derecho a la educación, ha quedado cuestionada por un número creciente y cada vez más significativo de quejas presentadas

tanto por padres de alumnos como por directores de centros educativos y por colectivos de profesionales especializados.

10.2.1. *Deficiencias en la dotación de personal especializado*

Por su especial relevancia han de consignarse en primer lugar las quejas números 9209324 y 9212718, presentadas respectivamente por la Asociación Española de Fisioterapeutas y el Colectivo de Enfermeras de Colegios de Educación Especial, planteando la precaria situación actual, en lo relativo a la dotación de este personal especializado, de los Centros de integración y de educación especial dependientes del Ministerio de Educación y Ciencia.

Estas dos quejas, sustancialmente idénticas, ponen de manifiesto que en dichos centros existe un porcentaje muy elevado de vacantes, cuyo desempeño correspondería a tales profesionales, lo que supone que gran número de alumnos se vean privados de la atención que necesitan en función de su disminución, poniendo de relieve, asimismo, el contrasentido que supone que, no obstante la existencia de suficientes profesionales, en las oposiciones convocadas por el Ministerio de Educación y Ciencia para dichos colectivos, el número de opositores sea siempre notablemente inferior al número de plazas ofertadas, dadas las condiciones de la oferta.

Entre las deficiencias en la prestación de los servicios de fisioterapia y de enfermería, los promoventes destacan las siguientes:

1.° Falta de material específico y necesario para el cuidado y asistencia profesional al niño, desde el botiquín de urgencias hasta el material imprescindible para un adecuado tratamiento, mantenimientos posturales y adaptación de material en las aulas, de estos niños en los Centros de Integración y Educación Especial.

2.º Ausencia de un máximo responsable a nivel técnico en el citado Ministerio, que dictamine funciones, coordine, etc., y ausencia de estos profesionales en los Departamentos Específicos de Motóricos, como Centro Nacional de recursos y Delegaciones Provinciales, desde donde podrían gestionarse eficazmente necesidades, protocolos, seguimientos, formación, etc.

3.º El hecho de que en los Equipos Multiprofesionales no se contemple la figura de estos profesionales para poder valorar al niño, canalizar sus necesidades, informar y formar a los padres, así como orientar a otros profesionales e intermediar en las gestiones con los distintos Centros, que de una manera u otra se relacionan en el ámbito del niño: hospitales, Centro Nacional de Recursos, Administración y casas de materiales.

4.º La falta de previsiones respecto de la formación continuada que garantice la actualización de sus conocimientos, conforme al avance científico y de las nuevas tecnologías, que sí está prevista en cambio para otros profesionales implicados en el proceso.

5.º La carencia de una regulación específica de las funciones y características propias de las figuras del fisioterapeuta, ATS-DUE y médico, lo que favorece el intrusismo de otros profesionales que en momentos determinados pueden ejercer las actividades características de dichas titulaciones, con el consiguiente riesgo para el desarrollo y buena evolución del alumno.

6.º Una retribución salarial, muy inferior a la que el Ministerio de Educación y Ciencia concede a otros profesionales del mismo nivel académico, lo que unido al procesó de funcionarización de parte del personal laboral, y del que han sido excluidos tanto los ATS como los Fisioterapeutas, puede suponer diferencias de hasta un cuarenta por ciento en las retribuciones, dentro de la misma categoría profesional y en iguales condiciones de trabajo.

La ausencia de este tipo de profesionales en muchos centros, puesta de manifiesto en toda su crudeza en las quejas antes reseñadas, plantea una deficitaria atención a los sujetos de una educación especial, bien en régimen de integración bien en centros especiales, que pudiera dar al traste con el derecho a la educación de los alumnos disminuidos.

Esta situación coincide con la que se deduce de las quejas presentadas por otros estamentos implicados:

Así, igualmente la queja 9204869 presentada por el Presidente de la APA del Colegio Público de Educación Especial «María Montessori», de Parla (Madrid), fue admitida a trámite precisamente en base a la falta de cobertura de dos plazas de fisioterapeutas y una de ATS, que según el promovente se hallaban vacantes desde inicios del curso 1990-1991.

El informe emitido por la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Ciencia en Madrid, viene a resumir la situación deficitaria de personal especializado en los siguientes términos, sustancialmente coincidentes con los descritos en las quejas anteriores:

«La escasez de fisioterapeutas es una constante que se viene produciendo debido a la falta de profesionales especializados y a la mayor retribución de los mismos en la empresa privada o en otros ámbitos de la Administración.»

«Por lo que respecta a la categoría de Ayudante Técnico Sanitario la situación es prácticamente la misma, y resulta de todos conocida la escasez de personal que sufren los hospitales.»

El informe continuaba afirmando que durante el curso 199 1/92, en el Colegio de referencia hubo dos vacantes sin cubrir, una de ATS y otra de fisioterapeuta, y que a finales del Curso se había contratado a dos profesionales como eventuales, a la vez que por la Subdirección General de Educación Especial se había comunicado un incremento de la dotación de Fisioterapeutas para el presente curso.

Finalmente el informe concluía anunciándonos que todas las plazas vacantes habían sido convocadas a oposición por Resolución de 27 de mayo de 1992, aun cuando nos alertaban sobre la posibilidad de que persistieran los problemas de cobertura de plazas, si se mantenía la situación de años anteriores, en que el número de opositores era inferior al de plazas ofertadas, y además resulta muy habitual que los aspirantes seleccionados se acojan a la situación de excedencia por incompatibilidad con el desempeño de otro puesto público.

La carencia de profesorado y personal especializado ha producido, según otras quejas recibidas, como efectos negativos, tanto la escolarización tardía e inadecuada como incluso la falta de escolarización de alumnos sujetos de una educación especial.

10.2.2. *Escolarización tardía*

Este problema se puso de manifiesto en la queja 9123082, tramitada el pasado año y concluida en el presente, a la vista del informe recibido de la Consejería de Enseñanza de la Generalidad de Cataluña, en el que tras diversas consideraciones sobre la política educativa seguida por dicho Departamento, se concluía justificando la escolarización del interesado en la queja en los siguientes términos: «... una incorporación anterior a esa fecha sólo hubiera permitido la atención asistencial (guarda y custodia), pero no la educativa (estimulación y desarrollo).

10.2.3. *Escolarización inadecuada*

Este supuesto fue planteado por el promovente de la queja 9215800, actualmente en tramitación, según el cual su hijo había sido trasladado del Colegio de Integración «El Acequión», sito en Torrevieja, al Colegio de Educación Especial «Antonio Sequeros» de Orihuela, al parecer por la falta de profesores de apoyo y la masificación del primero de los Centros, hechos que, según los interesados, habían llevado a la Dirección Territorial de Alicante, de la Consejería de Cultura,

Educación y Ciencia de la Generalidad Valenciana, a decretar dicho traslado sin tener en cuenta las necesidades educativas reales del alumno.

El colectivo de madres de alumnos minusválidos escolarizados en el Colegio de Integración «San Bernardo» de Algeciras (Cádiz), ponía de manifiesto, en la queja número 9124517, que el referido centro, en el curso 91-92, tenía escolarizados a 26 niños, cuyas edades oscilan entre los cinco y quince años, con distintas minusvalías, entre ellas síndrome de Down, autismo, problemas de crecimiento, parálisis cerebral, ceguera, sordera y problemas de lenguaje.

A pesar de la variada tipología de las deficiencias que presentaban los alumnos, y la diversidad de su edad, los únicos apoyos con que contaba el centro eran dos profesores de apoyo a la integración y un equipo volante EATAI que atendía a los alumnos dos veces en semana y un día de sede. Este apoyo se consideraba del todo insuficiente, toda vez que se daba el caso de que algunos alumnos recibían únicamente cuatro horas de apoyo a la semana, masificados en grupos de hasta siete alumnos, con el consiguiente deterioro de la calidad de la enseñanza, situación que se veía agravada por la inexistencia de un fisioterapeuta.

Entre otras deficiencias señalaban que el centro carecía de cuidadores, lo que obligaba a los familiares a personarse en el Colegio para hacer frente a diversas necesidades de los niños, en aspectos cuya atención no les era prestada por los profesores por no estar obligados a ello.

Finalmente se quejaban de que, siendo el único centro de integración de Algeciras y asistiendo alumnos de todas las zonas de aquella población, no contaban con transporte escolar para ellos.

El informe remitido por la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucia venía a concluir que: «... la dotación de personal humano que se destina al centro para la atención de alumnos con minusvalías se considera suficiente», sin que dicha conclusión, que contradecía las manifestaciones de las interesadas, quedara avalada por una explicación de las relaciones de distribución del personal específico de apoyo, en función del número y tipología de las deficiencias que presentaban los alumnos escolarizados en el colegio de integración de referencia.

Dado que el referido informe eludía también cualquier tipo de mención a la falta de cuidadores y a la ausencia de un fisioterapeuta y ya, en otro orden de cosas, a la inexistencia del transporte escolar adaptado a las necesidades especiales de los alumnos, esta institución se ha visto obligada a requerir un nuevo informe, que aún se encuentra pendiente, sobre los diversos extremos planteados en la queja.

El Director del Centro Concertado de educación especial «Príncipe de Asturias» de Palma de Mallorca, planteaba, en la queja número 9200714, la inadecuada escolarización en dicho centro, en las unidades de concierto de disminuidos psíquicos, de una alumna ciega que presentaba además otras deficiencias de tipo neurológico y caracterial, alegando que el colegio no cuenta con los recursos humanos necesarios para garantizar, no ya el adecuado tratamiento educativo de la niña, sino incluso su propia seguridad, instando en consecuencia el traslado de la alumna a un centro especializado, o en caso contrario la dotación de una plaza de cuidadora.

El informe recibido de la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Ciencia en Baleares se manifestaba, por el contrario, a favor de la procedencia técnica de la escolarización de la citada alumna, afirmando que por los servicios técnicos de dicha unidad se había realizado el seguimiento adecuado, a fin de dar respuesta a las necesidades educativas especiales de la misma, y que la dotación que el centro recibe es la que le corresponde, según el concierto, aun cuando achacaban al centro que no hubiere ejercido su derecho a la contratación en media jornada de un psicólogo/pedagogo y de un asistente social.

Por su parte el promovente de la queja número 9202305 planteaba la inadecuada escolarización de su hija, afectada de un retraso psicomotor, en el centro de integración <‘Ramón y Cajal» de Getafe (Madrid), en un grupo destinado a niños menores que ella y que no cuenta con profesores de apoyo en logopedia.

Al respecto la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Ciencia de Madrid nos informó que la escolarización de la interesada se había llevado a cabo en función de la edad mental, no cronológica, y que estaba recibiendo la ayuda de los profesores especializados del Centro, siendo previsible una evolución favorable que le permita salir del diseño de alumno con necesidades educativas especiales.

El promovente de la queja número 9203559 ponía de manifiesto que es padre de dos hijos, de catorce y diez años de edad respectivamente, que padecen el síndrome de osteogénesis imperfecta, con una minusvalía reconocida del 95 por 100, que les impide su normal escolarización en un centro educativo, hecho éste que le llevó a cursar ante la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Ciencia en Madrid, numerosas solicitudes en demanda de una solución al problema que tiene planteado, demanda que se concretó, tras largos años de espera, en la asignación de profesorado de apoyo a la integración del Colegio Público «Buenos Aires», de Pinto, dos horas semanales para la atención domiciliaria de sus hijos, solución que no se correspondía con la promesa, a que aludía el propio interesado, de que se le nombraría un profesor a tiempo total.

Al respecto, la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Ciencia en Madrid nos informaba que durante el curso 1991/92, los dos hermanos han recibido atención sistemática por parte del colegio público «Buenos Aires», que se había concretado en el desplazamiento una vez a la semana de los profesores de apoyo a la integración de dicho centro, afirmando que los datos de evolución que obraban en su poder ponían de manifiesto el avance conseguido por ambos niños en aspectos escolares.

Además se hacía hincapié en que las características del síndrome padecido por ambos alumnos hacen enormemente dificultosa su atención educativa, pues para ello se precisaría de la creación de material de acceso al currículum que, por su especificidad, no existe en el mercado, y ello no obstante su atención se había llevado a cabo en las condiciones expresadas anteriormente, que eran las que en ese momento permitían los recursos disponibles.

En cuanto a la propuesta de atención para el curso 1992/93, de acuerdo con las diversas peticiones recibidas de los padres, colegios y servicio de inspección técnica de educación, después de realizar la valoración pertinente, se había solicitado la adscripción al colegio público «Buenos Aires" de Pinto, de un profesor de Pedagogía Terapéutica para la atención domiciliaria de estos dos alumnos, anunciándonos que aun cuando se concediera dicho profesor, habría de tenerse en cuenta que la temporalización de la atención debería establecerse teniendo en cuenta criterios psicopedagógicos, físicos y sociales, que quizá recomendaran un tipo de actuación no continua.

10.2.4. *Falta de escolarización*

La tramitación de la queja número 9200696 ha puesto de relieve el incumplimiento por parte de la Administración educativa, en este caso la Consejería de Enseñanza de la Generalidad de Cataluña, de sus obligaciones en materia de fiscalización y sanción de la actuación de los Centros privados concertados.

En concreto, se planteaba por el promovente la situación de su hijo afectado de autismo que había sido expulsado del Centro de Educación Especial concertado «CERAC-APAFACC» de La Garriga (Barcelona) durante el curso 1989/90, sin haber sido posteriormente readmitido, no obstante las diferentes resoluciones dictadas en tal sentido por la mencionada Consejería, lo que obligó al internamiento del niño en un Centro Psiquiátrico para enfermos mentales adultos, y más adelante en una residencia para disminuidos psíquicos, dependiente del Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales.

En el curso de las investigaciones llevadas a cabo se ha podido comprobar que un incumplimiento grave por parte de un Centro concertado, que se ha dilatado durante tres cursos

académicos y que ha originado graves perjuicios en el proceso educacional de un alumno, al no existir en la zona otro Centro especializado similar, no ha sido aún debidamente sancionado por la Administración, a pesar de que ya mediante Resolución de 20 de marzo de 1991, por la que se resolvía el expediente instruido al efecto, se advertía al titular del mismo que si no se subsanaba el incumplimiento del concierto, al acordar ejecutar la baja en el Centro del alumno de referencia, procedería la no renovación del concierto, según lo previsto en el artículo 62.3 de la Ley Orgánica 8/1985.

Pues bien, habiendo mediado una sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, de 29 de abril de 1992, desestimatoria de la pretensión de la Dirección del Centro, con fecha de noviembre de 1992, se recibió informe de! Consejero de Enseñanza de la Generalidad de Cataluña, y que por su interés nos permitimos reproducir parcialmente:

> «Con fecha 20 de marzo de 1991 acordé imponer al titular del centro privado de educación especial "CERAC" la sanción de apercibimiento prevista en el artículo 62.3 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación, por incumplimiento no grave del concierto educativo al acordar y ejecutar la baja en el centro del alumno de referencia. En la misma Resolución se establecía la obligación de la titularidad del centro docente de dejar sin efecto, de forma inmediata, la baja de dicho alumno.» «No habiendo sido readmitido el alumno en dicho centro, el pasado 30 de abril dicté otra Resolución apercibiéndole de nuevo en tal sentido y, a la vista del nuevo incumplimiento del titular del centro "CERAC", en su momento se tomarán las medidas correspondientes. »

Posteriormente la Consejería nos ha notificado, con fecha 20 de enero que la expiración del concierto educativo es considerada como definitiva, sin posibilidad de renovación.

La falta de escolarización se planteó asimismo en la queja número 9200406, cuyo titular exponía que es madre de dos hijas, una de ellas, de cuatro años de edad, que padece espina bífida y otras deficiencias, y que se encuentra sin escolarizar y sin atención específica alguna, ante la negativa recibida tanto de los Colegios de Educación Especial a los que se ha dirigido como de parte del Servicio de Inspección educativa del Ministerio de Educación y Ciencia.

Al respecto alegaba que había solicitado el ingreso de su hija en el colegio «Puig D'en Valle», donde fue admitida en un principio, para ser excluida con posterioridad una vez que el grupo pedagógico del colegio observó la necesidad de la niña de contar con un auxiliar educativo para el cambio de los pañales, auxiliar del que dicho centro carecía.

A la vista de lo anterior, y a finales del curso pasado se entrevistó con el inspector de la zona, quien le anunció que no tendría problema para escolarizar a su hija en el presente curso, lo que finalmente no fue posible al no ser admitida en ninguno de los colegios donde fue preinscrita, en concreto el Poeta Villan Gómez, Cas Serres, Can Cantó y Blanca Dona, razón por la cual la niña se quedó sin plaza durante el pasado curso y no tenía siquiera la seguridad de poder ser escolarizada para el curso presente.

Por la Dirección Provincial del Ministerio de Educación en Baleares se nos informó que a causa de una deficiente información la niña presentó la solicitud de matrícula en el colegio público «Puig d'en Valls», de Santa Eulalia, sin advertir de las necesidades especiales que requería, siendo aceptada su solicitud inicialmente por el Consejo Escolar del centro, que posteriormente se la denegó al conocer las necesidades de la alumna y no poder atenderlas adecuadamente por no ser un Centro catalogado como de integración y, por tanto, no contar con los recursos suficientes.

Debido a esta circunstancia, cuando se presentó la solicitud de matrícula en el colegio público «Poeta Villangomez», que al ser de integración reunía las condiciones suficientes para su escolarización, el Centro tenía las plazas cubiertas ya que se había iniciado el curso.

Ante este hecho la niña fue escolarizada, a través de la gestión de la Unidad de Programas Educativos del Ministerio de Educación, mediante su equipo de atención temprana, en la Guardería del Consell Insular en Ibiza, en régimen de media jornada.

Finalmente nos anunciaban que para el curso 1992/93 el Servicio de Inspección de Ibiza había comunicado a la interesada la posibilidad de escolarizar a la niña en el centro de integración de «Portal Nou» de Ibiza, habiéndose realizado la correspondiente solicitud en dicho Centro.

Otro caso de falta de escolarización lo planteó la queja número 9217842, en la que el promovente ponía de manifiesto que la negativa de la Dirección Provincial del Ministerio de Educación en Asturias a dotar de un auxiliar técnico educativo al Centro de Integración de Minusválidos de Valliniello (Avilés) ha supuesto que su hijo deba permanecer en casa, y por tanto no pueda acceder a la formación profesional recomendada por el SOEV. Esta queja ha sido tramitada con fecha 21 de diciembre pasado ante la mencionada Dirección Provincial, estando pendiente de la recepción del preceptivo informe.

Finalmente, la supresión de centros de Educación Especial ha sido el objeto de las quejas números 9118359 y 9211658.

La primera de ellas, relativa a la desaparición de un centro de Educación Especial y la integración de sus alumnos en otro, ambos de Alava, planteaba la desconfianza de los padres de los alumnos del centro cerrado respecto del mantenimiento del nivel de atención de que gozaban en el anterior.

No obstante, la queja fue concluida una vez que de los informes recibidos de la Dirección de Renovación Pedagógica del Gobierno Vasco se deducía que la atención pedagógica de los alumnos quedaba garantizada, tanto en lo relativo a instalaciones como a plantilla, quedando igualmente asegurados los servicios de comedor y transporte, al menos con el mismo nivel de calidad de cursos anteriores.

La tramitación de la segunda de ellas ante la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia de la Generalidad Valenciana supuso un cambio en la decisión primeramente adoptada, que dio lugar a la presentación de la queja, de suprimir dos aulas de educación especial del centro de educación especial «José Lluch Vidal» de Godella (Valencia), al parecer por haber variado las condiciones existentes, cuando se acordó la renovación del concierto y estimar que la matrícula del centro podía ser atendida suficientemente por la oferta de puestos escolares en Centros Públicos.

No obstante, con posterioridad se decidió el mantenimiento de una de las dos unidades inicialmente suprimidas, en base a los graves problemas de adaptación a otros centros que tendrían, dadas sus necesidades específicas, los alumnos afectados por la reducción.

10.2.5. *Movilidad y transporte escolar*

La ausencia de un servicio de transporte adecuado fue planteada en las quejas números 9122133 y 9122778 referidas respectivamente a centros ubicados en Albacete y Avilés (Asturias), la segunda de las cuales incidía además en la existencia de barreras arquitectónicas que impiden la deambulación de los alumnos con deficiencias motóricas.

En relación con esta última queja, y tras una tramitación que ha durado prácticamente un año, se ha recibido finalmente un informe de la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Ciencia en Asturias, anunciándonos la inminente puesta en funcionamiento de un ascensor, una vez solventadas diversas dificultades técnicas que impedían la preceptiva autorización del Ministerio de Industria.

Por su parte el Ayuntamiento nos ha comunicado que las gestiones iniciadas con la Compañía del Tranvía Eléctrico de Avilés, para la adecuación de un autobús que reúna las necesarias características técnicas de accesibilidad, no han dado el fruto apetecido, estando pendientes de la

disponibilidad de un vehículo adaptado, propiedad de la Cruz Roja, que podría prestar su servicio previa firma del oportuno contrato con el Ministerio de Educación y Ciencia.

Como conclusión de este epígrafe destinado a la educación especial, hemos de significar que la situación denunciada ya en nuestro informe correspondiente al año 1990 no sólo no ha mejorado, sino que presenta unos perfiles más graves, especialmente en lo que se refiere a la dotación de personal especializado.

Decíamos entonces que la escasez de medios materiales y personales especializados podía convertir las aulas de integración y los centros de educación especial en aparcamientos de alumnos disminuidos.

Ahora, dos años después, hemos de reiterar las disfuncionalidades observadas en el proceso de integración de alumnos con necesidades especiales, disfuncionalidades que será preciso corregir en orden a conseguir la efectividad del derecho constitucional a la educación, especialmente amparado en lo que se refiere a las personas disminuidas por el artículo 49 CE.

10.3. *Educación Universitaria*

10.3.1. *El acceso a la Universidad*

«El acceso a los centros universitarios y a sus diversos ciclos de enseñanza estará condicionado por la capacidad de aquellos que será determinada por las distintas universidades, con arreglo a módulos objetivos establecidos por el Consejo de Universidades. En todo caso, los poderes públicos desarrollarán, en el marco de la programación general de la enseñanza universitaria, una política de inversiones tendente a adecuar dicha capacidad a la demanda social, teniendo en cuenta el gasto público disponible, la planificación de las necesidades y la compensación de los desequilibrios territoriales» (art. 26.2 de la Ley 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria).

Transcurridos nueve años desde la entrada en vigor de esta ley parcialmente orgánica, aún no ha podido verse cumplido el precepto señalado.

Respecto al primero de los mandatos que el mencionado artículo impone y que dirige a las universidades, una vez más el Defensor del Pueblo debe denunciar su incumplimiento a través del informe anual, como lo viene denunciando sucesivamente en todos los anteriormente presentados.

Al no haber sido aun, por tanto, establecidos por el Consejo de Universidades los módulos objetivos que determinen la capacidad de los centros universitarios, las universidades respectivas, un año más han establecido sus límites máximos de admisión de alumnos a través del procedimiento que provisionalmente viene siendo fijado en la normativa por la que se regulan los procedimientos para el ingreso en los centros universitarios.

Así, mediante Acuerdo de 25 de junio de 1992, de la Comisión Académica del Consejo de Universidades, quedaron resueltas las solicitudes de establecimiento de límites de admisión de alumnos de nuevo ingreso presentadas por las universidades para el curso 1992-93.

Igual que en años anteriores, el gran número de quejas presentadas durante el período de tiempo al que se refiere este informe, por alumnos aspirantes a la Universidad que no pudieron obtener la plaza deseada, en aplicación precisamente de los límites de admisión establecidos por el Consejo de Universidades, continúa siendo consecuencia de la considerable desproporción aun existente en las universidades públicas españolas entre los puestos escolares solicitados y la capacidad real de los centros universitarios habilitados (quejas 9214817, 9214828, 9215104, 9215351, entre otras).

Esta desproporción, aun existente, se deriva, al mismo tiempo, de la dificultad que supone poner en práctica el mandato a que obliga el artículo 26.2 de la Ley de Reforma Universitaria antes citado, en orden a desarrollar, en el marco de la programación general de la enseñanza universitaria,

una política de inversiones tendente a adecuar la referida capacidad de los centros universitarios a la demanda social.

Como cada año, nuestra misión al respecto se limita a comprobar, una vez señalado lo anterior, si por parte de cada uno de los centros universitarios en los que la demanda de plazas es superior a su capacidad, son respetadas las prioridades y criterios de valoración establecidos legalmente, a la hora de ordenar las solicitudes y adjudicar las plazas disponibles, prestando especial atención al desarrollo del sistema del distrito compartido, implantado por primera vez en el curso académico 1991-92.

En este sentido cabe valorar en líneas generales de altamente positivo el resultado que la aplicación de este nuevo sistema de acceso ha conseguido, si bien cabe calificarlo aún de excesivamente restrictivo por el limitado porcentaje de plazas que permite ofertar a los estudiantes de cualquier universidad, así como los inconvenientes de carácter económico que aun conlleva su utilización, debido a la ausencia de ayudas económicas específicas para los gastos que se derivan de la residencia del alumno fuera del domicilio habitual.

Respecto a las pruebas de aptitud de acceso a la universidad, han continuado recibiéndose en esta institución numerosos escritos en los que, si bien no se denunciaban datos objetivos y concretos que permitieran una valoración acerca del inicio de investigaciones, sí se planteaban repetidamente numerosas discrepancias en torno a la eficacia y calidad de las mismas (quejas 9125423, 9200829, entre otras).

A este respecto, el Defensor del Pueblo es consciente de la necesidad de mantener una fórmula de acceso a la Universidad que evalúe la madurez de los alumnos aspirantes y cuyos resultados sirvan para distribuir con objetividad las plazas existentes entre las demandadas. Sin embargo en la actualidad, y dado el creciente grado de competitividad que experimenta el acceso a la universidad como consecuencia de su masificación, cabe plantearse el riesgo que se corre acerca de que el principal objetivo de tales pruebas —evaluar la madurez del alumno previamente a su ingreso a la universidad— se convierta en un simple filtro que sólo pueda emplearse para decidir la adjudicación de las plazas ofertadas de acuerdo con las calificaciones obtenidas.

Confía esta institución en que los diversos planteamientos que cada inicio de curso se nos trasladan por parte de aspirantes a la Universidad: —conveniencia o no de realizar las pruebas; su calidad y función que cumplen; ventajas o inconvenientes de las pruebas únicas o de las pruebas específicas para cada disciplina; falta de homogeneidad en los criterios de calificación, etc., sean finalmente resueltos por los poderes públicos competentes, a través de un nuevo planteamiento de las actuales pruebas de acceso a la Universidad que modifique sus directrices generales con el propósito de mejorar su objetividad y equidad, y que permita adaptar la demanda del alumno a la oferta de cada disciplina.

10.3.2. *El estudio en la Universidad Nacional de Educación a Distancia*

El derecho a la educación es un derecho de carácter eminentemente social que reclama de los poderes públicos las acciones positivas necesarias para su efectivo disfrute. Es un derecho susceptible de enriquecerse en su progresiva concreción, alcanzando así a más ciudadanos y ofreciéndoles una mayor extensión formativa.

En el preámbulo de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo se expone que las mayores posibilidades de acceso a todos los niveles educativos, unidas al crecimiento de las exigencias formativas del entorno social y productivo, han avivado la legítima aspiración de los españoles a obtener una mejor y más prolongada educación.

La eficacia demostrada por la educación a distancia, así como la flexibilidad de la misma para atender a importantes colectivos de la población, dispersos geográficamente y con intereses formativos muy heterogéneos, exige apostar decididamente por esta modalidad y reconocer su

importante posición instrumental en el desarrollo de la educación de aquellos que, por circunstancias personales, sociales, geográficas u otras de carácter excepcional, se ven imposibilitados de seguir enseñanzas a través del régimen presencial ordinario.

Ya en el informe correspondiente a la actividad de esta institución durante el pasado año 1991 destacábamos la preocupación del Defensor del Pueblo ante el creciente aumento del número de quejas recibidas en las que los estudiantes de la UNED se manifestaban afectados por supuestas irregularidades de organización y funcionamiento en relación a la docencia o a los exámenes en dicha universidades (págs. 461 a 464).

En especial reflejábamos dos investigaciones iniciadas ante el Rector de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, y cuyo seguimiento en su tramitación exponemos a continuación. Una de ellas venía concretada en la supuesta deficiencia de material didáctico de diversas asignaturas de la Licenciatura de Derecho, y otra, con una proyección más general, encaminada a poner de manifiesto carencias de la UNED denunciadas con progresiva frecuencia ante esta institución (inexistencia de medios audiovisuales y de nueva tecnología, escasa organización en el sistema de tutorías, etc.), y al mismo tiempo conocer las dificultades que pudieran suponer la adopción de las medidas correctoras necesarias.

En la primera de tales investigaciones, motivadas por la queja presentada por un estudiante de Derecho de la UNED (9026456), se exponía que para el curso académico 1990-91, el material didáctico de 15 asignaturas de entre las 25 que componían la Licenciatura de Derecho de dicha Universidad no tenían establecido el sistema de pruebas de evaluación a distancia.

Consideramos —y así lo reflejábamos en el correspondiente al pasado año— que las pruebas de evaluación a distancia, como medio fundamental de orientación en el estudio independiente, junto a las pruebas presenciales, imprescindibles para controlar el rendimiento académicos de los alumnos, constituyen en la educación a distancia la pieza principal para conseguir un sistema de evaluación que posibilite la necesaria comunicación de los contenidos científicos, permitiendo al profesor medir el grado de asimilación de los mismos por parte de los alumnos.

En este sentido el artículo 92 del Real Decreto 1287/1985, de 26 de junio dispone que, «Con objeto de asegurar la orientación al alumno y control de su rendimiento académico, la UNED establecerá un sistema de evaluación continuada compuesto, como mínimo, por pruebas a distancia y pruebas presenciales...»

Admitida a trámite esta queja, el Secretario General de la UNED manifestó, entre otras consideraciones, que la ausencia del sistema de pruebas a distancia en tales asignaturas era consecuencia del carácter de «pura recomendación» del artículo 92 antes citado, criterio éste que no pudimos compartir, habida cuenta, no sólo de los términos precisos que dicho precepto recoge, sino también de la interpretación que se deriva del espíritu y finalidad de la propia norma por la que se aprueban los Estatutos de la UNED, en la que se dicta como misión fundamental de ésta «facilitar preferentemente el acceso a la enseñanza universitaria y la continuidad de sus estudios a todas las personas que..., no puedan frecuentar las aulas universitarias... »

Tras poner en conocimiento del Rector de la UNED nuestra discrepancia, dicho órgano remitió a esta institución un nuevo informe del que se pudo deducir que, a pesar de lo expuesto por el Secretario General de dicha Universidad, la UNED sí tiene establecidos con carácter general, y para todas sus enseñanzas, —entre las que se incluyen las correspondientes a la carrera de Derecho a las que se refería el formulante de la queja—, un sistema de pruebas a distancia, entre las diversas formas de evaluación continuada, y ello de conformidad con lo exigido en el artículo 92 del Real Decreto 1287/1985, de 26 de junio.

Del referido informe pudimos igualmente colegir que, en el supuesto de que un específico sistema de pruebas a distancia habitualmente utilizado para unas enseñanzas concretas, fuera eventualmente suspendido, sería de inmediato sustituido por otro sistema alternativo que, de igual forma que el anterior, asegurara plenamente la orientación al alumno y el control de su rendimiento.

Por último, el Rector de la UNED manifestó a esta institución que los cuadernos de evaluación a distancia, tradicionalmente utilizados en las asignaturas de derecho, son considerados de indudable utilidad pedagógica de cara a la orientación y evaluación continua de los estudiantes, por lo que se había recomendado a los consejos de departamento su mantenimiento y actualización.

Pese a todo lo anterior, lo cierto fue que este y otros aspectos similares continuaron provocando quejas en esta institución. En ellas se denunciaban supuestas deficiencias entre las que los afectados destacaban las siguientes: material didáctico inadecuado a la modalidad de educación a distancia; práctica inexistencia de medios audiovisuales y de nueva tecnología; falta de coordinación en la distribución del material didáctico existente; continuas demoras en la entrega de calificaciones al alumnado; escasa organización en el sistema de tutorías, etc.

Las deficiencias mencionadas que, de ser ciertas, podrían afectar negativamente a la calidad de la enseñanza que se imparte en la Universidad Nacional de Educación a Distancia, impedirían, además, el normal desarrollo de las funciones específicas que el artículo 3 del Real Decreto 1287/1985, de 26 de junio, encomienda a la misma entre las que se encuentra «utilizar las técnicas y experiencias mas idóneas de enseñanza a distancia, así como ensayar nuevos modelos educativos en servicio de sus alumnos...»

En atención a cuanto antecede, en diciembre de 1991 nos dirigimos al Rector de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, al amparo de lo dispuesto en la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, solicitando la remisión a esta institución de información precisa acerca de las mencionadas cuestiones, así como sobre la adopción de las medidas correctoras necesarias.

En contestación a ello se recibió un informe del Rector de la UNED, fechado el 17 de enero de 1992, en el que, pese a reconocerse la existencia de algunas deficiencias denunciadas, se exponían las dificultades que para dicha Universidad suponía la adopción inmediata de todas las medidas que son precisas para corregirlas.

En este sentido, y respecto a la denuncia relativa al material didáctico inadecuado a la modalidad de educación a distancia, el órgano informante manifestaba que el Rectorado de la Universidad, y en general el equipo de gobierno de la misma, es plenamente consciente de la necesidad imperiosa de potenciar la elaboración de material didáctico propio y específico de la enseñanza universitaria a distancia pues, al margen del mandato estatutario en tal sentido [art. 3.c) de los Estatutos de la UNED], este tipo de material constituye —junto con la orientación tutorial— la esencia y lo propiamente específico de su modelo educativo. Sin embargo, desde hace varios años los trabajos realizados en esta línea vienen siendo al parecer entorpecidos por las dificultades de índole diversa que se presentan, entre las que el Rector de la UNED destacaba las de índole presupuestaria.

En relación con la práctica inexistencia de medios audiovisuales y de nueva tecnología, el Rector de la UNED exponía, entre otros aspectos, que a lo largo de los últimos años se ha potenciado la producción de vídeos didácticos, de tal forma que, por término medio, se vienen produciendo de diez a doce vídeos por año. A este respecto, y pese a que el número de proyectos para edición de vídeos didácticos es superior, el órgano informante exponía que «los medios humanos y materiales disponibles no permiten la elaboración de un número mayor».

En lo que respecta a los proyectos relativos a la incorporación de la moderna tecnología a la metodología propia de la enseñanza universitaria a distancia, el Rector de la Universidad Nacional de Educación a Distancia nos comunicó que se había establecido recientemente una red de videotex en la citada Universidad, para permitir una comunicación más fluida entre profesor y estudiantes, proyecto que fue puesto en marcha gracias a una subvención con cargo al proyecto STAR de las Comunidades Europeas.

Sin embargo, el órgano informante manifestaba al respecto que «lo mismo la producción de medios audiovisuales que la incorporación de la nueva tecnología requieren importantes inversiones presupuestarias de las que, lamentablemente, no dispone esta Universidad en la medida que sería

necesaria». En este sentido continuaba afirmando el rector en su informe que «un estudio elaborado por una empresa de consultoría, ajena a esta Universidad, pone de manifiesto la necesidad de potenciar las nuevas tecnologías y la producción de material didáctico propio y específico de la enseñanza a distancia, en la línea que venimos proponiendo. Pero también señala de forma clara y contundente la gran precariedad de medios que esta Universidad tiene para el desarrollo de sus objetivos docentes y educativos; en este sentido, desde hace ya varios años el equipo de gobierno de la Universidad viene llamando la atención de las máximas autoridades educativas del Estado sobre la imperiosa necesidad de acometer un plan de acciones específico para la UNED, en el absoluto convencimiento de su indudable rentabilidad cultural, social y, aun económica. Este plan de acciones sería una forma de paliar en alguna medida la discriminación que desde el punto de vista presupuestario viene padeciendo tradicionalmente nuestra Universidad —y por ende sus estudiantes— con relación a las restantes Universidades del territorio MEC; porque discriminatorio es en nuestra opinión, que en tanto que las restantes Universidades reciben del Ministerio entre el 60 y el 80 por 100 del total de sus presupuestos, la UNED tan sólo recibe algo mas del 40 por 100, siendo éstos ya de por sí escasos».

Junto a lo anterior, y en relación con la deficiencia de medios humanos el Rector de la UNED exponía en su informe lo siguiente:

> «La misma escasez de medios afecta también —y en este caso es aún mucho más grave— al personal de la Universidad, tanto docente como de administración. Esta deficiencia de medios humanos puede observarse de forma muy particular en las carreras mas masificadas, especialmente en la carrera de Derecho, en la que en el curso pasado 1990/9 1 se matricularon cerca de treinta y dos mil estudiantes. El crecimiento enorme que han experimentado algunas carreras impartidas en esta Universidad —crecimiento que se sitúa en torno al 64 por 100 desde el año 1987— es en parte el resultado mas inmediato de la tradicional política de brazos abiertos de la UNED hacia los numerosos estudiantes que no obtenían plaza en otras universidades.»
>
> «En este sentido, es casi seguro que la gran mayoría de las quejas recibidas en esa Institución habrán sido formuladas por alumnos de la Facultad de Derecho, al menos las relativas a retrasos en la recepción de las calificaciones. Pero es que no puede ser de otra manera cuando el profesorado de las asignaturas de los primeros cursos de esta carrera se ve obligado a calificar, por término medio, más de mil exámenes en cada convocatoria.»

Por último, en el informe recibido en esta institución se trasladaba el importante problema presupuestario que padecen, al igual que la UNED en su conjunto, los propios centros asociados, que al parecer se agravan en casos concretos como el del Centro de Madrid, con cerca de veintidós mil estudiantes y con un presupuesto de tan sólo doscientos veinte millones de pesetas, consumidos en su mayor parte en gastos de personal.

El informe analizado se concluía considerando imprescindible que el Ministerio de Educación y Ciencia trace un plan especial para los centros asociados de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, «...que debería comprender no sólo un importante esfuerzo económico, sino también, y tan importante como esto, un desarrollo normativo que permita una reorganización del sistema de centros asociados y su acomodación a las circunstancias actuales».

En mayo de 1992 dimos traslado de todo lo anterior al Subsecretario del Ministerio de Educación y Ciencia, así como al Presidente del Consejo de Universidades, instando la adopción de las medidas que en el ámbito de sus competencias pudieran ser adoptadas respecto a la preocupante situación puesta de manifiesto.

En contestación a tales llamamientos, únicamente se había recibido respuesta, en el momento de redactar este informe, del Subsecretario del Departamento de Educación y Ciencia, en el que textualmente se manifiesta que en los últimos años se viene haciendo un esfuerzo en el crecimiento relativo a las subvenciones hechas a la UNED, acentuado en los dos últimos años y sistemático en los últimos cinco, aunque posiblemente insuficiente para hacer frente a sus necesidades, dado que partía de una situación de extrema debilidad, con un aumento considerable de su alumnado.

Por último, el órgano informante manifiesta que «el Ministerio de Educación y Ciencia es consciente de la necesidad de realizar, en el caso de la UNED, una actuación puntual de choque, pero las dificultades presupuestarias de los dos últimos años no lo han permitido hasta el momento».

Esta institución lamenta que la adopción de inmediatas medidas que el problema planteado exige encuentre sus límites en motivos presupuestarios, acerca de los cuales, evidentemente, no cabe pronunciamiento alguno.

Debe valorarse positivamente que en el Ministerio de Educación y Ciencia se tenga conciencia de las carencias y necesidades de la UNED, lo que sin duda permitirá abordarlas en un futuro. Sin embargo, no podemos concluir este apartado sin realizar un serio llamamiento a los poderes públicos implicados, en orden a la necesidad de potenciar firmemente y con urgencia la máxima protección y fomento de las funciones que la Universidad de Educación a Distancia tiene encomendadas.

10.3.3. *Tasas o precios por la prestación de servicios académicos*

10.3.3.1. *Los precios a satisfacer por la prestación de servicios académicos universitarios para el curso 1992-93*

La Orden Ministerial de 31 de julio de 1991, por la que se fijaron los precios a satisfacer por la prestación de servicios académicos universitarios para el curso 1991-92 (BOE de 9 de agosto de 1991), en su punto tercero, relativo al abono de los precios públicos por asignaturas, disponía en su apartado cuarto que, cuando un alumno se matriculara de asignaturas sueltas correspondientes a un mismo curso, el importe de la matrícula a satisfacer por el total de dichas asignaturas no podría exceder del fijado para un curso completo.

El contenido de este precepto fue igualmente recogido, en idénticos términos, en las Ordenes del Ministerio de Educación y Ciencia de 19 de agosto de 1990 y de 29 de agosto de 1989, por las que se fijaron los precios a satisfacer por la prestación de servicios académicos universitarios para los cursos 1990-91 y 1989-90, respectivamente, así como en anteriores disposiciones por las que se regularon las tasas universitarias para los correspondientes cursos académicos.

La previsión citada permitió en el curso académico 1991-92, como en los anteriores, que los alumnos que en el curso académico anterior hubieran logrado adelantar la superación de alguna de las asignaturas correspondientes al curso siguiente no se vieran obligados a hacer frente en el curso 1991-92 al pago del importe de la matrícula fijado para cada asignatura suelta restante, —cuando la suma de los mismos excedía del importe establecido por un curso completo—, si no que debieron únicamente satisfacer el importe fijado para un curso completo.

Según ha podido deducir esta institución a través de las quejas recibidas, fueron al parecer numerosos los alumnos que en el curso académico 1991-92, confiando en que la previsión señalada sería nuevamente mantenida, como en cursos anteriores, en la normativa aplicable para el curso 1992-93, formalizaron matrícula en asignaturas correspondientes al curso posterior al que estaban realizando, sin considerar en ningún caso la posibilidad de que el esfuerzo académico que supondría la superación de las mismas pudiera llegar a significar una penalización económica a la hora de satisfacer los precios para matricularse en las asignaturas restantes en el curso siguiente.

Sin embargo, la Orden Ministerial de 3 de agosto de 1992, por la que se fijan los precios a satisfacer por la prestación de servicios académicos universitarios para el curso 1992-93, no establece limitación alguna respecto al importe al que pueda ascender la suma de los precios por asignatura suelta, ni prevé ninguna excepción para los alumnos que no deban matricularse del curso completo, por haber superado alguna asignatura en el curso anterior al que les correspondía.

Ello ha supuesto de forma inevitable que se produzcan situaciones no precisamente justas, como las denunciadas en diversas quejas recibidas en esta institución (9215326, 92169522, 9217410, 9217583, 9217527, entre otras), en las que parece deducirse que los alumnos que en el curso 1991-92 formalizaron matrícula de una o varias asignaturas correspondientes al curso siguiente, y lograron superarlas, deben satisfacer, a la hora de hacer frente a la matrícula del curso 1992-93, un importe en ocasiones muy superior al que deben abonar, por ejemplo, aquellos otros alumnos que, tras matricularse en el curso 1991-92 de asignaturas del curso siguiente, no las superaron, ya que aquéllos deben afrontar el pago de la cantidad a que ascienden la suma los precios fijados por las asignaturas sueltas restantes, y éstos pueden beneficiarse del precio reducido fijado para el curso completo.

En base a las anteriores consideraciones, hemos requerido de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación nos informe de los motivos por los que se ha considerado oportuno no incluir en la disposición por la que se fijan los precios a satisfacer por la prestación de servicios académicos universitarios para el curso 1992-93, la previsión contenida en el apartado 4 del artículo 3 de la Orden Ministerial de 31 de julio de 1991, y si para el supuesto de producirse situaciones similares a las denuncias por los promoventes de las quejas arriba referenciadas está previsto o cabe que se prevea algún tipo de medida que pueda menguar los injustos resultados que, como hemos analizado, pueden derivarse de la aplicación de los preceptos recogidos en la Orden Ministerial de 3 de agosto de 1992 (BOE de 7 de agosto de 1992).

10.3.3.2. *Efectos del impago de los precios académicos en la Escuela Universitaria Politécnica de la Universidad de Valladolid*

Las disposiciones normativas que anualmente regulan las tasas o los precios a satisfacer por la prestación de servicios académicos universitarios para cada curso académico, establecen, además, las formas de pago de las tasas académicas —que puede hacerse efectivo en una sola vez a principio de curso, o de forma fraccionada— así como las consecuencias del impago de los plazos.

En este sentido, y de forma casi coincidente, estas disposiciones normativas prevén que el impago de uno o ambos plazos conllevará automáticamente la anulación de la matrícula, sin derecho a reintegro alguno.

Sin embargo, con ocasión de la tramitación de la queja presentada por un alumno de la Escuela Universitaria Politécnica de la Universidad de Valladolid (queja 9200691), pudimos comprobar que en este centro docente el impago del importe de las tasas podría estar siendo penalizado con una sanción mayor, no prevista en las normas.

En concreto, el formulante de la queja exponía que en el curso académico 1988-89 formalizó su matrícula en la Escuela Universitaria Politécnica de Valladolid acogiéndose al sistema de pago fraccionado, para lo cual efectuó el primer pago de las tasas académicas establecidas.

Finalizado el plazo fijado legalmente para ingresar el segundo pago de las tasas, le fue comunicada la anulación de la matrícula por impago de uno o mas plazos, mediante notificación de 12 de julio de 1989 del Jefe de la Secretaría Administrativa de la Escuela Universitaria Politécnica de la citada Universidad, con el siguiente contenido:

> «Me dirijo a usted para comunicarle que su matrícula, correspondiente al curso 1988-89 ha sido anulada en virtud del Real Decreto 993/1987 de 31 de julio donde se

afirma: “El impago de uno o más plazos de la matrícula conllevará la anulación de la misma sin derecho a reintegro alguno”.»

Respecto al contenido del citado documento, se aprecia una incorrección de carácter formal, al carecer de los requisitos que para toda notificación administrativa se exige en el artículo 79.2 de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo, así como un error en la normativa en base a la cual procedía la anulación de la matrícula, ya que el precepto señalado en la referida notificación, esto es, el Real Decreto 993/1987, de 31 de julio reguló las tasas universitarias para el curso académico anterior, siendo el Real Decreto 835/1988 (BOE de 30-VII-88), de 29 de julio el regulador de las tasas universitarias para el curso académico 1988-89 en el que, en efecto, se dispone la anulación automática de la matrícula por el impago de uno o ambos plazos.

Sin perjuicio de lo anterior, el motivo por el que el formulante de la queja acudía a esta institución era la notificación que recibió el interesado tras formalizar la matrícula en el curso posterior (1989-90), firmada por el Jefe de Negociado del Centro, y fechada el 15 de noviembre de 1989, cuyo contenido textual era el siguiente:

«Se le comunica a usted que si no abona la matrícula correspondiente al curso pasado, la de este año será anulada de oficio.»

Anulada de oficio la matrícula correspondiente al curso 1989-90, el interesado fue informado, al parecer, por el Jefe de Negociado del Centro, de la necesidad de abonar el pago pendiente de la matrícula del curso 1988-89, como requisito previo para la validez de las posteriores matrículas que pudiera en el futuro formalizar en la mencionada Escuela Universitaria Politécnica de dicha Universidad.

Esta institución consideró que, de ser ciertos los hechos denunciados por el formulante de la queja, se estaría produciendo por parte de los órganos administrativos citados de la Universidad de Valladolid un incumplimiento de los preceptos legales y reglamentarios aplicables al procedimiento de matriculación y admisión de alumnos, por lo que solicitó del Rector de la mencionada Universidad la información mas completa posible al respecto.

En respuesta a lo anterior, el Rector de la Universidad de Valladolid reconoció que las actuaciones administrativas denunciadas carecían de apoyatura jurídica para su aplicación, por lo que había procedido a adoptar un acuerdo en el que se reconocen los legítimos derechos del formulante de la queja, de formalizar matrícula en la Escuela Universitaria Politécnica de dicha Universidad.

Esta institución consideró adecuada la medida adoptada por el Rector. Sin perjuicio de ello, y con el fin de evitar hechos como el que motivó la queja referida, en noviembre de 1992 requerimos de dicho órgano unipersonal que, una vez comprobada si la actuación irregular detectada pudiera o no ser considerada un hecho aislado, fueran adoptadas las medidas correctoras necesarias para que, en lo sucesivo, las solicitudes de formalización de matrícula como alumno de la Escuela Universitaria Politécnica de la Universidad de Valladolid sean tramitadas con rigurosa sujeción a lo que establezcan las normas vigentes en la materia.

En el momento de concluir este informe nos encontramos a la espera de que por el Rector de la Universidad de Valladolid se nos remita información al respecto.

10.3.4. *Títulos de Enseñanza Superior: su obtención y efectos*

10.3.4.1. *Requisitos exigidos en la Universidad Complutense de Madrid para solicitar la concesión del título de Licenciado*

El artículo 149.1.30 de la Constitución española establece entre las competencias exclusivas del Estado, la de regular las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos, y el artículo 28 de la Ley de Reforma Universitaria 11/1983, de 25 de agosto, en su apartado 1, atribuye al Gobierno el deber de establecer los títulos que tengan carácter oficial y validez en todo el territorio nacional.

En virtud de lo anterior, y al amparo de la autorización contenida en la disposición final primera de la Ley de Reforma Universitaria, fue publicado el Real Decreto 1496/1987, de 6 de noviembre, por el que se regulan las condiciones y requisitos para la obtención, expedición y homologación de títulos universitarios, de cuyos artículos 1 y 3 cabe deducir que, tras la superación del segundo ciclo de los estudios universitarios, se obtendrá el título universitario oficial de Licenciado, que será expedido, en nombre del Rey, por el Rector de la Universidad en que se hubiesen concluido los estudios que den derecho a los mismos, previa verificación del cumplimiento de las condiciones que para la obtención de los mismos se establecen en el propio Real Decreto y en la normas que recogen sus Anexos.

Así, el Anexo I del mencionado Real Decreto, relativo a la expedición de los títulos universitarios con carácter oficial y validez en todo el territorio nacional, se expone lo siguiente:

> «La expedición de los títulos por las Universidades se ajustará a las siguientes normas:
>
> 1. Superados los estudios universitarios correspondientes a una determinada titulación, el interesado podrá solicitarla expedición del correspondiente título universitario oficial.
> 2. El expediente para la concesión del título original constará de los siguientes documentos.
>
> *a)* Instancia del interesado solicitando el título.
> *b)* Certificación académica del Centro universitario que garantice y especifique la superación por el interesado de los estudios correspondientes y de la prueba final, proyecto de examen, con mención de la fecha de homologación del plan de estudios, de las calificaciones obtenidas en cada caso y de la fecha de terminación del último de los estudios cursados o de la prueba final.
> *c)* Documento Nacional de Identidad o Pasaporte.
> *d)* Certificación de que el interesado ha satisfecho los derechos de expedición del título, con especificación de cualquier circunstancia que altere dicho extremo. »

Debe colegirse de lo anterior que las universidades, en el ejercicio de las competencias que le han sido encomendadas, deben únicamente exigir de los aspirantes a la obtención del título de Licenciado de que se trate, la presentación de los documentos citados en los apartados *a), b), c)* y *d*) citados.

Sin embargo, con ocasión de la tramitación de la queja 9118363, presentada por una estudiante de la Facultad de Ciencias Matemáticas de la Universidad Complutense de Madrid, esta institución

tuvo conocimiento de que en dicha Universidad se podrían estar exigiendo distintos requisitos que los reglamentariamente establecidos.

En concreto, la interesada exponía que, pese a haber acreditado documentalmente el cumplimiento de todos los requisitos exigibles, se le venía sistemáticamente denegando la expedición de su título de Licenciada, desde ellO de mayo de 1989, fecha en la que el Decano de la mencionada Facultad, a través del Secretario de la misma, resolvió lo siguiente:

> «Con respecto a la instancia presentada por usted con fecha 12 de abril de 1989, el Ilmo. Sr. Decano se ha servido disponer lo siguiente:
>
> De conformidad con la normativa vigente, para solicitar el título de Licenciado, deberá presentar el título de bachiller, lo que comunico a usted para su conocimiento y efectos oportunos.
>
> Dios guarde a usted muchos años.»

El contenido de esta resolución, —con independencia de incumplir varios requisitos que para toda notificación administrativa exige el artículo 79 de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo— no era acorde con las disposiciones normativas citadas, por las que se establecen las condiciones para la obtención del título de Licenciado, entre las que no se incluye la presentación del título de bachiller.

Por otra parte, la formulante de la queja manifestaba que, tras haber comunicado a la universidad la pérdida del título de bachiller, desde dicho centro universitario se le había instado para que iniciara la apertura de un expediente para la obtención del duplicado de su título por extravío del original, expediente cuyo procedimiento requiere, entre otros trámites, y según establece la Orden Ministerial de 9 de septiembre de 1974 (BOE de 26 de septiembre), la presentación de una instancia informada por el director del centro donde realizó el Bachillerato; la publicación del anuncio del extravío en el Boletín Oficial del Estado, la aportación de su certificación académica, así como el abono de la publicación oficial y el importe al que ascendieran los nuevos derechos de impresión.

Admitida la queja, y trasladada al Rectorado de la Universidad Complutense de Madrid, se recibió un informe del Vicerrector de Alumnos, en el que se pretendía justificar que la necesidad de aportar el título de bachillerato para obtener el título de Licenciado venía derivada del contenido de la Ley de 29 de julio de 1943, de Ordenación de la Universidad Española (art. 18 y 68) y de la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa.

Esta institución discrepó del criterio manifestado por el órgano informante respecto a que, en base a lo anterior, la presentación del título de bachiller pudiera ser exigible para obtener el título que la formulante de la queja reclamaba, dado que las normas citadas se referían específicamente a los requisitos de ingreso en la universidad, los cuales, al margen de suponerse debidamente observados en el momento en el que ingresó en la universidad para realizar los estudios ahora finalizados, nada tendrían que ver con aquellos requisitos exigibles para conceder títulos de licenciatura.

Tal consideración fue trasladada al Rector de la Universidad Complutense de Madrid, mediante escrito de 12 de mayo de 1992 en el que se solicitaba información suficiente acerca de si era el criterio del Rector coincidente con el manifestado por el Vicerrector de alumnos y, en caso afirmativo, los fundamentos jurídicos en que se basara su parecer.

En respuesta a lo anterior, se recibió informe de la Universidad Complutense de Madrid en el que su máxima autoridad académica afirmaba compartir el criterio de esta institución, reconociendo que el requisito de presentación del título de bachillerato es únicamente exigible para iniciar estudios, pero no para obtener el título de Licenciado, y manifestando que había dictado las órdenes oportunas a la Facultad de Ciencias Matemáticas para que le fuera entregado de inmediato a la interesada el título.

En el momento de redactar el presente informe permanecemos a la espera de poder confirmar si efectivamente la firmante de la queja ha recibido el referido título.

10.3.4.2. *Reconocimiento de la habilitación para el ejercicio profesional de un título propio de la Universidad de Salamanca*

El artículo 28 de la Ley 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, reconoce para las universidades la posibilidad de que, en uso de su autonomía, puedan impartir enseñanzas conducentes a la obtención de diplomas y títulos distintos de los establecidos por el Gobierno.

Sin embargo, a tenor de lo dispuesto en el artículo 6 del Real Decreto 1496/1987, de 6 de noviembre, los diplomas y títulos propios de las universidades expedidos por éstas al amparo de lo dispuesto en el artículo 28.3 de la Ley de Reforma Universitaria, carecen de los efectos académicos plenos y de la habilitación para el ejercicio profesional que las disposiciones legales otorgan a los títulos universitarios con carácter oficial establecidos como tales mediante real decreto, a propuesta del Consejo de Universidades.

Durante el mes de febrero de 1992 se recibieron numerosas reclamaciones de los alumnos y ex alumnos de la Escuela Regional de Turismo de Castilla y León (9201724), en las que se requería la mediación de esta institución al objeto de que la titulación creada por la Universidad de Salamanca en el curso 1988-89, y por tanto no oficial, denominada «Diploma Universitario de Gestión y Promoción de Empresas Turísticas» hoy Diploma Universitario en Técnicas Turísticas), concediera efectos académicos y habilitara para el ejercicio profesional en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Castilla-León.

Se informó a los promoventes que, en virtud de lo expresamente establecido en el citado artículo 6 del Real Decreto 1496/1987, de 6 de noviembre (BOE de 14 de diciembre), sobre obtención, expedición y homologación de títulos universitarios, el único sistema legal previsto para ello sería el recogido en el artículo 8 de la misma disposición, que determina la posibilidad de que el Consejo de Universidades, de propia iniciativa o a instancia de la Universidad de que se trate, proponga al Gobierno el reconocimiento del título propio al que se refieren como título universitario oficial, y ello siempre que el interés científico, técnico o artístico y la trascendencia socioeconómica y cultural de las enseñanzas acreditadas por aquél así lo aconsejen, asuntos éstos sobre los que cualquier pronunciamiento acerca de su oportunidad o procedencia quedan fuera de la competencia del Defensor del Pueblo.

Sin perjuicio de lo anterior, el convenio para la creación de la Escuela Regional de Turismo de Castilla y León, firmado el 8 de octubre de 1990, entre la Junta de Castilla y León de la Universidad de Salamanca y la Fundación Cultural de Santa Teresa, dependiente de la Diputación Provincial de Avila, recogía en su estipulación quinta que, dentro de las competencias atribuidas a la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León en materia de reglamentaciones profesionales aplicadas al sector, se dictarían o realizarían, en su caso, las modificaciones que fuesen precisas para que los títulos profesionales que expidiera la citada Escuela Regional de Turismo fueran reconocidos para el ejercicio profesional en el ámbito de la comunidad autónoma.

Por tanto, una vez contrastado que, transcurrido año y medio desde la asunción del compromiso por parte de la comunidad autónoma referida, respecto al reconocimiento de efectos profesionales del diploma expedido por la Escuela Regional de Turismo, no había sido aquél cumplido, nos pusimos en contacto con el Consejero de Cultura y Turismo de la Junta de Castilla y León.

Mediante escrito de 7 de mayo de 1992 el órgano autonómico consultado nos comunicó que finalmente, por Decreto 72/1992, de 15 de abril, de la Junta de Castilla y León (publicado en el Boletín Oficial de Castilla y León el 20 de abril de 1992), quedó regulada la profesión de Guía de

Turismo en la Comunidad de Castilla y León, en cuyo artículo 7 se dispone que para acceder a la habilitación de Guías de Turismo, es título idóneo el Diploma Universitario en Técnicas Turísticas, obtenido en la Escuela Regional de Turismo de Castilla y León.

Con ello esta institución estimó que quedaba satisfecha la pretensión de los firmantes de las quejas, y se cumplía, a su vez, el compromiso adquirido en su día por la Junta en el Convenio para la creación de la Escuela Regional de Turismo.

10.3.4.3. *Los títulos otorgados por Centros Superiores de Ciencias Eclesiásticas*

El Acuerdo de 3 de enero de 1979, entre el Estado español y la Santa Sede sobre Enseñanza y Asuntos Culturales, ratificado por Instrumento 4 de diciembre (Jefatura del Estado) —BOE de 15 de diciembre de 1979—, dispone en su artículo XI que la Iglesia Católica, a tenor de su propio derecho, conserva su autonomía para establecer Universidades, Facultades, Institutos Superiores y otros Centros de Ciencias Eclesiásticas para la formación de sacerdotes, religiosos y seglares.

El transcrito precepto dispone, asimismo, que la convalidación de los estudios y el reconocimiento por parte del Estado de los efectos civiles de los títulos otorgados en estos centros superiores serán objeto de regulación específica entre las competentes autoridades de la Iglesia y del Estado.

Transcurridos doce años desde que el citado Acuerdo entre el Estado Español y la Santa Sede entró en vigor, aún continúa pendiente de ejecución el compromiso asumido por ambas partes, acerca de regular específicamente el reconocimiento por parte del Estado de los efectos civiles de los títulos otorgados por los centros superiores de ciencias eclesiásticas.

Ello ha provocado la presentación de diversas quejas, (entre ellas la 9100258 y 9115881), en las que se exponían los perjuicios que lo anterior viene suponiendo para las personas que, tras obtener su título de Bachillerato superior y superar las pruebas de acceso a la universidad, cursaron y aprobaron íntegramente los seis cursos académicos de estudios superiores de Teología, siguiendo el Plan de Formación Eclesiástica de la Conferencia Episcopal, vigente desde 1983.

Presentadas por los interesados las oportunas solicitudes de convalidación de estudios y reconocimiento de los efectos civiles de sus respectivos títulos, obtuvieron una resolución denegatoria de la Administración, en base a que «en el sistema legislativo español no hay norma que establezca la equivalencia de los estudios que constituyen el plan de preparación para la carrera sacerdotal a ningún título de nivel universitario».

Considerando que lo anterior era consecuencia directa de la falta de cumplimiento del compromiso asumido por el Estado español y la Santa Sede, con ocasión del Acuerdo de 3 de enero de 1979 ya citado nos dirigimos al Secretario de Estado de Universidades e Investigación, requiriendo información acerca de las circunstancias que hubieran impedido hasta la fecha la observancia de tales prescripciones, en cuanto al reconocimiento, por parte del Estado, de los efectos civiles de los títulos de estudios eclesiásticos repetidamente citados, incluyendo las previsiones del Ministerio de Educación y Ciencia al respecto.

En respuesta de lo anterior, desde la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación se nos informó, mediante comunicación de 8 de abril de 1992, que con el fin de resolver los problemas puestos de manifiesto se estaban efectuando diversas conversaciones con representantes de la Conferencia Episcopal, para poder llegar a un acuerdo sobre el contenido del texto definitivo de proyecto de Real Decreto, y someterlo posteriormente a la correspondiente aprobación del Gobierno.

Transcurridos ocho meses sin que se confirmara el resultado de los trámites que al efecto se estaban desarrollando, hemos vuelto a dirigirnos a la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación, solicitando diversos datos en relación con las causas que puedan estar justificando las

demoras en la adopción de medidas para dar efectivo cumplimiento al artículo XI del Acuerdo 3 de enero de 1979.

10.3.4.4. *La obtención del título de Enfermero Especialista*.

La obtención del título de Enfermero Especialista quedó regulado mediante Real Decreto 992/1987, de 3 de julio, en el que se establecen los requisitos académicos y formativos exigibles para su concesión, así como la obligación de estar en posesión del mismo para utilizar, de modo expreso, la denominación del Enfermero Especialista.

A tales efectos, la disposición normativa citada crea siete distintas especialidades en enfermería, y confiere al Ministerio de Educación y Ciencia la competencia para fijar las directrices generales que deben cumplir los programas de formación de las mismas, así como para establecer junto al Ministerio de Sanidad y Consumo los criterios de selección y el sistema de acceso a la formación de enfermeros especialistas.

Para el desarrollo y aplicación de lo dispuesto en el Real Decreto 992/1987, su disposición final tercera dispone que por ambos ministerios deberán dictarse las normas complementarias que al efecto sean precisas.

A pesar de los específicos mandatos y previsiones recogidos en dichos preceptos, la falta de desarrollo del Real Decreto 992/1987, de 3 de julio, motivó la presentación de un gran número de quejas desde 1990, año en el que la preocupación de esta institución al respecto quedó ya reflejada en el informe anual correspondiente.

Las actuaciones practicadas en este sentido tuvieron su inicio ya en diciembre de 1990, fecha en la que solicitamos por primera vez del Ministerio de Educación y Ciencia información acerca de las previsiones existentes en dicho departamento en orden al desarrollo del Real Decreto 992/1987, de 3 de julio (9026964).

Sin haber sido cumplimentada dicha solicitud por el Ministerio de Educación y Ciencia, pese a los continuos y reiterados requerimientos dirigidos por esta institución, fue publicado en el Boletín Oficial del Estado el Real Decreto 1017/1991, de 28 de junio, por el que se reguló el reconocimiento de diplomas, certificados y otros títulos de matrona o asistente obstétrico de los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea, así como el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y de libre prestación de servicios.

La promulgación del citado Real Decreto respondía a la necesaria implantación en el ordenamiento jurídico español de lo establecido en las Directivas del Consejo de las Comunidades Europeas 80/154/CEE y 80/155/CEE, —modificadas por la Directiva 80/1273/CEE, por el Acta de adhesión de España y Portugal de 1 de enero de 1986 y por la Directiva 89/594/CEE—, reguladoras del reconocimiento de diplomas, certificados y otros títulos de matrona, y por las que se establecen medidas a facilitar el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y de libre prestación de servicios y coordinan las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al acceso a las actividades de matrona o asistente obstétrico y el ejercicio de las mismas.

No obstante, y habida cuenta que, tanto los programas de formación como los criterios de selección y sistema de acceso a la formación de la especialidad de matrona o asistente obstétrico —al igual que los del resto de especialidades en Enfermería creadas por Real Decreto 992/1987, de 3 de julio—, continuaba aún pendiente de establecimiento a nivel nacional la publicación del Real Decreto 1017/1991 provocó aún más alarma a los colectivos afectados por las demoras en el desarrollo reglamentario del Real Decreto 992/1987, al considerar que se permitiría ejercer libremente la profesión a especialistas provenientes del resto de los Estados miembros, mientras que en España aún no se podía acceder a la formación correspondiente para obtener el título de Enfermero Especialista en

Obstetricia Ginecológica (Matronas), al no haberse dictado las normas que instaurasen un nuevo plan de estudios conforme con las exigencias comunitarias.

Paralelamente a lo anterior, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas había condenado a España por incumplir las obligaciones que le incumbían en virtud del Tratado al no haber adoptado en los plazos establecidos las disposiciones necesarias para conformarse a la Directiva 80/155/CEE del Consejo, de 21 de enero de 1980, sobre la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al acceso a las actividades de matrona o asistente obstétrico y al ejercicio de las mismas.

Con posterioridad a ello, y mediante escrito de 9 de enero de 1992 el Ministerio de Educación y Ciencia —a través de la Dirección General de Enseñanza Superior— nos remitió el primer informe acerca de las previsiones para el desarrollo reglamentario del Real Decreto 992/1987, de 3 de julio.

En este sentido dicho centro directivo nos expresaba que el Gobierno, conocedor de la voluntad de la Comisión de las Comunidades Europeas de proponer directivas comunitarias relativas al reconocimiento recíproco de diversas especialidades de Enfermería, no había iniciado aún el desarrollo del Real Decreto 992/1987, de 3 de julio, en espera de la decisión que al respecto tomara la Comisión ya que, en cualquier caso, habría que adaptar el desarrollo del real decreto a la normativa contenida en las directivas que fueran publicadas en relación con las citadas especialidades.

Sin embargo, la Dirección General de Enseñanza Superior indicaba que ya habían sido iniciadas las consultas preceptivas a los expertos gubernamentales en relación con el proyecto de propuesta de directiva relativa al reconocimiento recíproco y a la coordinación de la formación en los ámbitos correspondientes y que, asimismo, la Comisión había dispuesto medidas que permitieran recoger otros tipos de cuidados especializados en Enfermería que ya existen en los Estados miembros y que están sancionados por títulos.

Por todo cuanto antecede, es por lo que los organismos públicos competentes habían decidido iniciar únicamente el desarrollo de la especialidad en Enfermería Obstétrico-Ginecológica (Matronas), especialidad que sí dispone de las directivas específicas.

El órgano informante nos comunicaba que, en este sentido, se encontraba ya redactado un proyecto de orden ministerial en la que se establecían con carácter provisional los programas de formación y los requisitos mínimos de las unidades docentes para la obtención del título de Enfermero Especialista en Obstetricia y Ginecología (Matronas).

Asimismo se nos indicaba que las enseñanzas de Matrona podrían comenzar en el momento en que, una vez publicada la Orden, se implementaran las medidas previstas en ella y en especial se determinaran y acreditaran las unidades docentes y se instrumentalizara la prueba selectiva de carácter estatal para los aspirantes que la citada orden prevé.

Puesto lo anterior en conocimiento de los numerosos interesados que acudieron a esta institución, se recibió una queja registrada con el número 9201358 y presentada por la vocal matrona del Consejo General de Colegios de Diplomados en Enfermería, acompañado por un cuantioso número de firmas.

La promovente de la citada queja manifestaba que ya con fecha 27 de abril de 1990 fue remitido al Consejo General de Colegios de Diplomados en Enfermería, el proyecto de orden ministerial por la que se establecía con carácter provisional el programa de formación y los requisitos mínimos de las unidades docentes para la obtención del título de especialista en enfermería obstétrico-ginecológica (matronas), con el fin de que fuera emitido el informe previsto en los artículos 130.4 de la Ley de Procedimiento Administrativo y 105.a) de la Constitución, informe que fue ya emitido con carácter favorable el 11 de mayo de 1990 por la entidad consultada.

Teniendo en cuenta la paralización que desde entonces se había producido en el trámite de elaboración de la citada disposición, nos dirigimos nuevamente a la Dirección General de Enseñanza Superior insistiendo en la imperiosa urgencia que afectaba a la finalización del mismo; urgencia que, no sólo se derivaba de la necesidad social de cubrir el déficit de matronas ya existente, sino también

del deber que a los poderes públicos incumbe acerca de la observancia de la Directiva 80/155/CEE del Consejo, de 21 de enero de 1980 —sobre la coordinación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas relativas al acceso a las actividades de matrona o asistente obstétrico y al ejercicio de la misma—, cuyo incumplimiento había motivado la sentencia condenatoria del Tribunal de Justicia de Luxemburgo de 7 de noviembre de 1991.

Finalmente, fue publicada en el Boletín Oficial del Estado de 2 de junio de 1992 la Orden de 1 de junio de 1992, por la que se aprueba, con carácter provisional, el programa de formación y se establecen los requisitos mínimos de las unidades docentes y el sistema de acceso para la obtención del título de Enfermero Especialista en Enfermería Obstétrico-Ginecológica (Matronas).

Ello permitió concluir la tramitación de diversas quejas presentadas ante esta institución (entre otras, cabe citar las quejas 9204198, 9200583, 9201358).

Sin embargo, se hace preciso insistir desde aquí sobre la necesidad de que por los organismos públicos competentes se continúe el desarrollo del Real Decreto 992/1987, de 3 de julio, en lo que se refiere al establecimiento del contenido de los programas de formación del resto de las especialidades de enfermería que en dicha disposición normativa se enumeran, así como los criterios de selección y el sistema de acceso para la obtención de los distintos títulos de Enfermero Especialista que son exigidos para utilizar, de modo expreso, la denominación de Enfermero Especialista ya que, con independencia de cualquier otra consideración, debe estimarse prioritaria la extraordinaria importancia que comporta para la sociedad española el contar con unos especialistas enfermeros debidamente formados, que permita hacer frente a las exigencias actuales de la sanidad.

10.3.4.5. *La obtención del título de Especialista en Inmunología*

El Presidente de la Sociedad Española de Inmunología, a través de la queja número 9202129, planteó diversas cuestiones relacionadas con la actual imposibilidad de obtener el título de Especialista en Inmunología, por parte de profesionales de la Sanidad que no ostenten el título de Licenciado en Medicina y Cirugía, al estar reducidas en la actualidad las posibilidades de obtención de este título a las previsiones contenidas en el Real Decreto 127/1984, de 11 de enero, por el que se regula la obtención de títulos de especialidades.

A este respecto el formulante de la queja manifestaba que la Inmunología, como ciencia interdisciplinaria que es, es ejercida en la actualidad por múltiples licenciados (biólogos, médicos, químicos, farmacéuticos, veterinarios...), los cuales, independientemente de su licenciatura, pueden optar a ocupar plazas en propiedad por oposición y desarrollar su profesión en organismos académicos y científicos. Sin embargo, el requisito de ostentar el título de especialista y/o acreditar la formación como interno residente en inmunología impide sistemáticamente que ciertos inmunólogos cualificados opten a ocupar plazas en propiedad por oposición en las instituciones sanitarias, o desarrollar en ellas su profesión.

El representante de este colectivo manifestaba que en octubre de 1990 le fue comunicado por el Consejo Nacional de Especialidades Médicas que se encontraba en estudio la posibilidad de regularizar la situación de aquellos profesionales que, habiendo completado su programa de formación, no habían tenido acceso al título de especialista.

Por otra parte, se supo que por los organismos públicos competentes se estaba trabajando en la elaboración de un texto único que posibilite la formación necesaria y la obtención de los títulos de especialidades por parte de todos los profesionales de las ciencias de la salud.

Puestos en contacto con la Dirección General de Enseñanza Superior, dicho centro directivo nos comunicó, mediante escrito de 20 de octubre de 1992, que la problemática relacionada con los títulos de especialista para licenciados que no fueran médicos o farmacéuticos no había sido aún

resuelta, a pesar de los diversos intentos llevados a cabo, al parecer, por el Ministerio de Educación y Ciencia y por el Ministerio de Sanidad y Consumo.

Según se indicaba en el informe de la Dirección General de Enseñanza Superior, el motivo principal por el que aún no se ha dado una solución a lo anterior estriba en la dificultad de conjugar los derechos que puedan reconocerse a estos licenciados dentro del marco de la legislación actualmente vigente sobre las especialidades sanitarias o relacionadas con las ciencias de la salud.

En este sentido, la citada Dirección General señala que los problemas para el acceso a todas y cada una de las especialidades reconocidas no sólo afectan a los Licenciados a los que se refiere el formulante de la queja, sino también incluso a los propios médicos y farmacéuticos, y ello debido a que el desarrollo científico de las ciencias de la salud ha superado las previsiones recogidas en el Real Decreto 127/84, de 11 de enero, por el que se regula la formación médica especializada y la obtención del título de médico especialista, así como en el Real Decreto 2708/1982, de 15 de octubre, por el que se regulan los estudios de especialización y la obtención del título de farmacéutico especialista.

Por último, el organismo informante manifestó que, a la vista de cuanto antecede, «se hace necesaria una revisión en profundidad de la legislación actualmente en vigor, que podría necesitar la promulgación de una norma con rango de ley».

Esta necesidad, señalada por la Dirección General de Enseñanza Superior, e insistentemente reclamada a través de las numerosas quejas que en el mismo sentido se vienen recibiendo, debe considerarse derivada, no sólo de la creciente demanda sanitaria de especialistas —hecho este que por sí solo debería estimarse suficientemente justificativo-, sino también de la propia exposición de motivos de la primera de las disposiciones normativas mencionadas, publicada el 31 de enero de 1984, en la que ya se indicaba que «... el nuevo Estado de las Autonomías, los acuerdos que habrán de establecerse para integración en la Comunidad Económica Europea, las directivas de la Organización Mundial de la Salud —orientadas a alcanzar la salud para todos en el año 2000—, el desarrollo de la Ley de Reforma Universitaria, junto con la existencia de un considerable paro de jóvenes licenciados, obligarán a introducir nuevos cambios en esta legislación. Por estas razones, las innovaciones que se introducen son necesariamente transitorias y pretenden sólo avanzar algo mas hasta conseguir en un próximo futuro, la mejor legislación posible en esta materia...»

En apoyo de tales consideraciones, hemos considerado oportuno formular a la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación una recomendación a fin de que se proceda a la revisión y actualización de las normas que regulan la obtención de títulos de especialidades en Ciencias de la Salud, elaborándose si ello fuera necesario, una norma de rango legal que refunda la normativa vigente y la adecue a las necesidades actuales de la sanidad y al progreso científico habido en los últimos tiempos.

Dado que esta recomendación ha sido efectuada en fechas recientes aún no nos ha sido notificada su aceptación o no por parte de dicha Secretaría de Estado.

10.3.4.6. *La obtención del título de higienista dental*

Como se ha manifestado en otro apartado próximo de este informe, la Ley 10/1986, de 17 de marzo de odontólogos, protésicos e higienistas dentales por la que se reguló la profesión de odontólogo y las de otros profesionales relacionados con la salud dental, creó y estructuró estas profesiones con la principal finalidad de armonizarlas con el Derecho comunitario, impuesto por la entrada de España en la Comunidad Económica Europea, satisfaciendo, al mismo tiempo, las exigencias de rango formal previstas en el artículo 36 de la Constitución.

Respecto al desarrollo de todas estas profesiones sanitarias, el preámbulo de la propia ley prevé que ha de ser realista, coherente y debidamente coordinado, sin demoras, pero sin irrupciones o improvisaciones inconvenientes o innecesarias en el ámbito sanitario.

Pese a tales consideraciones y previsiones, a través de la tramitación de varias quejas presentadas en esta institución en 1992 hemos comprobado que, transcurrido con exceso seis años desde la promulgación de la Ley 10/1986, aún no se ha llevado a cabo su desarrollo reglamentario.

A este aspecto se refiere la queja 9201326, presentada por el Presidente de la Asociación de Técnicos Especialistas y Estudiantes de Higiene Dental de Cataluña, y en la que se denuncian los perjuicios que a los miembros de esta Asociación viene provocando esta ausencia de desarrollo reglamentario de la Ley 10/1986, de 17 de marzo.

La profesión de higienista dental quedó creada mediante la publicación de la citada Ley 10/1986, en cuyo artículo 3 se establecieron sus futuras atribuciones en el campo de la prevención de la salud y la educación sanitaria bucodental así como la posibilidad de realizar determinadas funciones técnico-asistenciales como ayudantes y colaboradores de los facultativos, médicos y odontólogos.

La queja referida se admitió a trámite, trasladándola en un primer momento a la Dirección General de Enseñanza Superior del Ministerio de Educación y Ciencia, en virtud de las competencias que a este Departamento confiere el punto dos de la disposición final primera de la repetida Ley 10/1986, de 17 de marzo.

El organismo consultado mediante escrito fechado el 17 de junio del presente año 1992, nos comunicó que el texto del borrador informal de proyecto de norma de desarrollo de la Ley 10/86, de 17 de marzo, sobre Odontólogos y otros profesionales relacionados con la Salud Dental, se encontraba en el Ministerio de Sanidad y Consumo, donde habían sido remitidas en enero de 1991 las sugerencias que el Ministerio de Educación y Ciencia estimó oportunas en relación con el texto elaborado.

La Dirección General de Enseñanza Superior nos manifestó que desde entonces se mantenían a la espera de recibir el proyecto de borrador definitivo del Ministerio de Sanidad y Consumo, departamento al que la disposición final segunda de la citada ley atribuye la iniciativa para su desarrollo.

Transcurridos cinco meses sin que se produjera la finalización de los trabajos de elaboración del proyecto de norma anunciado, hemos dado traslado de todos los antecedentes a los organismos competentes del Ministerio de Sanidad y Consumo, encontrándonos, en la fecha de elaboración del presente informe, a la espera de la información complementaria requerida.

10.3.5. *La homologación de títulos extranjeros*

10.3.5.1. *La tramitación de los expedientes de convalidación de títulos extranjeros de odontología*

España tiene suscritos convenios relativos al mutuo reconocimiento de títulos con 17 países, todos ellos del área latinoamericana, a excepción de Filipinas. Las fechas de celebración de dichos convenios transcurren desde 1903 (Convenio Hispano-Boliviano) hasta 1975 (Convenio Hispano-Ecuatoriano).

En virtud de lo dispuesto en el ya derogado Decreto 1676/1969, de 24 de julio, sobre convalidación de estudios y títulos extranjeros por los correspondientes españoles, el acuerdo de convalidación se adoptaba por el Ministerio de Educación y Ciencia teniendo en cuenta la existencia o no de tratados o convenios culturales que estuvieran en vigor al iniciarse la tramitación del oportuno expediente. Sin embargo, a partir de la sentencia de 7 de junio de 1981, de la Audiencia Nacional, confirmada el 1 de junio de 1983, por el Tribunal Supremo, la convalidación automática permitía acceder a la profesión, y ejercer las mismas actividades para las que facultaba el título en el país de expedición.

El Real Decreto 86/1987, de 16 de enero, por el que se regulan las condiciones de homologación de títulos extranjeros de educación superior (derogado el Decreto 1676/1969 de 24 de julio), dispone que las resoluciones de concesión o denegación de la homologación se adoptarán de

acuerdo con —entre otras fuentes—, los tratados o convenios internacionales, bilaterales o multilaterales en los que España sea parte. Durante la tramitación, el expediente de homologación debe someterse preceptivamente a informe de la Comisión Académica del Consejo de Universidades, informe cuya petición tendrá carácter facultativo en caso de que sean aplicables las fuentes antes mencionadas.

En virtud de ello, al parecer, fueron numerosos los títulos que, habiendo sido objeto en España de una convalidación automática acompañada de una autorización para ejercer la actividad, equivalían a estudios con duración y contenido que no siempre se ajustaban a los criterios fijados en la Directiva 78/687/CEE, bien porque equivalían a una formación de duración inferior a la exigida en la Directiva, o bien porque no se habían impartido todas las materias recogidas en su anexo. En este sentido las resoluciones de estas homologaciones incluían la siguiente frase: «Ello no implica el reconocimiento de que el interesado reúna las condiciones de formación requeridas por las Directivas del Consejo de las Comunidades europeas".»

La Ley 10/1986, de 17 de marzo, sobre odontólogos y otros profesionales relacionados con la salud dental vino a regular la profesión de odontólogo (para la que se exige el título universitario de licenciado) exigiendo que en el desarrollo de la profesión se cumplan las exigencias de calidad y nivel formativo acordes con los actuales conocimientos técnicos y científicos y con los requisitos de homologación internacionalmente admitidos, especialmente los derivados de las directivas comunitarias en la materia (78/686/CEE, 78/687/CEE, entre otras).

A este respecto, la Directiva 78/687/CEE dispone en su artículo 1.1 que los Estados miembros subordinarán el acceso a las actividades de los odontólogos, así como su ejercicio, a la posesión de un diploma, certificado u otro título, que garantice que el interesado ha adquirido la formación suficiente.

El Ministerio de Educación y Ciencia consideró por tanto necesario extremar las garantías de equiparabilidad de los títulos de terceros países, procediendo a solicitar del Consejo de Universidades la actualización de informes y la emisión de nuevos dictámenes para su homologación, todo ello al amparo de lo dispuesto en el artículo 6.2 y 2 del Real Decreto 86/1987, de 16 de enero (BOE del 23).

La adopción de estas medidas provocó no sólo una modificación en el contenido de las resoluciones administrativas en materia de homologación de títulos de odontología sino también una mayor demora en los trámites para la finalización de estos expedientes de homologación ya iniciados.

Esto originó un aumento en el número de quejas en las que se reclamaban, por parte de los poseedores de títulos de odontología obtenido en países con los que España tenía suscritos convenios culturales, una convalidación automática de sus títulos por los correspondientes españoles y al mismo tiempo se denunciaba un incumplimiento de los plazos que preceptivamente se señalan en el Real Decreto 86/1987, en cuanto a la tramitación de los expedientes de homologación (quejas números 9112497, 9110639, 9103296, 9203413, 9201960, 9214898, 9213160, 9213161, 9213162, 9213164, 9213165, 9213166, 9213167, 9213168, 9213169, 9213171, 9213173, 9213174 entre otras).

En el estudio del contenido de estas quejas el Defensor del Pueblo ha tratado de comprobar si la tramitación del expediente de homologación se lleva a cabo por la Administración pública competente bajo el estricto cumplimiento de los preceptos legales que resultan de aplicación, resolviendo los expedientes en tiempo y forma, y de acuerdo al procedimiento previsto, quedando fuera de la competencia que nos ha sido conferida cualquier valoración acerca de la equiparabilidad o no de materias y contenidos de las distintas titulaciones.

Como ya quedó recogido en el informe correspondiente al año 1991, esta institución promovió una investigación de carácter general en relación a las demoras que estaban produciéndose en la tramitación no sólo de los expedientes de homologación de los títulos de odontología, sino en la del resto de los expedientes de homologación de títulos extranjeros de educación superior.

A través de los informes que nos fueron remitidos por el Ministerio de Educación y Ciencia al respecto y cuyo contenido quedó recogido en el informe de 1991 tuvimos conocimiento de los

motivos de tales dilaciones, así como de las medidas correctoras que estaban siendo adoptadas por este Departamento.

Con ocasión de la tramitación de las numerosas quejas que continuaron llegando durante 1992, se pudo percibir una sensible agilización de los trámites de los expedientes de homologación de títulos de educación superior así como una mayor facilidad de acceso de los interesados a la información relativa al estado de tramitación de sus expedientes, como consecuencia de la reciente apertura en la Subdirección General de Títulos, Convalidaciones y Homologaciones del Ministerio de Educación y Ciencia de una unidad de atención al público encargada de la recepción de visitas, devolución de documentos y contestación de consultas telefónicas.

Continuaremos comprobando si la Administración pública competente, a la par que rigor en el ejercicio de sus funciones, actúa también con la máxima agilidad para evitar demoras innecesarias a quienes cumplan los requisitos precisos para obtener la rápida homologación de su título y en definitiva intentaremos constatar si la actuación administrativa se ajusta a los preceptos que la Ley de Procedimiento Administrativo señala con carácter obligatorio en lo que respecta a los plazos máximos para tramitar cualquier expediente administrativo.

Ahora bien, en el presente informe queremos llamar la atención específicamente sobre el aspecto relativo a las discrepancias que vienen manifestándose entre las obligaciones derivadas de la integración de España en las Comunidades Europeas y las que surgen del cumplimiento de diversos tratados y convenios culturales a los que se ha hecho referencia al comienzo de este apartado. Descrito plásticamente, es frecuente el caso en el que un titulado por alguna universidad de un país con el que España tiene suscrito convenio exige de la Administración española el cumplimiento del mismo a fin de conseguir la homologación de su título, obteniendo como resultado el que ésta debe oponer a su pretensión las exigencias derivadas de las directrices comunitarias ya citadas, según las cuales los estudios cursados por el interesado no podrían ser homologados en el ámbito territorial de la Comunidad Económica Europea.

Ciertamente, no parece admisible la inseguridad jurídica que se deriva de esta doble fuente de obligaciones para España (convenios y tratados internacionales y directivas comunitarias), motivo por el cual sería de todo punto conveniente que los órganos competentes de la Administración española procediesen a revisar el contenido de cada uno de los convenios culturales suscritos con otros países, con la finalidad de adecuarlos a las obligaciones que para España se derivan de su pertenencia a la Comunidad Económica Europea y a la real situación académica de los países de referencia. De este modo, aunadas las obligaciones internacionales y comunitarias de España, desaparecería la inseguridad a la que se enfrentan los titulados superiores de aquellos países con los que España hoy tiene suscritos convenios culturales, y no se vería la Administración española abocada, como probablemente suceda, a ser demandada ante el Tribunal de Justicia de la Comunidad Económica Europea por el incumplimiento en relación con este asunto de las obligaciones derivadas de las directrices comunitarias.

10.3.5.2. *Paralización en la tramitación de los expedientes de homologación de títulos obtenidos en la Universidad Inca-Garcilaso de la Vega (Perú)*

A comienzos del año 1992 se recibieron en esta institución algunas quejas en las que se manifestaba que, tras presentar en 1989 ante la Subdirección General de Títulos, Convalidaciones y Homologaciones del Ministerio de Educación y Ciencia la oportuna solicitud de homologación de los títulos obtenidos en la Universidad Inca Garcilaso de la Vega de Perú, por el correspondiente español, habían quedado paralizados los trámites en dicho departamento (9202442 y 9205921).

Puesto ello en conocimiento de Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia, este organismo nos comunicó diversos motivos por los que cabía plantearse dudas razonables

sobre la validez oficial de los títulos referidos, obtenidos en Perú, y especialmente, sobre los requisitos requeridos para su obtención. Por tanto, y habida cuenta de la dificultad de obtener de las autoridades académicas peruanas la precisa información acerca de los requisitos de obtención de estos títulos, y del régimen de estudios seguidos por los interesados, se había adoptado la decisión de paralizar la tramitación de los citados expedientes de homologación correspondiente.

Considerando prioritario el derecho de los solicitantes a obtener una resolución sobre sus peticiones, esta institución se dirigió nuevamente a la Secretaría General Técnica, manifestando que, pese a no cuestionar la oportunidad de dicha paralización, o, en su caso, de los criterios que pudieran ser estimados por dicho departamento en orden a conceder o denegar la homologación solicitada, no obstante estimábamos preciso que desde la referida Administración pública, y a través de los medios que fueran considerados procedentes, fueran nuevamente requeridos a las autoridades del Ministerio de Educación Peruano los documentos precisos para poder resolver sin mas demora los mencionados expedientes.

En respuesta de nuestro requerimiento, el referido organismo nos comunicó que, con el fin de poder adoptar una resolución en los citados expedientes de homologación, había sido nuevamente solicitada a las autoridades peruanas la información precisa.

En el momento de elaborar este informe permanecemos a la espera de conocer los resultados obtenidos tras las nuevas medidas adoptadas por el Ministerio de Educación y Ciencia. Sin embargo, parece necesario resaltar que la paralización de estos expedientes hace que estén sin resolver desde el año 1989, lo cual pone seriamente en duda la eficacia de las actuaciones llevadas a cabo por las autoridades competentes-tanto del Ministerio de Educación como del de Asuntos Exteriores— en orden a comprobar aquellos extremos concretos sobre los cuales se decidió su paralización.

10.3.5.3. *La homologación de títulos acreditativos de una especialidad médica, obtenidos en un Estado miembro de la Comunidad Económica Europea*

La disposición adicional segunda del Real Decreto 86/1987, por el que se regulan las condiciones de homologación de títulos extranjeros de educación superior, remite a disposiciones específicas la homologación de títulos extranjeros a los correspondientes títulos oficiales españoles acreditativos de una especialidad.

Los títulos que sancionan una formación médica especializada, expedidos en un Estado miembro de la Comunidad Europea a un nacional comunitario, han sido objeto de regulación en las Directivas sobre reconocimiento de diplomas, certificados y otros títulos de médicos especialistas y normas dictadas para su incorporación al ordenamiento jurídico español, en concreto, el Real Decreto 1691/1989, de 29 de diciembre.

La Directiva 75/362/CEE del Consejo de las Comunidades Europea, completada por la Directiva 81/1057/CEE, regula el reconocimiento mutuo de diplomas, certificados y otros títulos de médico, y comporta asimismo medidas destinadas a facilitar el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y de libre prestación de servicios de los titulados correspondientes, dentro del ámbito comunitario.

En cumplimiento de la citada Directiva, el Real Decreto 169 1/1989, de 29 de diciembre, vino a regular el reconocimiento de diplomas, certificados y otros títulos de médico y de médico especialista de los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea, el ejercicio efectivo del derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios.

Esta disposición normativa recogió los títulos de la Comunidad Económica Europea que en España son reconocidos para el acceso a las actividades médicas especializadas, así como los requisitos exigidos.

Desde la entrada en vigor del Real Decreto 169 1/1989 se vienen recibiendo en esta institución numerosas quejas, en las que se denuncian las excesivas demoras en la tramitación de los expedientes de reconocimiento de los títulos de especialidades médicas obtenidos en algún país miembro de la Comunidad Económica Europea (quejas 8907497, 9011294, 9108365, 9116216, entre otras).

Trasladadas a la Dirección General de Enseñanza Superior y tras numerosos requerimientos, dicho centro directivo nos ha comunicado que los títulos aportados por los solicitantes, obtenidos en diversos países miembros de la Comunidad Económica Europea no pueden ser objeto de reconocimiento ni de homologación a los títulos españoles por los que puede accederse en España a las actividades médicas especializadas, por no dar aquéllos acceso en cada país de origen a una cualificación de especialista en ninguna especialidad.

Sin embargo, como quiera que el artículo 8 de la Directiva 75/362/CEE del Consejo de las Comunidades Europeas recoge la posibilidad de reconocer, en determinadas condiciones, programas formativos realizados en países de la Comunidad Europea como parte de la formación necesaria para autorizar el ejercicio de la profesión en España en calidad de médico especialista, la Dirección General de Enseñanza Superior nos confirmó que se encontraba ya en avanzada elaboración la normativa que incorporará al ordenamiento jurídico español el citado artículo 8 en donde se establecerá la autoridad competente, los requisitos y el procedimiento para su aplicación.

Este centro directivo manifestó que las demoras en la tramitación de los expedientes de los formulantes de las quejas se debían a que, habida cuenta de lo anterior, se decidió dejar en suspenso la resolución de los mismos, por si les pudiera ser de aplicación la transposición que finalmente se decida del ya citado artículo 8 de la Directiva del Consejo 75/362/CEE.

Se hace nuevamente preciso utilizar la oportunidad que la publicación del presente informe nos facilita, en orden a urgir a las autoridades competentes para que, sin dejar de dar cumplimiento riguroso a las condiciones y obligaciones que el derecho comunitario imponen al Gobierno español, ajusten su actuación a los principios constitucionales de eficacia y celeridad, principios que, en la tramitación de los citados expedientes, iniciados algunos en 1987 ha quedado claramente inobservada.

10.3.6. *Instalaciones universitarias*

10.3.6.1. Problemas de seguridad por la deficiente construcción de un edificio universitario

A través de algunas informaciones aparecidas en la prensa diaria correspondiente al día 25 de febrero de 1992, esta institución tuvo conocimiento de que el edificio que se denomina «pabellón prefabricado» perteneciente a la Facultad de Económicas de la Universidad Complutense de Madrid, localizado en el Campus de Somosaguas, padecía numerosos problemas de seguridad, y presentaba riesgos agravados por la presencia de alumnos en número muy superior a la capacidad de tal edificio.

Según las referidas informaciones, tales riesgos y problemas, conocidos desde tiempo atrás, llegaron a plantear ya en el curso 1990-91 la necesidad de construir un nuevo edificio que sustituyese a éste, lo que no se llevó a cabo debido, al parecer, a la carencia de presupuesto suficiente para ello.

En base a la facultad que a esta institución otorga lo dispuesto en el artículo 9.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, decidimos asumir de oficio las investigaciones conducentes a un mejor conocimiento de los hechos descritos, con el fin de que fueran de inmediato adoptadas las medidas correctoras precisas, habida cuenta de los riesgos que esta situación podía acarrear, para lo cual nos pusimos en contacto con el Rector de la Universidad Complutense de Madrid con fecha 26 de febrero de 1992.

Desde la Universidad Complutense de Madrid se solicitó un informe técnico sobre el estado del edificio a Geotecnia y Cimientos, S. A., y a la vista del mismo se tomó la decisión de proceder con

carácter inmediato a la construcción del nuevo edificio de la Facultad de Ciencias Económicas que sustituyera al prefabricado.

A estos efectos, con fecha 17 de marzo de 1992 se procedió a firmar la Addenda al Convenio de 1 de julio de 1991, entre el Ministerio de Educación y Ciencia y la Universidad Complutense de Madrid, en cuya cláusula se acuerda que la financiación correspondiente al nuevo edificio de la Facultad de Ciencias Económicas, Campus de Somosaguas, así como sus gastos derivados, se efectuará por el Ministerio de Educación y Ciencia, a partir de la ocupación de dicho edificio, durante un plazo máximo de cuarenta y ocho meses.

Asimismo, desde el Rectorado de la Universidad Complutense de Madrid se comunicó, mediante escrito de 28 de abril de 1992, que se estaban practicando con la máxima celeridad todas las gestiones necesarias para la inmediata construcción del edificio.

10.3.7. *Los estudios de doctorado*

Como es sabido, la Ley 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria estructura los estudios universitarios en tres ciclos. La superación del tercero de ellos da derecho a la obtención del título de doctor.

El mismo texto legal, partiendo de la consideración del tercer ciclo como un factor decisivo para promover la calidad de la enseñanza, y para potenciar la investigación, confiere a los cursos de doctorado la finalidad de especializar al estudiante y formarlo en las técnicas de investigación, dentro de un área de conocimientos.

El artículo 31 de la citada Ley de Reforma Universitaria establece que los cursos de doctorado deberán comprender al menos dos años, y se realizarán bajo la dirección de un departamento universitario, siendo éste configurado como el órgano básico universitario cuya misión primordial es organizar y desarrollar la investigación y las enseñanzas propias de su respectiva área de conocimiento.

El mismo precepto dispone que la superación de los cursos de doctorado faculta al alumno para presentar un trabajo original de investigación, cuya aprobación da derecho a obtener el título de doctor. Respecto a la organización de los referidos cursos de doctorado, así como al procedimiento concreto para acceder al título de doctor, el texto legal citado prevé que sean los Estatutos de cada Universidad los que determinen su regulación, de acuerdo a los criterios que para la obtención del título de Doctor aprobara el Gobierno a propuesta del Consejo de Universidades.

Por su parte, el Real Decreto 185/1985, de 23 de enero, reguló el tercer ciclo de estudios universitarios, así como la obtención y expedición del título de Doctor y otros estudios post-graduados, todo ello al amparo de la disposición final primera de la Ley de Reforma Universitaria, según la cual, sin perjuicio de las facultades inherentes a la autonomía universitaria que dicha ley desarrolla, habilita al Gobierno para dictar las disposiciones necesarias para la aplicación de la misma en las materias que sean de la competencia del Estado.

Este precepto, que ha sido posteriormente modificado por Reales Decretos 86/1987, de 16 de enero; 1397/1987, de 13 de noviembre; 537/1988, de 27 de mayo, y 823/1989, de 7 de julio, recoge en su articulado, entre otros aspectos, los requisitos académicos para el acceso a los estudios de doctorado y para la obtención del título de doctor, la organización y contenido esencial de los programas de doctorado y el procedimiento para la elaboración y defensa de la tesis doctoral, cuya aprobación por parte de un tribunal nombrado al efecto constituye el último eslabón de los estudios de doctorado así como el paso inmediatamente anterior a la obtención del título de doctor, tras haber obtenido el total de créditos exigidos, así como el correspondiente reconocimiento de suficiencia para el desarrollo de tareas de investigación.

Respecto a este trámite, consistente en la elaboración de un trabajo original de investigación sobre una materia relacionada con el campo científico, técnico o artístico propio del programa de doctorado realizado, el artículo 7 del Real Decreto 185/1985, de 23 de enero, establece que el doctorando debe presentar, antes de terminar el programa de doctorado, un proyecto de tesis doctoral que debe ir avalado por el director o directores de la misma.

Terminada la elaboración de la tesis doctoral, el artículo 8 del mencionado texto normativo prevé igualmente que su presentación sea previamente autorizada por el director de aquélla, quien deberá además informar al tribunal encargado de juzgarla, antes de que éste decida acerca de si procede o no la realización del trámite de defensa de la tesis.

Y es precisamente la previsión que esta normativa recoge acerca de la figura del director de la tesis doctoral la que ha provocado la presentación de quejas ante esta institución por alumnos que se encuentran realizando los estudios de tercer ciclo, debido a que ni el Real Decreto 185/1985, de 23 de enero —pese a prever detalladamente las condiciones que se requieren para ser director de tesis doctorales— ni ninguno de los Estatutos de las Universidades españolas señalan criterio alguno para conocer el procedimiento de elección y aceptación por parte de un docente para llevar a cabo la dirección de tal trabajo original de investigación.

Las reclamaciones dirigidas a esta institución, que han sido puestas ya de manifiesto en anteriores informes anuales, reflejan la dificultad que en ocasiones continúa suponiendo para alumnos que ya han finalizado el programa de doctorado, e incluso obtenido el reconocimiento de suficiencia por parte del departamento universitario para el desarrollo de las tareas de investigación, lograr la aceptación de un docente para que avale su proyecto de tesis doctoral ante el departamento, y dirija posteriormente el desarrollo de la misma hasta iniciar el trámite de la lectura de la tesis (quejas 9208814 y 9201998, entre otras).

Debe estimarse que tales dificultades son habitualmente sustanciadas por las comisiones de doctorado que al efecto deben existir en cada universidad y en este sentido informamos a los doctorandos que por tal motivo acuden a esta institución.

Sin embargo, inquieta al Defensor del Pueblo el hecho de haber comprobado, con motivo de la tramitación de algunas quejas, que no siempre las referidas comisiones logran resolver estas dificultades, lo que puede provocar situaciones como la planteada en la queja 1998/92, por un alumno de la Universidad Complutense de Madrid que realiza sus estudios de tercer ciclo en el Departamento de Ingeniería Química y que, pese a las numerosas gestiones personales efectuadas durante casi dos años ante la Comisión de Doctorado de la Universidad Complutense de Madrid y ante el propio departamento, no había logrado que le fuera asignado un nuevo director de su tesis doctoral, —cuya elaboración estaba ya muy avanzada—, tras haber renunciado en octubre de 1990 a continuar con la dirección de la misma el inicialmente asignado.

Puestos en contacto en julio de 1992 con el Rector de la citada Universidad, este órgano nos comunicó que «el tema planteado por el interesado tiene difícil solución y a pesar de que la Comisión de Doctorado ha realizado distintas gestiones desde el principio, no resulta posible obligar a profesor alguno para que dirija una tesis doctoral cuyo proyecto no ha avalado previamente».

A esta institución le produce cierta alarma que se considere de «difícil solución» por una autoridad académica, un problema que por motivos ajenos a la menor o mayor capacidad investigadora del interesado, y en cualquier caso no provocados por el mismo, pueda llegar a suponerle un impedimento para finalizar sus estudios de tercer ciclo ya iniciados y, en definitiva, para que pueda ejercer el derecho a que le faculta el artículo 31.1 de la Ley de Reforma Universitaria.

En efecto, la normativa vigente reguladora del tercer ciclo de estudios universitarios, no señala criterio alguno para conocer qué procedimiento sería el adecuado en supuestos como el planteado en el Departamento de Ingeniería Química de la Universidad Complutense de Madrid. Sin embargo, la búsqueda de inmediatas soluciones debe entenderse competencia de la Comisión de Doctorado de la

Universidad, y, en última instancia, del Rector de la misma, en su calidad de máxima autoridad académica.

En virtud de ello, hemos vuelto a dirigirnos al Rector de la Universidad Complutense de Madrid, con el fin de conocer las medidas concretas que puedan ser adoptadas al objeto de que el firmante de la queja pueda continuar sus estudios de Doctorado, así como acerca de si ha sido valorada la conveniencia de ampliar el plazo de presentación de la tesis doctoral elaborada por el interesado, y ello al amparo de lo dispuesto en el artículo 7.5 del Real Decreto 185/1985, de 23 de enero, al objeto de evitar que el doctorando se vea obligado a abandonar los estudios en dicha universidad, una vez transcurridos los plazos señalados al efecto y que se encuentran próximos a expirar.

En el momento de elaborar este informe se encuentra en estudio la posibilidad de efectuar una recomendación al Ministro de Educación y Ciencia, en su calidad de Presidente del Consejo de Universidades, en orden a que, a salvo el respeto a la autonomía de las Universidades, se posibilite a éstas, mediante la oportuna modificación de la actual normativa reguladora del tercer ciclo de estudios universitarios para que, en cumplimiento del mandato legal contenido en el artículo 31 de la Ley de Reforma Universitaria, puedan establecer en sus propios estatutos el procedimiento a seguir cuando se produzcan circunstancias excepcionales similares a la analizada, en consecuencia de las cuales, la simple renuncia de un docente para prestar la dirección requerida en la elaboración de una tesis doctoral, puede significar inevitablemente la imposibilidad para el estudiante de acceder a la obtención del título de mayor relieve académico, aun después de haber obtenido el oportuno reconocimiento de suficiencia investigadora.

10.4. *Becas y ayudas al estudio y a la investigación*

10.4.1. *Becas y ayudas al estudio de carácter personalizado*

Hay que advertir en primer lugar que las actuaciones llevadas a cabo por el Defensor del Pueblo durante el año 1992 en materia de supervisión del funcionamiento de las administraciones públicas, en lo que se refiere al sistema de becas y ayudas al estudio de carácter personalizado, se han englobado conjuntamente en la sección relativa a la Administración del Estado.

Responde lo anterior a haber considerado que, si bien la gestión, selección, adjudicación provisional y resolución de reclamaciones vienen siendo competencia de las comunidades autónomas con plenas competencias en materia de educación, en que así se haya establecido, así como de las Direcciones Provinciales del Ministerio de Educación y Ciencia y de las gerencias de las Universidades, no obstante es a los órganos centrales de la Administración del Estado a quien corresponde la convocatoria, adjudicación definitiva, inspección, verificación, control y centralización de la información para la evaluación global del sistema de becas y ayudas al estudio.

Junto a lo anterior debe precisarse que las cuestiones que a continuación serán analizadas, se contraen exclusivamente a las que se derivan del régimen de becas o ayudas de carácter general, considerando como tales las que son concedidas por el Estado, destinadas a alumnos de los niveles no obligatorios de enseñanzas posteriores a la Educación General Básica.

La Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo prevé la implantación de un sistema de becas y ayudas al estudio para la enseñanza post-obligatoria, encaminado a garantizar la igualdad de todos los ciudadanos compensando las condiciones socioeconómicas desfavorables de los alumnos.

Según se prevé en esta norma, la actuación que garantice la igualdad de oportunidades deberá realizarse partiendo de la distribución territorial de una oferta suficiente de plazas, reforzada, en cada uno de los niveles educativos, con la prestación de las ayudas adecuadas a las necesidades de los

alumnos, en función de sus condiciones, económicas, familiares, personales, de origen geográfico y las derivadas de la propia edad.

Junto a tal previsión, la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre incluye el establecimiento de los procedimientos de coordinación y colaboración necesarios para articular un sistema eficaz de verificación y control de las becas concedidas.

El actual sistema de becas y otras ayudas al estudio de carácter personalizado quedó recogido en el Real Decreto 2298/1983, de 28 de julio, en el que se establecen los factores de carácter económico y académico determinantes de la concesión de becas.

Así, en virtud de lo dispuesto en el citado Real Decreto 2298/1983, la obtención de tales becas queda condicionada al cumplimiento, por parte del alumno, de ciertos requisitos, unos de carácter económico, tendentes a garantizar que tales beneficios los reciban quienes carezcan de rentas familiares suficientes para afrontar los gastos de educación de sus miembros, y otros de carácter académico, establecidos con la finalidad de facilitar dichos beneficios a los alumnos que se han hecho acreedores de ellos por haber conseguido el aprovechamiento académico mínimo exigible.

El Ministerio de Educación y Ciencia, a partir de lo dispuesto en el Real Decreto 2298/1983, fija anualmente la cuantía de las becas, así como los umbrales de renta y patrimonio familiar por encima de los cuales desaparece la posibilidad de obtener una beca o ayuda al estudio, y las calificaciones mínimas exigibles.

Como a continuación se comprobará, durante el año al que se contrae el presente informe, y como quiera que éste abarca períodos de tiempo correspondientes a dos cursos académicos (1991-92 y 1992-93), a través de las actuaciones practicadas hemos podido comprobar, no sólo el grado de observancia, por parte de los distintos organismos competentes, de lo dispuesto en las órdenes ministeriales de 31 de mayo de 1991, y de 12 de junio de 1992, por la que se convocaron becas y ayudas al estudio de carácter general, para estudios universitarios y medios para los cursos académicos 1991-92 y 1992-93, respectivamente, sino también, y de forma paralela, las medidas adoptadas por la administración educativa en orden a dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas por esta institución con ocasión de las irregularidades detectadas en anteriores convocatorias, así como la eficacia de tales medidas.

Por último, y antes de iniciar la exposición de los aspectos más relevantes del conjunto de actuaciones practicadas durante 1992, debemos dejar aquí constancia de la gran receptividad y colaboración mostrada por la Dirección General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa —como órgano competente en la materia—, en la casi totalidad de las investigaciones promovidas individualmente, lo cual ha facilitado en la mayoría de las quejas tramitadas una mayor agilización de su resolución favorable.

10.4.1.1. *Notificaciones administrativas en materia de becas*

En el informe correspondiente al año 1990 (pag. 386), poníamos de manifiesto que la totalidad de los impresos por los que se notificaba al solicitante la cuantía de la beca que le había sido concedida carecían de los requisitos que para toda notificación administrativa se exige en el artículo 79.2 de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo, y en concreto, la indicación de si la resolución que se notifica es o no definitiva en vía administrativa y, en su caso, la expresión de los recursos que contra la misma procedieran, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlo.

Ello provocaba sistemáticamente la presentación de un gran número de quejas que reflejaba el desconocimiento generalizado, por parte de los solicitantes, del procedimiento que debían seguir para reclamar la concesión de una beca de cuantía mayor que la obtenida, si se consideraban con derecho a

ello, así como de las causas por las que les había sido denegada la cuantía de la beca a la que aspiraban.

Considerando que ello afectaba a diversos derechos legítimamente reconocibles a los solicitantes, tales como el de ser oído, el de recurrir en vía administrativa o el de solicitar la tutela jurisdiccional, esta institución formuló en 1990 al Ministro de Educación y Ciencia la siguiente recomendación:

> «Que en las notificaciones administrativas en materia de becas y ayudas al estudio se de cumplimiento a los requisitos formales y procedimentales exigidos en el artículo 79.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958.»

Tras la expresa aceptación de esta recomendación por parte del Ministro del citado departamento, pudimos constatar con satisfacción que, casi de forma inmediata, los impresos de la Dirección General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa por los que se adjudican con carácter definitivo las becas o ayudas al estudio, incluyeron los requisitos exigidos legalmente.

Sin embargo, algunos órganos de adjudicación provisional de becas —direcciones provinciales del Ministerio de Educación y Ciencia, gerencias de las universidades, o en su caso, las comunidades autónomas con plenas competencias en materia de educación, en que así se haya establecido continúan notificando resoluciones sin incluir los requisitos exigidos en el citado artículo 79.2.

Estas notificaciones irregulares continúan provocando numerosas quejas, si bien, una vez trasladadas a la Dirección General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa, son de inmediato cursadas las oportunas instrucciones a los órganos competentes para su corrección.

La situación analizada se refleja en la queja 92013107 planteada por una estudiante de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Zaragoza quien, tras haber reclamado en primera instancia ante la Sección de Becas de esta universidad contra la denegación de la beca solicitada para el curso 1991-92, le había sido denegada por este órgano mediante una notificación que no especificaba si la resolución era o no definitiva en la vía administrativa, ni, en su caso, la expresión de los recursos posibles, órgano, y plazo para interponerlos.

Puestos en contacto con la Dirección General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa el 21 de agosto de 1992, dicho centro directivo mediante escrito de 11 de septiembre del mismo año nos comunicó que se habían cursado las oportunas instrucciones para que desde la Universidad de Zaragoza se procediera a una nueva notificación que recogiera los requisitos exigidos en el artículo 79.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

La incorrección en las notificaciones practicadas por los órganos de gestión de las becas, con ocasión de las resoluciones sobre las reclamaciones de primera instancia que los solicitantes tienen opción de presentar con carácter previo al recurso de alzada, contra las denegaciones de las becas o contra las cuantías concedidas, puede también plantear situaciones como la denunciada en la queja 9112298, por un estudiante de la Universidad Pontificia de Salamanca, quien para el curso 1989-90 obtuvo una beca en sus componentes de «libros» y «residencia», por un importe total de 215.000 pesetas, según se deducía de la Resolución de la Dirección General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa, debidamente notificada al solicitante, y fechada el 1 de febrero de 1990.

Al considerarse merecedor de una ayuda mayor, el interesado presentó, el 26 de febrero de 1990, una Reclamación de Primera Instancia, ante el Negociado de Becas de la Universidad Pontificia de Salamanca solicitando que la beca concedida fuera ampliada a los componentes de «ayuda compensatoria», «ayuda por razón de distancia» y «ayuda por desplazamiento marítimo», acompañando a dicha reclamación la documentación que consideró precisa para acreditar el cumplimiento de los requisitos específicos de cada componente de beca solicitado.

Mediante resolución administrativa fechada el 16 de abril de 1990, que fue oportunamente notificada al interesado, se le comunicó lo siguiente:

> «En contestación a su reclamación presentada en este Negociado de Becas, con fecha 26 de febrero 1990, en la que solicita sea reconsiderada su denegación, le comunicamos que una vez revisada dicha reclamación por el Jurado de Selección Universitaria, esté ha acordado conceder lo solicitado, basándose para ello en la documentación aportada.»
>
> «No obstante, contra esta resolución puede presentar recurso de alzada en el plazo de quince días, en este Negociado de Becas, y en el impreso oficial que se le facilitará gratuitamente.»

Del texto de la transcrita resolución, el interesado evidentemente dedujo que se había accedido a conceder todo lo solicitado en su escrito de reclamación de primera instancia, esto es, las ayudas compensatoria, por razón de distancia y por desplazamiento marítimo, por lo que no encontró motivo para ejercer su derecho a interponer, en tiempo y forma, el correspondiente recurso de alzada, y quedó a la espera de que le fuera ingresada la cantidad correspondiente a las mencionadas ayudas.

No obstante, el ingreso que posteriormente se le hizo respondía únicamente a la cantidad fijada «por desplazamiento marítimo», por lo cual el formulante de la queja se dirigió al Defensor del Pueblo, solicitando su intervención.

Puestos en contacto con la Dirección General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa, esta institución fue informada que por la unidad de becas de la Universidad Pontificia de Salamanca, vista la reclamación en primera instancia del interesado, se procedió a conceder únicamente la ayuda relativa a «desplazamiento marítimo», por lo que fue la cantidad correspondiente a esta ayuda la que fue ingresada al interesado.

Sin discrepar del acuerdo adoptado respecto a la no concesión de la ayuda compensatoria ni de la ayuda por razón de distancia en aplicación de la Orden Ministerial de 16 de junio de 1989, esta institución estimó que el contenido de la resolución fechada el 16 de abril de 1990, por la que se acordaba «conceder lo solicitado» en la reclamación de primera instancia, sin especificar a qué componente de beca se refería provocó la inevitable confusión del reclamante, e impidió que éste iniciara la vía de recursos administrativos a que le facultaban los artículos 122.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo y 39.3 de la Orden Ministerial de 12 de junio de 1989, sobre requisitos académicos, económicos y procedimentales para la concesión de becas y ayudas al estudio.

Por consiguiente, procedimos a formular una sugerencia a la Dirección General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa, con el siguiente contenido:

> «Que desde la unidad competente se notifique al formulante de la queja la resolución que dé adecuada contestación a la reclamación de primera instancia fechada el 26 de febrero de 1990, y en la que se especifique la ayuda que se ha resuelto concederle tras el estudio de la documentación aportada en la referida reclamación.»

Así como una recomendación, en orden a que fueran cursadas las instrucciones oportunas al objeto de que en lo sucesivo, las notificaciones por las que se resuelvan en sentido favorable alguna de las peticiones incluidas en las reclamaciones de primera instancia que los solicitantes de una beca interpongan ante las unidades orgánicas competentes, especifiquen concretamente el componente de beca que se ha acordado conceder, vista la reclamación presentada.

Mediante comunicación de 9 de julio de 1992 la Dirección General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa expresó que, en cumplimiento de la sugerencia formulada, había dirigido instrucciones precisas al Negociado de Becas de la Universidad Pontificia de Salamanca, en orden a que le fuera notificada al formulante de la queja una nueva resolución que diera adecuada

respuesta a su reclamación en primera instancia, y en la que quedara especificada la ayuda que se había resuelto concederle tras el estudio de la documentación aportada en la referida reclamación.

Asimismo, y de acuerdo a la recomendación formulada, había dado traslado a todas las unidades de becas de las universidades, direcciones provinciales y comunidades autónomas, de la siguiente comunicación:

> «Se ha recibido en esta Subdirección escrito del Defensor del Pueblo en el que nos solicita que las notificaciones por las que se resuelven en sentido favorable alguna de las peticiones incluidas en las reclamaciones de primera instancia que los solicitantes de una beca interpongan ante las unidades orgánicas competentes, especifiquen concretamente el componente de beca que se ha acordado conceder, vista la reclamación presentada.
>
> Ruego atiendan la recomendación formulada por esa institución.»

Junto a los casos expuestos, merece mencionar el planteado en la queja 9202825, por un estudiante de ciencias políticas de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, a quien le fue desestimado por la Dirección General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa el recurso de alzada presentado contra la denegación de su solicitud de beca, por «estar en posesión del título de técnico en Empresas y Actividades Turísticas».

Tras acreditar ante esta institución no estar en posesión del referido título, el interesado aportaba la resolución de la Dirección General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa —fechada el 28 de enero de 1992 y firmada por el Director General— desestimatoria del recurso de alzada presentado por el solicitante, en la que no se contenía información acerca de la posibilidad de interponer contra la misma, con carácter potestativo, el correspondiente recurso de reposición, previo al contencioso-administrativo, y ello a pesar de lo dispuesto en los artículos 79.2 y 126 de la Ley de Procedimiento Administrativo, y 53 de la ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Según se deducía de la citada resolución al solicitante sólo le quedaba acudir a la vía contencioso-administrativa para intentar demostrar que no estaba en posesión del título que le impedía la obtención de su beca, en virtud de lo dispuesto en la normativa aplicable.

Una vez informamos al solicitante de la posibilidad que el artículo 126.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo le concedía, respecto a la interposición recurso de reposición previo al contencioso-administrativo, nos dirigimos a la Dirección General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa en orden a que en las resoluciones de los recursos de alzada se diera estricto cumplimiento de lo dispuesto en los preceptos mencionados.

En respuesta de ello se obtuvo de la Dirección General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa el compromiso de incluir en los textos de resolución de los recursos de alzada la posibilidad recogida en el artículo 126.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo, respecto a la interposición del recurso de reposición con carácter previo al contencioso.

10.4.1.2. *Demoras en hacer efectivo el importe de las becas*

En el informe del año 1990 dejamos constancia del gran número de quejas provocado por la excesiva demora en hacer efectivo el ingreso de la cuantía concedida en concepto de beca, desde la fecha en la que por la administración educativa se comunica al solicitante dicha concesión, demora que en ocasiones suponía la finalización del curso académico sin obtener la ayuda.

En este sentido destacábamos que las lesiones que pueden suponer para el estudiante las demoras en hacer efectivo el pago de las becas de imposible reparación, cuando se traduce en la imposibilidad de finalizar el curso académico para el que fue concedida.

Con el fin de evitar estos perjuicios, en diciembre de 1990 recomendamos al Ministro de Educación y Ciencia que fuera agilizado el procedimiento para hacer efectivo el ingreso de las cuantías concedidas en concepto de beca.

Esta recomendación mereció la aceptación del titular del referido departamento quien mediante escrito de 11 de febrero de 1991 nos comunicó que respecto a la agilización de concesión y abono de las becas habían sido adoptadas dos medidas tendentes a agilizar el libramiento efectivo de los fondos: de un lado se habían incluido los créditos destinados al pago de las becas entre los que se libran a justificar, procedimiento mas rápido que el tradicional de pagos en firme, y de otro se había obtenido un tratamiento especial de estos créditos dentro del Plan de Disposición de Fondos del Tesoro Público; por otra parte, el Ministro de Educación y Ciencia nos manifestaba que había sido solicitado al Ministerio de Economía y Hacienda que en el marco de dicho plan se diera un tratamiento prioritario al pago de las becas, como es el caso de las nóminas, pensiones, prestaciones por desempleo, etc..; el órgano informante comunicaba a esta institución que si estas propuestas eran aceptadas, sin duda mejoraría sustancialmente el proceso de abono de las becas.

Transcurridos casi dos años desde la fecha de la adopción de tales medidas, aún no han podido comprobarse la efectividad de sus resultados, habida cuenta que en el año 1992 han continuado llegando a esta institución numerosas quejas en las que se denunciaban las demoras en el ingreso del importe de las becas concedidas.

A modo de ejemplo se menciona aquí la queja 9208161, cuyo informante manifestaba que, solicitada una beca para realizar en el curso académico 1991-92 el primer curso de Ingeniería Técnica Naval en la Escuela Universitaria Politécnica de la Universidad de La Coruña, su importe fue ingresado al solicitante al finalizar el curso.

Junto al asunto anterior y pese a que casos similares no suelen recibirse con frecuencia, mencionamos el planteado en la queja 9025923 por una estudiante sevillana que había solicitado para realizar en el curso 1988-89 los estudios de COU en el Instituto Aljarafe de Sanlúcar la Mayor (Sevilla) y que obtuvo la primera notificación sobre la resolución recaída en su solicitud de beca el 28 de enero de 1992 en la que se le concedía la beca solicitada para realizar estudios cuatro años antes.

Parece consecuencia de lo expuesto la necesidad de que por los poderes públicos implicados sean adoptadas de inmediato las medidas que se estimen precisas en orden a agilizar el abono del importe de las becas, con el fin de que la obtención de tales ayudas pueda cumplir el cometido para el que fueron creadas: garantizar el derecho a la educación de los mas desfavorecidos económicamente.

Es claro que no pretendemos diagnosticar con carácter general ni exhaustivo en base a las quejas recibidas el grado de retraso con el que los pagos o ingresos de las becas y ayudas reconocidas se estén efectuando. Lo que sí pretendemos hacer notar es que estos retrasos se siguen produciendo y ello es totalmente incompatible con la eficacia de este mecanismo compensador. Es evidente que quien es acreedor de una beca o ayuda al estudio —tal y como están éstas reguladas en nuestro país— debe disponer de su importe al tiempo que realiza los estudios a los que se auxilia ya que de no ser así el efecto igualador de oportunidades que se pretende desaparece.

En definitiva, pensar en un sistema de becas y ayudas al estudio que se materializan cuando tales estudios ya se han realizado es, simplemente, absurdo. Por ello, aunque los retrasos fueran escasos y el número de afectados pequeño, sería necesario arbitrar medidas para que esta disfunción ilógica no se produzca.

10.4.1.3. *Plazo para la devolución de las becas revocadas*

El artículo 15.1 del Real Decreto 2298/1983, de 28 de julio, por el que se regula el sistema de becas y otras ayudas al estudio de carácter personalizado, dispone que las adjudicaciones en todo tipo de becas y ayudas al estudio podrán ser revisadas mediante expediente instruido al efecto, cuya resolución podrá dar lugar a la pérdida del derecho a la ayuda concedida y devolución total de las cantidades indebidamente recibidas en tal concepto, cualquiera que sea la época en que la ayuda o ayudas fueran disfrutadas y dentro del período legal de prescripción.

A tenor de lo dispuesto en el artículo 20 del Real Decreto mencionado, corresponde a los órganos centrales de la Administración del Estado las tareas de verificación y control de las becas o ayudas adjudicadas. Respecto de tales tareas de verificación y control, las órdenes ministeriales mediante las que se fijan anualmente los requisitos académicos, económicos y procedimentales para la concesión de becas y ayudas al estudio, recogen las causas y el procedimiento que debe seguirse para dictar los acuerdos de revocación de tales becas.

En el informe correspondiente a 1991 señalábamos que en la tramitación de diversas quejas habíamos comprobado que en algunos acuerdos de revocación de becas adoptados por la Dirección General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa el plazo concedido al alumno para cumplir la obligación de devolver la cantidad recibida indebidamente era mas limitado que el señalado en la disposición normativa en base a la cual había sido tramitado el expediente de revocación.

Este supuesto lo habíamos constatado con ocasión de la tramitación de la queja 9119968. El expediente de revocación de beca que a tal efecto analizábamos —en el que parecía quedar demostrado que en el procedimiento de revisión que se efectuó de la cantidad concedida al interesado en concepto de beca se habían observado escrupulosamente las previsiones contenidas en las normas de aplicación—, había sido resuelto mediante resolución en la que se acordaba revocar parcialmente la ayuda concedida para el curso 1989-90 y se obligaba al interesado a devolver la cantidad de 62.000 pesetas en el plazo de un mes desde el día siguiente al del recibo de la notificación de la citada resolución.

A tal respecto debe señalarse que el artículo 11.1 de la Orden Ministerial de 12 de junio de 1989 sobre requisitos académicos, económicos y procedimentales para la concesión de becas y ayudas al estudio para el curso 1989-90 dispone textualmente que, en el caso de que el expediente instruido se derive la obligación de reintegrar las cantidades recibidas, conforme a lo dispuesto en el artículo 15.2 del Real Decreto 2298/1983, de 28 de julio, la resolución que recaiga contendrá la información necesaria para que el alumno pueda cumplir la obligación de reintegrar en la forma mas cómoda y sencilla posible, dentro del plazo de tres meses a contar desde la notificación del acuerdo de revocación.

A juicio de esta institución por tanto, el plazo que debe concederse al interesado para cumplir la obligación de reintegrar la cantidad recibida indebidamente era el fijado expresamente en la citada Orden Ministerial de 12 de junio de 1989 por ser ésta la norma en virtud de la cual fue concedida la beca y posteriormente instruido el expediente de revocación de la misma.

Por consiguiente el Defensor del Pueblo formuló al Director General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa la siguiente recomendación:

> «Que en lo sucesivo las notificaciones de acuerdos de revocación de una beca o ayuda al estudio, en la que se contenga la obligación de reintegrar total o parcialmente el importe de una beca, concedida para un curso académico concreto, recojan cuantos extremos se establezcan al respecto en la normativa en base a la cual fue concedida la referida beca.»

Así como la siguiente sugerencia:

> «Que sea revisada la resolución de acuerdo de revocación de beca que le fue notificada a D... con el fin de adecuarla a las instrucciones precisas contenidas al respecto en el artículo 11 de la Orden Ministerial de 12 de junio de 1989, sobre requisitos académicos, económicos y procedimentales para la concesión de becas y ayudas al estudio.»

Referíamos en el informe de 1991 que al no haber sido aceptadas por parte de la Dirección General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa la Recomendación y Sugerencia formuladas, habíamos puesto cuanto antecede en conocimiento del Ministro de Educación y Ciencia solicitando su parecer al respecto.

En contestación a lo anterior el Ministro de Educación y Ciencia nos manifestó mediante escrito fechado el 12 de mayo de 1992 que, tras requerir los informes oportunos y realizar consultas a la asesoría jurídica del departamento, habían sido aceptadas la recomendación y sugerencia formuladas y habían sido cursadas las instrucciones oportunas al Director General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa para que fueran aplicadas las citadas resoluciones en los términos formulados por esta institución.

Sin embargo, a través de la queja 9217099 hemos observado de nuevo un incumplimiento no sólo de la normativa en virtud de la cual debe resolverse el oportuno expediente de revocación de una beca, sino también de la recomendación formulada por esta institución y aceptada por el Ministro de Educación y Ciencia, y en consecuencia de las propias instrucciones dadas por éstos a los órganos inferiores jerárquicamente dependientes.

En este supuesto parece comprobarse que una vez instruido el expediente de revocación de la ayuda al estudio concedida a una estudiante de la Universidad de La Laguna para el curso 1989-90, se obliga a la interesada a devolver la cantidad de 200.000 pesetas en el plazo de un mes desde el día siguiente al del recibo de la notificación de la resolución, advirtiéndole que transcurrido dicho plazo sin que se hubiese efectuado el ingreso de la citada cantidad, se comunicaría a la Dirección General del Tesoro y Política Financiera para que se iniciara el procedimiento de reintegro establecido en la Orden Ministerial de 10 de mayo de 1989.

A este respecto debe significarse nuevamente que el artículo 11.1 de la Orden Ministerial de 12 de junio de 1989, antes citada, en virtud de la cual fue concedida la beca a la interesada, fija en tres meses el plazo que debe concederse al alumno para cumplir la obligación de reingresar la cuantía de la beca revocada, comenzando aquél a contar desde la notificación del acuerdo de revocación.

Por tanto, el plazo que debe concederse a la interesada para cumplir tal obligación es el fijado en la citada Orden Ministerial de 12 de junio de 1989, sobre requisitos académicos, económicos y procedimentales para la concesión de becas y ayudas al estudio para el curso 1989-90 y no el que puedan establecer para el mismo supuesto las disposiciones que recojan el régimen normativo para la concesión de becas y ayudas al estudio para cursos académicos posteriores a 1989-90.

Esta institución ha dirigido un escrito al Director General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa recordando el contenido de la recomendación formulada por el Defensor del Pueblo, y trasladando, a su vez, la siguiente sugerencia:

> «Que sea revisada la resolución de acuerdo de revocación de beca que le fue notificada a... con el fin de adecuarla a las instrucciones precisas contenidas al respecto en el artículo 11 de la Orden Ministerial de 12 de junio de 1989, sobre requisitos académicos, económicos y procedimentales para la concesión de becas y ayudas al estudio.»

En el momento de la elaboración del presente informe nos encontramos a la espera de la contestación que deba remitirnos dicho centro directivo respecto a la aceptación y cumplimiento del contenido de nuestra resolución.

10.4.1.4. *Medidas adoptadas en orden a agilizar la tramitación de los recursos planteados en materia de becas*

Al amparo de lo expresamente dispuesto en la normativa que anualmente recoge la convocatoria general de becas y ayudas al estudio, los alumnos cuya solicitud de beca hayan sido objeto de denegación inicialmente o como resultado de la reclamación en primera instancia formulada, pueden interponer un recurso de alzada ante el Ministro de Educación y Ciencia que será sustanciado por delegación por el Director General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa.

Con ocasión de la presentación de la casi totalidad de los informes de esta institución hemos expresado la frecuencia de las quejas recibidas por retrasos en la resolución de los recursos de alzada presentados.

Con el fin de conocer el alcance de este problema y las previsiones existentes en orden a agilizar y poner al día el servicio encargado de la resolución de los recursos administrativos en materia de becas y ayudas al estudio, así como aquellas otras que fueran estimadas necesarias para lograr una adecuada prestación de los servicios, hemos mantenido repetidos contactos con la Secretaría de Estado de Educación a lo largo del pasado y el presente año.

Mediante escrito de fecha 20 de diciembre de 1991 y respondiendo a la pregunta concreta efectuada por esta institución acerca del número de recursos administrativos pendientes de resolución en materia de becas y ayudas al estudio, el Secretario de Estado de Educación reconoció que se encontraban pendientes de resolución todos los recursos administrativos del curso 1990-91, por cuanto aún estaban siendo resueltos los de la convocatoria del curso 1989-90, de la cual quedaban pendientes cerca de 1.800 recursos cuya finalización estaba prevista para el mes de febrero de 1992, teniendo en cuenta que se estaban resolviendo entre 800 y 1.000 recursos mensuales.

En escrito remitido por dicho órgano y cuyo contenido se transcribe en el informe 1991 se manifestaba que el origen del problema radicaba en el elevado número de recursos administrativos planteados en relación con el número de funcionarios adscritos a la sección encargada de sustanciarlos.

En este sentido el Secretario de Estado de Educación manifestaba que habían sido adoptadas numerosas medidas encaminadas a ampliar la plantilla del personal tanto en su aspecto cuantitativo como en el cualitativo.

Por otra parte se comunicaba que había sido implantado un sistema informático con el fin de agilizar la confección material de la resolución de los recursos así como la profundización de la racionalización y normalización de los métodos de trabajo utilizados en la sección correspondiente.

Los datos referidos por el Secretario de Estado de Educación revelaban de manera inmediata la existencia de un considerable retraso en lo que se refiere a la tramitación de los recursos plateados en materia de becas y ayudas al estudio. El simple dato relativo a que los recursos contra denegaciones de becas para el curso 1989/90 no fueran a ser resueltos hasta entrado el año 1992, evidenciaba con claridad un grave desfase temporal que anulaba o, al menos, perturbaba seriamente la finalidad de este instrumento, ya que de poco sirven las becas o ayudas al estudio cuya concesión y adjudicación son reconocidas transcurridos dos años de haber sido precisas para continuar los estudios.

La falta de previsión y adopción en su momento de las medidas correctoras adecuadas para evitar la situación que se analiza, cuyo agravamiento no puede considerarse sorpresivo para el referido Departamento, sino progresivo en el tiempo, implicaba además una clara y consentida inobservancia

del principio constitucional de eficacia al que debe ajustarse la actuación de la Administración Pública, así como también de los plazos máximos previstos en el artículo 61 de la Ley de Procedimiento Administrativo para la tramitación de un expediente administrativo.

Sin embargo y comoquiera que habían sido adoptadas diversas medidas que a juicio del órgano informante permitían prever que para la resolución de los recursos del curso 1990-91 se produciría «un acortamiento sensible en el tiempo que se tarde en resolver los recursos de una convocatoria completa» esta institución decidió efectuar un atento seguimiento de los resultados que la adopción de tales medidas pudieran generar, con el fin de comprobar si el acortamiento sensible en el tiempo que se perseguía lograba adecuar el procedimiento de tramitación de los recursos en esta materia, a los preceptos legales y constitucionales establecidos al respecto.

Mediante escrito fechado el 6 de julio de 1991 el Secretario de Estado de Educación nos comunicó que a fecha de 10 de junio de 1992 el número de recursos de alzada resueltos y notificados a los interesados corresponden al curso 1990-91 era de 2.557, lo que supone aproximadamente un 33 por 100 del total de los recursos interpuestos en esta materia en el año académico citado.

Desea esta institución reconocer a través de este informe el esfuerzo que el Ministerio de Educación y Ciencia está realizando para dar la mejor solución al problema detectado. Sin embargo, no puede dejar de insistir en la necesidad de que por los poderes públicos implicados se persiga el control total de las dificultades que puedan impedir que la tramitación de los recursos administrativos en materia de becas y ayudas al estudio se ajuste a los plazos máximos que la vigente Ley de Procedimiento Administrativo fija para la tramitación de cualquier expediente y, en definitiva, para que las administraciones públicas encargadas de tramitarlos actúen con sometimiento pleno al imperativo de eficacia que establece la Constitución.

10.4.2. *La ayuda económica indirecta*

Desde hace varios años, y con creciente frecuencia desde comienzos del año al que se contrae este informe, se vienen recibiendo numerosas quejas relativas al sistema de concesión de la ayuda económica indirecta, —generalmente conocida como matrícula gratuita— reconocida al personal del Ministerio de Educación y Ciencia.

La concesión de esta ayuda —cuyo origen se remonta al derecho de gratuidad escolar que para el personal docente y para sus hijos reconocía la Ley de Educación Primaria de 17 de julio de 1945— supone en la actualidad la exención de la obligatoriedad de efectuar el pago de los precios públicos fijados para la prestación de los servicios académicos para los funcionarios en activo pertenecientes a alguno de los cuerpos que así lo tienen reconocido, y para sus hijos menores de veinticinco años, según las órdenes ministeriales de 28 de febrero de 1935 y Decreto de 2 de febrero de 1967, así como para el personal laboral de universidad acogido al Convenio de las Universidades Estatales de 19 de febrero de 1985 (BOE de 25 de febrero de 1985), y para el personal laboral del Ministerio de Educación y Ciencia acogido al Convenio Colectivo aprobado por resolución de la Dirección General de Trabajo, de 4 de septiembre de 1989 (BOE de 13 de septiembre).

La mayoría de las quejas recibidas en esta institución, relativas a la concesión o denegación de este beneficio, son planteadas por funcionarios o hijos de funcionarios del Ministerio de Educación y Ciencia que, pese a pertenecer a alguno de los grupos antes referenciados, no les es reconocido el derecho a la citada exención en los centros donde realizan estudios, cuando éstos están enclavados en Comunidades Autónomas que, en virtud de las competencias transferidas en materia de tasas y presupuestos propios, han establecido las exenciones y bonificaciones que procede ejecutar, excluyendo de las mismas al personal docente o no docente del Ministerio de Educación y Ciencia, y a sus hijos.

Ninguna de las quejas referidas ha sido admitida a trámite en esta institución, habida cuenta que los hechos que denuncian no constituyen incumplimiento alguno de los preceptos legales que en cada caso resultan de aplicación.

Sin perjuicio de lo anterior, y en consonancia con los principios constitucionales inspiradores del sistema educativo español, que reconocen el derecho de todos a acceder a niveles superiores de educación sin discriminaciones debidas a la capacidad económica, nivel social o lugar de residencia, debe considerarse de difícil engarce constitucional el privilegio que supone la concesión del beneficio de la exención de precios públicos académicos, atendiendo a factores determinantes que no esten encaminados a corregir las desigualdades ante el sistema educativo por motivos económicos.

Teniendo precisamente en cuenta la progresiva neutralización de estas desigualdades que el Ministerio de Educación y Ciencia viene persiguiendo a través de la aplicación de los principios básicos que inspiran el actual sistema de ayudas económicas al estudio, parecería oportuno intentar canalizar el disfrute de la concesión del derecho de exención de precios públicos académicos, atendiendo principalmente a los criterios rectores del sistema de adjudicación de becas y ayudas al estudio.

En este sentido el Defensor del Pueblo valoraría favorablemente cualquier medida organizativa que, a salvo el respeto a los legítimos derechos adquiridos, esté dirigida a articular la compensación de desigualdades sociales en la distribución de la oferta educativa y a conseguir una mejora sustancial en los niveles de equidad.

10.4.3. *Becas para la investigación*

10.4.3.1. *Becas derivadas del Programa Nacional de Formación de Personal Investigador*

En los últimos años vienen siendo numerosas las quejas presentadas por beneficiarios de las becas de formación del personal investigador en las que, de forma individual o colectiva, se plantean diversas cuestiones acerca del carácter jurídico y calificación de tales becas, manifestándose disconformes, en la mayoría de los casos, con la situación de carencia de derechos laborales en que se encuentran los becarios, pese a los deberes fiscales que asumen como trabajadores.

En el estudio y evaluación de las quejas referidas, se tuvo en cuenta que la naturaleza jurídica de las incluidas en los programas de becas de formación del personal investigador, los cuales no vienen siendo consideradas retribuciones por trabajo prestado, consecuencia de una relación laboral, sino unas ayudas cuya finalidad es la investigación, concedidas por períodos concretos, cuya concesión y disfrute no establece relación contractual o estatutaria con el centro al que quede adscrito el beneficiario, ni implica por parte del organismo receptor ningún compromiso en cuanto a la posterior incorporación del interesado a la plantilla del mismo.

Por otra parte, al quedar la relación que genera la concesión de tales becas excluida del ámbito regulado por la Ley 8/1980, de 10 de marzo del Estatuto de los Trabajadores, debían tambien considerarse excluidas del régimen general de la Seguridad Social a las personas adjudicatarias de las mismas.

Teniendo en cuenta lo anterior, las quejas presentadas en este sentido no constituyeron motivo de intervención de esta institución, al no plantear supuestos que implicaran infracción del ordenamiento jurídico, o actuaciones irregulares de la Administración pública que pudieran legitimar el inicio de investigaciones.

Sin perjuicio de ello, lo cierto era que durante el comienzo del año al que se refiere este informe se fueron incrementando estas quejas, en las que se planteaban los diversos problemas que esta situación provocaba en el colectivo de becarios investigadores, problemas que, según se

manifestaba (9202132, entre otras) se estaban incrementando debido a los retrasos en la publicación de la convocatoria de becas postdoctorales.

A este respecto, esta institución tuvo conocimiento de que el Consejo de Ministros, en su reunión de 12 de julio de 1991, había aprobado las líneas de desarrollo del Plan Nacional de Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico para el período 1992-95, indicando, en cuanto al Programa Nacional de Formación de Personal Investigador, una serie de actuaciones para aumentar la eficacia y el desarrollo coordinado del sistema de Ciencia y Tecnología.

Por consiguiente, y teniendo en cuenta la plena incorporación a Europa de los recursos humanos que intervienen en las actividades de investigación y desarrollo a partir de 1992, nos pusimos en contacto, el 3 de marzo de 1992, con la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación, solicitando información acerca de los motivos de las demoras en la convocatoria de las referidas becas, así como sobre la posibilidad de modificar la naturaleza jurídica de la relación que vincula con la Administración pública a los beneficiarios de las mismas, modificación que, según había sido informada esta institución, se encontraba en estudio en dicho departamento.

Iniciadas las investigaciones citadas, el Boletín Oficial del Estado de 2 de abril de 1992 hizo públicas las becas postdoctorales convocadas por la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación, mediante Resolución de 11 de marzo de 1992.

Tras ello, y mediante escrito de 20 de mayo de 1992, el Director General de Investigación Científica y Técnica de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación nos manifestó que, pese al retraso sufrido en la publicación de dicha convocatoria, se había concedido un plazo razonable para preparar la documentación que las solicitudes exigían, acortándose a su vez los plazos para la tramitación, evaluación y decisión de las mismas, lo cual permitiría que dicho retraso no demorara también la fecha del comienzo del disfrute de las becas.

En lo que afecta a la posibilidad que sugeríamos acerca de la modificación de la naturaleza jurídica de la relación que vincula con la Administración Pública a los beneficiarios de las becas de investigación, pudimos comprobar que tal posibilidad fue puesta en vigor a partir de la Resolución de 11 de marzo de 1992 (BOE de 31 de marzo), por la que se crea el subprograma «Incorporación de Doctores y Tecnólogos a grupos de Investigación en España» en el que los solicitantes son las entidades en donde se realiza la investigación y lo que se solicita son subvenciones para poder contratar (y no becar) a doctores que hayan realizado una estancia en el extranjero, de acuerdo con nuestro ordenamiento laboral.

Estos contratos suponen en el ámbito de la investigación el reconocimiento de la actividad laboral de las personas que se hallan en posesión del grado de doctor, siendo ésta la titulación exigida en nuestro ordenamiento para realizar investigaciones.

10.4.3.2. *Becas de investigación del Instituto de Ciencias de la Educación Física y del Deporte*

Entre las competencias que la Ley del Deporte reconoce al Consejo Superior de Deportes se encuentra la de impulsar la investigación en materia deportiva. En virtud de ello, y mediante Resolución de 7 de noviembre de 1990, del Consejo Superior de Deportes, se anunció convocatoria de becas de investigación del Instituto de Ciencias de la Educación Física y del Deporte, para la realización de trabajos de investigación de temática deportiva durante 1991.

Con ocasión de la tramitación de la queja 9118046, tuvimos conocimiento de que una de las becas concedidas tras haber participado en el citado concurso público para la adjudicación de las mismas, lo había sido por un importe fijado en 518.400 pesetas, según el siguiente detalle:

— Asignación mensual: del investigador principal 50.000 (por diez meses).

— Material + servicios: 18.400.

Sin embargo, la citada Resolución de 7 de noviembre de 1990 (BOE de 26 noviembre) del Consejo Superior de Deportes, en su Norma III relativa a la dotación de las becas, disponía textualmente lo siguiente:

> «Asignación mensual entre 80.000 y 100.000 pesetas. La cantidad definitiva será fijada en su momento por la Dirección General de Deportes del Consejo Superior de Deportes considerando las circunstancias que concurren en cada solicitante.»

Estimando que la cantidad asignada al reclamante en concepto de beca era inferior a la establecida en la citada Resolución, decidimos admitir a trámite la queja.

En respuesta a nuestro requerimiento, el Consejo Superior de Deportes manifestó que, según su criterio, la mencionada Norma III de la Resolución de 7 de noviembre de 1990 «prevé unas cantidades máximas, a modo de orientación general, para el concepto de asignación mensual».

No consideramos aceptable tal criterio, dado que el tenor literal de la referida Norma III no parecía avalar tal interpretación, pues en el texto de su apartado a) no se contiene referencia alguna a «cantidades máximas», sino que únicamente se expresan las cantidades entre las que puede oscilar la asignación mensual —«Asignación mensual entre 80.000 y 100.000 pesetas...»— dando opción la Dirección General de Deportes a fijar la cantidad definitiva, dentro de los referidos parámetros.

Por otra parte, y teniendo en cuenta el contexto de los restantes apartados de la referida Norma III [apartados b), c) y d)J, las cantidades fijadas en el apartado a) cabría considerarlas, en todo caso, «cantidades mínimas» habida cuenta que en los siguientes se establecen cantidades superiores, como la asignación mensual en el caso de que la beca se conceda para realizar trabajos de investigación en el extranjero [entre 100.000 y 150.000 Ptas.—apartado b)—], así como otros conceptos retribuíbles a añadir a la asignación mensual [gastos de laboratorio, cantidad necesaria para cubrir un seguro de enfermedad, etc. —apartados c) y d)—].

En el informe remitido a esta institución por el Consejo Superior de Deportes—cuyo contenido era copia literal de la contestación que el formulante de la queja recibió del mismo organismo tras reclamar contra la cuantía de la beca que le había sido concedida se manifestaba, además, que la comisión de selección de participantes había establecido diversos criterios generales, entre los que se citaba el siguiente:

> «Se concederá el 50 por 100 de la cantidad solicitada en concepto de asignación mensual cuando el solicitante tenga otra fuente de ingresos, ...»

Esta institución consideró que el citado criterio de selección suponía, cuanto menos, una modificación de la Norma III de la Resolución de 7 de noviembre de 1990, del Consejo Superior de Deportes, por la que se anuncia convocatoria de becas de investigación del Instituto de Ciencias de la Educación Física y del Deporte, para la realización de trabajos de investigación de temática deportiva, durante 1991.

A este respecto debe tenerse en cuenta que en todo proceso selectivo promovido por la Administración pública, las convocatorias, juntamente con sus bases, una vez publicadas convenientemente, vinculan a la Administración pública y a los órganos de selección que deban valorar los méritos de los participantes. Por tanto, cualquier modificación de los extremos contenidos en las bases de la convocatoria de becas de investigación promovida por el Instituto de Ciencias de la Educación Física y del Deporte debiera haber observado las mismas formalidades en cuanto a su publicación que la Resolución de 7 de noviembre de 1990.

En virtud de ello, el Defensor del Pueblo formuló a la Dirección General de Deportes la siguiente Recomendación:

« Que en los procesos selectivos que de cualquier índole se sigan en el Consejo Superior de Deportes sean observados estrictamente todos los extremos contenidos en las correspondientes bases de convocatorias.»

Junto a lo anterior, con base en los mismos fundamentos jurídicos, formulamos al mencionado organismo la siguiente sugerencia:

> «Que se proceda a la revisión de la resolución de 25 de febrero de 1991, por la que se otorgan las becas destinadas a la realización de proyectos de investigación relativos a las Ciencias de la Educación Física y del Deporte, con el fin de fijar las cantidades en concepto de asignación mensual de acuerdo a lo dispuesto en la Resolución de 7 de noviembre de 1990 (BOE de 26 de noviembre). »

Mediante respuesta del Director General de Deportes, fechada el 25 de marzo de 1992, se manifestó a esta institución la dificultad de índole presupuestaria que suponía hacer efectivo el incremento hasta 80.000 pesetas en las asignaciones mensuales de las 10 becas concedidas, cuya cantidad, una vez revisadas las mismas, ascendía a 3.420.000 pesetas, importe que excedía del crédito asignado a tal finalidad.

Sin embargo, el Director General de Deportes comunicó expresamente la aceptación de la Recomendación formulada, respecto a que en lo sucesivo serían estrictamente observados, en los procesos selectivos que de cualquier índole se sigan en el Consejo Superior de Deportes, todos los extremos contenidos en las correspondientes bases de convocatorias.

11. CULTURA Y DEPORTES

11.1. *Cultura*

«Los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad. La ley penal sancionará los atentados contra este patrimonio» (art. 46 CE).

Este precepto atribuye al Estado un deber de acción positiva que va más allá de la mera defensa y conservación con criterios subsidiarios y le atribuye una política activa de promoción cultural. La protección y el enriquecimiento de los bienes que integran el patrimonio histórico español constituyen, por tanto, obligaciones fundamentales que vinculan a todos los poderes públicos.

La Ley 16/1985, de 25 de Junio, del Patrimonio Histórico Español, persiguió asegurar la protección y fomentar la cultura material debida a la acción del hombre en sentido amplio, y concibió aquélla como un conjunto de bienes que en sí mismos han de ser apreciados, sin establecer limitaciones derivadas de su propiedad, uso, antigüedad o valor económico.

En este sentido, los poderes públicos deben impulsar cualquier acción encaminada a que el valor de los bienes integrantes del patrimonio histórico español merezcan la estima de todos los ciudadanos como elemento de identidad cultural, con el convencimiento de que nuestro patrimonio histórico se acrecienta y se defiende mejor cuanto más lo estiman las personas que conviven con él.

Durante el período de tiempo al que se contrae el presente informe, las quejas planteadas en relación a aspectos culturales han sido, como cada año, muy escasas y de entre todas ellas, las más numerosas reflejaban aspectos referidos a la protección del patrimonio histórico español (9205658, 9203843. 9201732, etc.). Sin embargo, la sistemática de este informe impone que la referencia a estas quejas se efectúe en otros apartados, ya que las actuaciones concretas a las que tales quejas dieron lugar han debido llevarse a cabo ante administraciones públicas diferentes de la Administración del Estado, ya sean locales o autonómicas.

A dichos apartados, por tanto, nos remitimos.

No se han recibido quejas a lo largo de este último año en relación con la prestación de algunos servicios culturales que sí habían dado lugar a actuaciones por parte de esta institución en períodos anteriores, como es el caso de las bibliotecas y archivos. Los museos, sin embargo, han originado algunas quejas de entre las que nos parece especialmente significativa la iniciada de oficio por esta institución en relación con las instalaciones museísticas de la ciudad de Segovia.

En efecto, a través de noticias publicadas en la prensa diaria, esta institución tuvo conocimiento de que diversas instalaciones culturales radicadas en la ciudad de Segovia, y en concreto el Museo Provincial de Bellas Artes, instalado en la denominada «Casa del Hidalgo», el Museo Zuloaga y el Museo de Segovia, permanecen cerradas al público desde hace tiempo.

Además, según las noticias publicadas, en el Museo de Segovia, se habían invertido más de 200 millones de pesetas en su restauración, sin que la mencionada obra, pese a haber finalizado hace cinco años, haya llegado a inaugurarse.

Asimismo, debe reseñarse que con relación al Museo Zuloaga el Defensor del Pueblo tramitó en su momento ante la Dirección General de Bellas Artes y Archivos del Ministerio de Cultura el expediente 8901342, el cual se finalizó a raíz del informe que nos fue remitido mediante escrito de 2 de abril de 1990, en el cual, entre otros aspectos, se hacía expresa mención a que el proyecto de renovación del museo que se encontraba cerrado entonces por el deficiente estado de seguridad para la conservación de su contenido, se encontraba ya en ejecución, por lo que cabía entender que su apertura podía verificarse en fechas próximas.

Esta institución estimó que la situación descrita no parecía resultar compatible con el principio rector de la política social y económica que se contiene en el artículo 44.1 de la Constitución, según el cual, «los poderes públicos promoverán y tutelarán el acceso a la cultura a la que todos tienen derecho», así como con el contenido del artículo 46, que obliga a los poderes públicos a garantizar «la conservación y... el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad».

Por todo ello consideramos conveniente iniciar de oficio, al amparo de lo que establece el artículo 9 de la Ley Orgánica 3/198 1, la oportuna investigación conducente al esclarecimiento de todo lo expuesto, por lo que nos dirigimos a la mencionada Dirección General de Bellas Artes y Archivos requiriendo un informe sobre la situación de los museos estatales radicados en la ciudad de Segovia, así como las soluciones que fueran a ser arbitradas, caso de confirmarse la situación descrita.

En el momento de concluir este informe permanecemos a la espera de la información requerida en este sentido el 20 de noviembre de 1992.

11.2. *Deportes*

Al igual que lo expuesto en el epígrafe anterior, las quejas que se plantean en la institución del Defensor del Pueblo en materia de deportes son numéricamente escasas y reiteradas en lo que se refiere a los temas en ellas tratados.

Probablemente, la cuestión que con mayor frecuencia nos ha sido puesta de manifiesto es la relativa a los problemas que se plantean a nacionales extranjeros residentes en España o a españoles

nacidos en el extranjero, para poder practicar deportes de competición por parte de las correspondientes federaciones a la hora de admitir sus fichas deportivas, al considerar los reglamentos de éstas en algunas ocasiones la “nacionalidad” con una perspectiva diferente a la que se deriva de la Constitución y del vigente Código Civil.

En el año al que se contrae este informe, se han recibido otras quejas relativas a materias diferentes entre las que debemos destacar las que se refieren a las prestaciones que para los deportistas federados ha de proporcionar la Mutualidad General Deportiva, especialmente en los supuestos de lesiones derivadas de la práctica directa del deporte.

Así por ejemplo, la queja número 9204076 planteada por la madre de un antiguo luchador, ponía de manifiesto la situación de su hijo que sufrió, hace más de seis años, una lesión de columna vertebral durante los entrenamientos realizados en la concentración efectuada por la Federación Española de Lucha para los Campeonatos del Mundo de Lucha de Budapest 1985, lesión de la que quedó prácticamente inválido e incapacitado para desarrollar cualquier tipo de trabajo, sin que por parte de la citada Federación se le haya prestado ayuda alguna para hacer frente a los gastos tanto de la operación como de la atención posterior, no obstante las numerosas reclamaciones cursadas en tal sentido, ante dicha Federación, reproducidas asimismo ante el Consejo Superior de Deportes, en demanda del reconocimiento de las oportunas prestaciones sociales con cargo a la Mutualidad General Deportiva.

Por la Federación Española de Lucha se nos remitió informe exonerándose de toda responsabilidad, alegando que el interesado no había seguido desde el momento de la lesión los cauces establecidos para acceder a las prestaciones de la Mutualidad General Deportiva.

Al efecto, nos informaban que el promovente había optado desde el principio por acudir a médicos particulares, al margen de la Mutualidad, trasladándose incluso en dos ocasiones a los EE.UU., donde se sometió a sendas operaciones, al parecer sin resultado satisfactorio.

A la vista del informe recibido, esta queja se encuentra pendiente de una evaluación ulterior, tan pronto recibamos el informe solicitado al Consejo Superior de Deportes, cuya remisión ha sido recientemente requerida de nuevo.

Por su parte, el promovente de la queja número 9204689 exponía que padeciendo graves trastornos físicos y psíquicos como secuelas de su actividad como boxeador profesional, cursó ante la Federación Española de Boxeo una solicitud de reconocimiento de prestaciones sociales con cargo a la Mutualidad General Deportiva, sin haber obtenido hasta el momento respuesta alguna.

Esta queja se encuentra aún pendiente del preceptivo informe solicitado a la Federación Española de Boxeo.

Finalmente la promovente de la queja número 9217808, ponía de manifiesto que su hijo inscrito en la Federación Española de Deportes de Invierno sufrió un accidente esquiando el pasado mes de abril, a consecuencia del cual padece una dolencia en la rodilla para cuyo tratamiento se le recetó por el facultativo que le atendió la consiguiente prueba de resistencia, sin que hasta el momento dicha prueba le haya podido ser realizada por carencia de recursos propios y por la negativa de dicha Federación a hacerse cargo de los gastos.

Esta queja se encuentra, asimismo, pendiente del informe de la Federación implicada.

En otro orden de cosas —y haciendo ya referencia al primero de los aspectos citados al comienzo de este epígrafe— la queja número 9123890 planteaba un posible caso de discriminación por parte de la Federación Española de Fútbol contra un futbolista al que presuntamente se estaba impidiendo jugar como español en un club federado de Barcelona, al parecer por una errónea aplicación de los artículos 48 y 52 del libro IV del Reglamento de esa Federación, afirmando que dicha prohibición ya le fue aplicada cuando quiso federarse en otro club de Logroño.

En nuestro escrito de tramitación ante la citada Federación dejábamos constancia de que el interesado es español de origen, de conformidad con lo previsto en el artículo l7.l.a) de la Ley 18/90, de 17 de diciembre, sobre reforma del Código Civil en materia de nacionalidad, y que, según informes

recibidos de la Federación y del propio Consejo Superior de Deportes, con ocasión de la tramitación de quejas anteriores similares a la presente, se nos comunicó en su día que los arriba citados artículos 48 y 52 del Título IV del Reglamento General de la Real Federación Española de Fútbol habían sido modificados por acuerdo de la Asamblea General, de 19 de agosto de 1988, excluyendo para los españoles de origen el requisito de los diez años de residencia ininterrumpidos requeridos en tales preceptos para su consideración como futbolistas españoles a todos los efectos.

Finalmente, y tras diversos informes, se llegó a la conclusión de que la actuación denunciada por el interesado se debía a un malentendido de la federación territorial respecto de la auténtica nacionalidad del interesado, como se desprende de la conclusión del último escrito recibido de la Federación Española de Fútbol, que a continuación pasamos a transcribir:

> «En relación con los particulares que en el referido escrito se contienen, siendo de origen la nacionalidad española del interesado, no existe inconveniente normativo alguno que le impida actuar en cualquiera de las categorías del fútbol español, debiendo acreditar aquella circunstancia a través de certificado de inscripción de nacimiento expedido por el Registro Civil Central, y, asimismo, la de no haber intervenido en ningún partido de fútbol formando parte de cualquier selección nacional de otro país.»

12. OBRAS PÚBLICAS, VIVIENDA Y DOMINIO PÚBLICO ESTATAL

12.1. *Expropiación forzosa con ocasión de la ejecución de obras públicas*

Durante el año 1992 se han formulado, como en años anteriores, numerosas quejas sobre demora en la tramitación de expedientes expropiatorios, relacionadas la mayor parte de ellas con el retraso en el pago del justo precio y de los correspondientes intereses de demora.

El alto y reiterado número de quejas sobre expropiación forzosa pone en evidencia la permanencia, manifestada en todos los informes de gestión elaborados por el Defensor del Pueblo, de la usual práctica administrativa de incumplir los plazos legalmente previstos para la determinación y pago de los justiprecios expropiatorios; debiendo, por otra parte, manifestarse que el sistema de responsabilidad por demora establecido en la ley no satisface en su plenitud el perjuicio causado al expropiado, dado el sistema de cálculo y el tipo del interés legal previsto para la determinación de los correspondientes intereses por retraso en la determinación del justo precio y en el pago del mismo.

En todo caso, desde una perspectiva global, la situación ha mejorado, como consecuencia de la aceptación por el Ministro de Obras Públicas y Transportes de la recomendación que, en orden a agilizar los pagos debidos a expropiados, efectuó el Defensor del Pueblo el pasado año, y cuyo concreto contenido, así como el de la respuesta habida, se incluyó en el apartado 12.1.7. (pág. 493) del Informe anual de 1991.

En efecto, en materia de carreteras y obras hidráulicas, se abonaron durante 1992 la cantidad global de 23.322 millones de pesetas.

Por lo que afecta al año 1993, existe una previsión presupuestaria de 54.000 millones de pesetas en el anexo de inversiones del presupuesto de gastos del Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Esta específica partida o «proyecto», en la terminología presupuestaria, con destino al pago de expropiaciones para carreteras y obras hidráulicas, se ha introducido, por primera vez, y a instancia del Defensor del Pueblo, en el citado documentos presupuestario.

Al margen del citado problema acerca de la usual demora en el pago de los justiprecios cabe citar otras cuestiones, de menor frecuencia en su formulación por parte de los ciudadanos, pero que, en cualquier caso, requieren su subsanación:

— El no reconocimiento de oficio por la Administración de los intereses de demora.

— Incumplimiento de la obligación de pago, cuando no existe mutuo acuerdo y el expediente de justiprecio se eleva al Jurado Provincial de Expropiación, de la parte de justiprecio sobre la que existe conformidad entre la Administración y el expropiado.

— Dificultades excesivas en el reconocimiento del derecho de reversión cuando se dan los supuestos legales para ello.

— Ocupación por vía de hecho, por parte de algunos contratistas, de terrenos no afectados por la expropiación y negativa de la Administración, en ocasiones, a admitir reclamaciones directas por supuestos daños causados en los mismos. En tal sentido, de forma legalmente no adecuada, se suele decir a los ciudadanos afectados que dirijan su reclamación directamente a las empresas contratistas de las obras.

— Deficiente funcionamiento, por falta de medios materiales y humanos, de algunos Jurados Provinciales de Expropiación.

— Utilización abusiva y casi generalizada del procedimiento expropiatorio de urgencia.

Todo ello pone de manifiesto la necesidad no solamente de mejorar la gestión de las expropiaciones que lleva a cabo la Administración para la ejecución de las correspondientes obras públicas, sino la conveniencia de una modificación de la Ley de Expropiación Forzosa tendente a agilizar y a simplificar los procedimientos expropiatorios.

Se recogen, a continuación algunas quejas significativas tramitadas durante 1992 sobre expedientes de expropiación forzosa, así como otras relacionadas con carreteras, autopistas o autorías de titularidad estatal.

12.1.1. *Expropiación para la ejecución de la presa de Alange, y otras obras hidráulicas en Badajoz: demora del expediente de justiprecio*

La compareciente, en representación del colectivo de propietarios expropiados con motivo de la ejecución de las obras de la presa de Alange, proyecto incluido en el Plan General de Obras Hidráulicas en virtud del Real Decreto Ley 18/1981, de 4 de diciembre, expresó ante esta institución que desde el año 1983, en que se produjo la ocupación de las fincas expropiadas, no se habían determinado los justiprecios por parte del Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Badajoz, ni se había abonado, por parte de la Confederación Hidrográfica del Guadiana, la indemnización hasta el límite en que exista conformidad entre expropiante y expropiado.

El Jurado Provincial de Expropiación manifestó que el motivo de la dilación en la tramitación de los indicados expedientes de expropiación fue que hasta el mes de febrero del año 1989, dos años después de que se formalizaran las actas de ocupación, no habían tenido entrada en dicho órgano administrativo los 800 expedientes de justiprecio sobre las presas de Alange, La Serena y El Canal de las Dehesas.

Por otra parte el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, nos comunicó que la Dirección General de Obras Hidráulicas, una vez que les fueron remitidos los 237 expedientes de la citada presa de Alange, iba a proceder al pago de las cantidades concurrentes de conformidad a lo previsto en el artículo 50.2 de la Ley de Expropiación Forzosa.

La institución consideró oportuno hacer un seguimiento de la tramitación de tales expedientes; y así, con posterioridad, el Ministerio confirmó que se habían abonado en su totalidad las cantidades adeudadas de acuerdo con las valoraciones efectuadas por la Administración, quedando pendientes las diferencias que puedan resultar en el supuesto de que el Jurado Provincial de Expropiación de Badajoz aumentase el valor de las indemnizaciones.

No obstante derivarse de todo lo anterior que el asunto que nos ocupa está en vías de solución, consideramos conveniente no dar por concluida la investigación hasta el momento de conocer que

todos los afectados han sido debidamente indemnizados, de acuerdo, en su caso, con las definitivas resoluciones del Jurado Provincial de Expropiación (queja 9003139).

12.1.2. *Expropiación en la autovía de Aragón: demora en el pago de justiprecio*

En la queja presentada ante esta institución, el formulante, en representación de las personas que habían resultado afectadas en el término municipal de El Frasno, por la ejecución de las obras del proyecto de «Autovía de Aragón. CN-II de Madrid a Francia por Barcelona», expuso que la Demarcación de Carreteras del Estado de Aragón, organismo expropiante, no había abonado las cantidades que en concepto de justiprecio habían sido fijadas por resolución de 14 de mayo de 1990, del Jurado Provincial de Expropiación de Zaragoza.

Se iniciaron actuaciones ante el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, informándonos dicho departamento ministerial que las referidas indemnizaciones habían sido incluidas en el expediente 22 1/90 por importe de 56.034.338 pesetas, el cual se encontraba ya confeccionado en la Subdirección General de Programas y Presupuestos.

Un año y medio después de la resolución del Jurado (20-11-92), se aprobó el referido gasto.

A partir de ese momento, efectuamos un seguimiento en relación con la tramitación de dicho expediente, que concluyó el 26 de marzo de 1992, fecha en que se efectuó el pago a todos los expropiados formulantes de la queja en el Ayuntamiento de El Frasno, por un importe total de las citadas 56.034.338 pesetas.

Resuelta en parte la cuestión planteada, toda vez que la tardanza en el pago del justiprecio había devengado a favor de los expropiados los correspondientes intereses de demora, seguimos insistiendo ante la Administración competente a fin de que se agilizaran los trámites oportunos para determinar las cantidades que por tal concepto debían abonarse a aquellos.

En relación con el mismo, nos comunicó el citado organismo que los respectivos expedientes sobre intereses de demora habían tenido entrada en la Dirección General de Carreteras de dicho Departamento en el segundo trimestre del año 1992, significándose que tan pronto quedasen pagadas todas las expropiaciones pendientes durante el año 1991, se procederá con carácter de urgencia a tramitar las recibidas en el año actual.

Como viene siendo habitual por esta institución, en relación con las quejas planteadas con motivo de impago o demora en el abono de las indemnizaciones derivadas de expedientes expropiatorios, la investigación no concluirá hasta tanto no tengamos constancia de que se ha resuelto definitivamente la cuestión planteada, mediante el abono efectivo a los 41 afectados por las obras, objeto de expropiación, de los respectivos intereses de demora que se les adeudan. (Queja 9105645).

12.1.3. *Expropiaciones en la autovía de Costa del Sol, Málaga a Algeciras, CN-340: demora en el pago del justiprecio*

La formulante alegó que el 24-9-86 se procedió a la formulación del acta previa a la ocupación de la finca número 101, del término municipal de Marbella, expropiada con ocasión de las obras del proyecto «Autovia de la Costa del Sol, Málaga-Algeciras, CN-340, punto kilométrico 189, 950 al 202.000, tramo segundo, término municipal de Marbella» (clave 1-MA-420).

Desde entonces se había venido tramitando, con incumplimiento de los plazos previstos en la Ley de Expropiación Forzosa, el correspondiente expediente de justiprecio, el cual, pendiente de revisión por el Jurado Provincial de Expropiación cuando la expropiada acudió al Defensor del Pueblo, no había sido parcialmente abonado en la porción del mismo en que existía conformidad entre

aquella y la administración expropiante, tal como establece el artículo 50.2 de la Ley de Expropiación Forzosa.

Admitida la queja en tales términos, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes comunicó al Defensor del Pueblo que el Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Málaga, en sesión celebrada el 22-3-91, había fijado un justiprecio, por acuerdo de 22-3-91, de 13.928.250 pesetas.

A dicha respuesta se replicó por el Defensor del Pueblo que la queja formulada denunciaba el hecho de que no se hubiese procedido, en aplicación de lo establecido en la Ley de Expropiación Forzosa, al pago de la cantidad que constituía el límite en que existía conformidad entre la expropiada y la administración expropiante y que la anterior y concreta alegación no había sido objeto de respuesta por parte del citado Ministerio, al que se recordó la necesidad de cumplir las previsiones legales al respecto máxime en casos como el presente en el que la declaración de urgencia de la ocupación contrasta con la exasperante lentitud de los trámites tendentes a la determinación y pago de la indemnización.

De nuevo, la Secretaría General para las Infraestructuras del Transporte Terrestre, sin hacer mención al incumplimiento de la obligación prevista en el artículo 50.2 de la Ley de Expropiación Forzosa, manifestó al Defensor del Pueblo que el pago de lo adeudado no podría tener lugar hasta que se aprobase la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1992.

Sin embargo, aprobada la indicada Ley no se procedió el abono de la cantidad adeudada, a pesar de las sucesivas recomendaciones del Defensor del Pueblo, siendo la última comunicación al respecto, del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, la producida el 19-10-92, en la que se manifestó, una vez más, que el pago del justiprecio, quedaba a expensas de que Hacienda librase las oportunas cantidades a la Demarcación de Carreteras de Granada, «lo que es de prever se pueda producir a finales del presente año».

El relato expuesto pone de manifiesto que, después de un año de engorrosa tramitación la Administración sigue sin hacer frente a sus obligaciones legales y el ciudadano expropiado en su bien concreto continúa sufriendo el abuso de poder de no cobrar en plazo aquello que se le adeuda (queja 9113081).

12.1.4. *Divergencia respecto a la extensión de los efectos de varias sentencias a expropiados que no fueron parte en el proceso, en aplicación del artículo 86 de la Lev de la Jurisdicción Contencioso Administrativa*

En representación del interesado compareció ante esta institución un letrado formulando queja por impago de la indemnización debida por razón de la expropiación de una finca de su representado, llevada a efecto con motivo de la ejecución del proyecto «Variante de la CN-V, en Talavera de la Reina»; ello a pesar de que el Jurado Provincial de Expropiación fijó el justiprecio en abril de 1990.

Admitida la queja y solicitado informe del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, órgano de la Administración expropiante, éste nos manifestó que había solicitado la declaración de lesividad del acuerdo del Jurado Provincial de Expropiación de Toledo, de 16 de enero de 1990, por considerar contrario a los intereses públicos la cuantía fijada por el citado Jurado como justiprecio de la finca expropiada.

Dicha declaración de lesividad, fue acompañada de la suspensión de la efectividad del acuerdo del Jurado y del pago del justiprecio fijado por la Administración expropiante en la parte en que existía conformidad.

No obstante, y de modo prácticamente simultáneo, el interesado nos comunicó que por los mismos hechos que dieron lugar a la formulación de la queja (el impago del justiprecio fijado por el Jurado) otros dos interesados en ese mismo expediente recurrieron ante el Tribunal Superior de

Justicia de Castilla-La Mancha las resoluciones dictadas por el Jefe de la Demarcación de Carreteras por las que se resolvió denegarles el pago del justiprecio fijado por el Jurado.

En autos del recurso interpuesto al amparo del artículo 8 de la Ley de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona, en el que los demandantes estimaban que aquellas resoluciones infringían el artículo 14 de la Constitución, el tribunal, en su sentencia número 226, declaró «que los referidos actos vulneran el artículo 14 de la Constitución». Pues bien, en relación con el informe evacuado y el indicado fallo, esta institución efectuó al Ministerio de Obras Públicas y Transportes las siguientes observaciones:

1. º El tribunal, en el fundamento jurídico segundo de su sentencia, desvirtúa la alegación del Ministerio de Obras Públicas y Transportes antes transcrita.

Así se puede leer:

> «Ciertamente las razones que alega la Administración para no realizar el pago del justiprecio señalado por el Jurado no pueden ser más desafortunadas, pues con ello no sólo olvida el principio general de ejecutoriedad de los actos administrativos, recogido en los artículos 33 y 34 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, 101 y 116 de la Ley de Procedimiento Administrativo, y 122 de la Ley Jurisdiccional, sino, además, la naturaleza jurídica del proceso de lesividad, en el que la entidad que dictó el acto que constituye el objeto de la pretensión adopta la posición de demandante, no viniendo a constituir la declaración de lesividad más que un presupuesto procesal, en cuanto tiene sólo el valor de autorizar la admisión y tramitación del mismo, al corresponder al órgano judicial competente declarar si, efectivamente, existe lesión y, en consecuencia, anular el acto objeto de la misma, por lo que la iniciación de un proceso de lesividad no puede suponer, en principio, obstáculo alguno a la ejecución del acto objeto de la pretensión.»

Por su parte, el fundamento tercero constituye la base argumental en la que se apoya el fallo que declara la infracción del artículo 14 de la Constitución:

> «Hay que reconocer que los actores han sido objeto de un trato discriminatorio, ya que si la Administración ha procedido con carácter general a abonar el precio alcanzado de mutuo acuerdo para las fincas de regadío, sin que en ningún caso haya satisfecho uno inferior a 280 ptas/m2, como consta en la comunicación del Jefe de la Demarcación de 5 de abril de 1991, dirigida a la Sala durante el período probatorio, no existe razón objetiva y razonable para que no proceda a ejecutar las resoluciones del Jurado, en los casos en que no se pudo llegar al acuerdo y la Administración ha visto rectificada su valoración, debiéndose significar además que en el expediente de expropiación cuestionado, la Administración siguió, en el sistema de mutuo acuerdo, el criterio posteriormente señalado por el Jurado, que hace aún menos explicable la decisión recurrida, por lo que, a juicio de la Sala la misma infringe el principio de igualdad, al producir una discriminación no amparada por motivo justificado.»

2. ° Es lo cierto, sin embargo, añadía nuestro escrito, que la sentencia dictada sólo surte efectos, en principio, entre las partes, y por tanto no sería aplicable al formulante de la queja. No obstante, esta institución, en sus Informes de 1984 (pág. 39) y 1985 (pág. 61), propició una interpretación del artículo 86.2. de la Ley Jurisdiccional en el sentido de la extensión a casos idénticos de los efectos de las sentencias judiciales.

En los mencionados informes ya se hacía constar que mientras la Administración aplica restrictivamente el precepto citado, según el cual «la sentencia que anulare el acto o la disposición producirá efectos entre las partes y respecto de las personas afectadas por ella», sería más equitativo interpretar de otra manera la segunda frase de ese precepto: «Se introduciría así la distinción acuñada por la doctrina francesa entre contencioso objetivo y subjetivo, puesto que en determinadas situaciones jurídicas objetivas, derivadas de una regulación estatutaria, la sentencia de lo contencioso viene a incidir sobre todo un colectivo, sin necesidad de que cada individuo deba acudir ante los Tribunales para que éstos reiteren sus sentencias. El valor de la cosa juzgada queda así reforzado en estos casos contribuyendo a una adecuación de la actuación administrativa al ordenamiento jurídico.»

Importa destacar que este punto de vista mantenido ha sido recogido por un auto de la Sala Quinta del Tribunal Supremo, de 29 de noviembre de 1985, que sostiene que los afectados por una sentencia dictada en un recurso contencioso-administrativo en el que no hayan intervenido como partes, no tienen que seguir un nuevo proceso contencioso-administrativo para conseguir la aplicación de sus efectos. La Administración debe aplicar a esos terceros no recurrentes el contenido de la sentencia y, en caso negativo, sin necesidad de plantear nuevo recurso, pueden acudir a la vía del incidente de ejecución de aquella sentencia.

Por lo expuesto procedimos de conformidad con lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, a formular la siguiente sugerencia:

> «Que por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes se proceda al pago de la indemnización fijada por Acuerdo de 16 de enero de 1990, del Jurado Provincial de Expropiación de Toledo, en el expediente número 3 de expropiación forzosa con carácter de urgencia, incoado con motivo de las obras del Proyecto “Variante de Talavera de la Reina en la CN-V”, al interesado, sobre la base de la aplicación a su caso concreto de la sentencia número 226, dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Castilla-La Mancha.»

La indicada sugerencia determinó la conveniencia, según manifestó el Ministerio de Obras Públicas y Transportes de elevar consulta al Servicio Jurídico del Departamento, de cuyo dictamen se infería, una vez evacuado y en síntesis, que no existe una corriente jurisprudencial sólida interpretativa del artículo 86.2 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa por lo que resulta necesario saber qué interpretación ha de darse a la frase «respecto de las personas afectadas por los mismos». En este sentido, añade el informe, la Dirección General del Servicio Jurídico del Estado en dictamen de 8 de marzo de 1989 concluía que tan solo aquellas personas que no hubieran sido parte en el recurso pero que hubiesen sido afectados por el acto o disposición recurrido por otros, estarían en el ámbito de aplicación del artículo 86.2, ya que si entendiéramos que con la citada expresión se está aludiendo a cualquier persona que se hallase en la misma situación jurídica que los recurrentes, las sentencias estimatorias pronunciadas en recursos contencioso-administrativos, estarían dotadas de una absoluta eficacia *erga omnes*, en contra de lo que al respecto establece el artículo 1.252 del Código Civil.

Pese a la corrección formal de la línea de razonamiento seguida por el Servicio Jurídico del departamento, esta institución estimó la necesidad de realizar una nueva aproximación a la cuestión debatida, para ratificarse en la sugerencia efectuada. Así manifestó en un nuevo escrito dirigido al Ministerio de Obras Públicas y Transportes:

> «Es cierto, en principio, que la sentencia despliega sus efectos únicamente respecto de los sujetos del proceso en que se dictó, esto es, respecto de los que fueron parte en él. Ahora bien, como tiene reconocido la jurisprudencia y la doctrina, esta regla

general tiene importantes excepciones en el proceso administrativo ya que, en virtud del artículo comentado —86.2 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa— la sentencia puede producir efectos más allá de los sujetos directamente afectados no sólo en el aspecto jurídico procesal —cosa juzgada—, sino incluso en el aspecto jurídico material (por todas, la sentencia del Tribunal Supremo de 22 de diciembre de 1972) que es el planteado en la sugerencia efectuada.

En consecuencia, debe admitirse que el artículo 86.2 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, extravasa su ámbito de aplicación al mero efecto de cosa juzgada apoyado en la teoría de las identidades del artículo 1.252 del Código Civil, para ir más lejos, esto es, al ámbito jurídico material decidido en el fallo judicial.

La cuestión estriba pues en determinar ese ámbito y, por tanto, quiénes deben entenderse personas afectadas por la sentencia.

Tiene razón el informe del Servicio Jurídico cuando manifiesta la inexistencia de una corriente jurisprudencial sólida interpretativa del número 2 del artículo 86 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. No obstante, lo cierto es que la jurisprudencia ha ido ampliando la eficacia subjetiva de las sentencias dictadas en procesos cuyo objeto era, como en el caso presente, el reconocimiento de situaciones jurídicas individualizadas, llegando a admitir (por ejemplo auto de 29 de noviembre de 1985) que incluso en estos supuestos pueden obtener la plena efectividad de los derechos reconocidos en la sentencia quienes no fueron parte en el proceso en que se dictó, a través de la ejecución forzosa, de no acceder la Administración Pública al reconocimiento de aquellos derechos.

Pues bien, es esta línea interpretativa la sostenida en la sugerencia en su día formulada.

Sin duda el órgano consultivo del Ministerio ha evacuado un dictamen cuya interpretación del artículo 86.2 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa no puede estimarse antijurídica, pero no empecé en absoluto aquella otra más favorable a los legítimos derechos e intereses de los ciudadanos, máxime cuando éstos coinciden literalmente con el derecho ya reconocido en un supuesto literalmente idéntico al suyo a otras dos personas interesadas. Corresponde por ello al órgano decisorio, sobre la base de las consideraciones efectuadas, y teniendo en cuenta que su posición definitiva no ha sido comunicada a esta institución, pronunciarse sobre la cuestión planteada, mediante la asunción de una interpretación del artículo citado que le otorgue plenitud de sentido y, en consecuencia aceptando la sugerencia efectuada.»

En la actualidad no se ha recibido todavía contestación a la ratificación de la sugerencia efectuada (queja 9102121).

12.1.5. *Expropiaciones forzosas en la autovía de Extremadura, tramo Navalcarnero-Talavera de la Reina*

Como ya se puso de manifiesto en el informe de 1991 las obras de construcción de la autovía de Extremadura han dado lugar a la formulación de un importante número de quejas por los titulares de los terrenos expropiados a lo largo de los términos situados en la carretera entre Madrid y Toledo. Los problemas denunciados se circunscribían, como ya se dijo en el anterior informe, a las demoras en la tramitación de los expedientes y pago de las indemnizaciones y a la determinación previa de los

límites físicos de las titularidades dominicales a efectos del exacto conocimiento de los terrenos ocupados.

Realizada una visita al entonces MOPU en febrero de 1991 y planteados por dos asesores los anteriores problemas, el titular de la Dirección General de Carreteras se comprometió a resolverlos dando las instrucciones pertinentes. Sin embargo, dos cuestiones vinieron a interferir en el proceso de resolución de las quejas, a saber:

— La formulación de interdictos contra las obras de ejecución de la autovía e interposición de querellas criminales contra altos cargos del departamento por parte de los afectados.

— El cambio de estructura organizativa y de personal, con la creación del nuevo Ministerio de Obras Públicas y Transportes, de modo que además de una sucesión personal en la Dirección General de Carreteras, se produce la necesidad de reordenar toda la actividad administrativa.

Todo ello motivó la necesidad de celebrar una nueva entrevista sobre las cuestiones planteadas con el equipo de la dirección general, máxime cuando en ese momento algunas de las personas que formularon quejas ante el Defensor insistían en el impago de las indemnizaciones acordadas por el Jurado Provincial de Expropiación.

En la nueva reunión, en esta ocasión en la sede del Defensor del Pueblo, quedaron de manifiesto una serie de cuestiones:

a) Con el Presupuesto para 1991 se había dado satisfacción a todas las indemnizaciones pendientes por expropiación a cargo del Ministerio de Obras Públicas y Transportes. Sin embargo, las limitaciones presupuestarias del ejercicio 92 provocarían la imposibilidad de dar plena satisfacción a las actualmente pendientes.

b) No constaba título administrativo alguno como: carta de pago, expediente expropiatorio o inscripción registral, que permita al Ministerio de Obras Públicas y Transportes demostrar qué terrenos fueron efectivamente expropiados por causa del Plan REDIA. En consecuencia, podían haberse ocupado terrenos sin título frente a titularidades registrales de los particulares.

c) Existieron defectos cuantitativos y cualitativos en el levantamiento de las actas previas a la ocupación.

Sobre la base de estos datos y a tenor de lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/198 1, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, procedimos a formular la siguiente sugerencia:

> «Que por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes se proceda a determinar los terrenos realmente ocupados con motivo de las obras de la autovía de Extremadura, reconociendo las titularidades dominicales de los afectados en defecto de un título administrativo de dominio que derive de las obras de ejecución del Plan REDIA.
>
> Que de igual modo, proceda a rectificar las actas previas a la ocupación en los términos del artículo 52.3 de la Ley de Expropiación Forzosa al objeto de determinar la base objetiva de las indemnizaciones que procedan.»

Ante la sugerencia formulada, la Dirección General de Carreteras emitió informe sobre el estado de tramitación de los expedientes en el que quedaban justificadas las demoras acaecidas y se acreditaba que los límites de las expropiaciones realizadas eran correctos.

En concreto nos participaba lo siguiente:

Las expropiaciones en los términos municipales de Valmojado, Santa Cruz del Retamar, Quismondo y otros términos afectados por la autovía de Extremadura, se iniciaron en el año 1990 con

la citación a los afectados para el levantamiento de las actas previas a la ocupación, durante los últimos días de enero y primeros de febrero.

Al levantamiento de actas previas, no comparecieron ni los afectados ni los alcaldes de los respectivos municipios, por lo que el representante de la Administración y el perito levantaron acta de suspensión de diligencias según dispone el artículo 57 del Reglamento de Expropiación Forzosa.

La Demarcación de Carreteras de Toledo comunicó las actuaciones a la Secretaría General del Departamento a los efectos de someterlo a consulta de los servicios jurídicos los cuales en informe de 22 de febrero de 1990 manifestaron que debería citarse por segunda vez a los alcaldes y si éstos no compareciesen, se debería levantar el acta en la forma ordinaria, haciendo constar la no presencia de los alcaldes debidamente citados en cada caso, continuándose el expediente expropiatorio en todos sus trámites y remitiendo las actas de los afectados al Ministerio Fiscal.

Posteriormente en fecha 14 de marzo de 1990, el representante y el perito de la Administración intentaron el mutuo acuerdo con los afectados de los distintos términos afectados fijándose los precios según los cultivos de la forma siguiente:

Pastos.....	50, —	ptas/m²
Cereal.....	130, —	ptas/m²
Olivar	150, —	ptas/m²
Viña.....	170, —	ptas/m²
Regadío.....	300, —	ptas/m²

Con los propietarios que no firmaron el mutuo acuerdo, se ha seguido el procedimiento establecido en la Ley y Reglamento de Expropiación Forzosa, iniciándose por la demarcación la remisión de los expedientes al jurado de expropiación para su valoración el 23 de enero de 1991.

Dicha tramitación, añadía el citado informe, se ha visto enrarecida como consecuencia de la necesidad de proceder a la elaboración de múltiples informes, cotejo y desglose de expedientes, propuestas de resolución de recursos y quejas, expedientes incidentales de desalojo de fincas, interdictos e incluso de querellas criminales contra altos cargos del departamento, que generaron una carga de trabajo superior a la producida por la tramitación normal del expediente.

El expediente expropiatorio de las obras de la autovía de Extremadura. Tramo Navalcarnero-Talavera a fecha 13 de febrero de 1992 era el siguiente:

Total fincas afectadas…….	1.678
Mutuos acuerdos perfeccionados……...	493
Mutuos acuerdos en fase deperfección……..	178
Justiprecios remitidos al jurado de expropiación……..	400
Justiprecios en fase avanzada (hoja de valoración de la Administración enviada al interesado)……..	421
Remitidos al Ministerio Fiscal……...	149
Fincas afectadas al dominio público……..	20
Fincas desafectadas……	5
En litigio……	12

Por otra parte, el informe referido acreditaba que los límites de los terrenos expropiados durante los años 1963 al 1979 con motivo de la ejecución del Plan Redia estaban perfectamente definidos en los planos parcelarios de los expedientes de expropiación forzosa incoados con motivo de las obras: 1-TO-239/39/ 1-TO-240, de ensanche y mejoras del firme, refuerzo de calzada, drenaje y pavimentación de arcenes, carretera N-V, de Madrid a Portugal por Badajoz (diversos tramos del punto kilométrico 36,9 al punto kilométrico 120,0) y acondicionamiento del punto kilométrico 36,226 al 50,800, obrantes en los archivos de la demarcación que son los que han servido de base para

delimitar la línea de las expropiaciones anteriores en los planos de anejo de expropiaciones del proyecto actual, así como de las relaciones de propietarios y actas de pago y posesión de los terrenos (efectuados en los años 1968, 74, 75, 77, 78 y 79).

En consecuencia y en la medida en que, de una parte, la Administración procedió a acreditar su titularidad sobre los terrenos en discusión probando, por tanto, que los límites de las expropiaciones practicadas eran correctos, y justificó, de otra, que las demoras en los procedimientos expropiatorios no eran imputables a una inactividad o dejación administrativa, esta institución procedió al cierre de sus actuaciones informando de ello a los interesados (queja 9027638).

12.1.6. *Reparación de daños en finca ocupada temporalmente con ocasión de las obras de la autovía de circunvalación a Alicante*

Un vecino de Villafranqueza (Alicante) formuló queja sobre la ocupación temporal y daños causados en una finca de su propiedad con motivo de las obras de la autovía de circunvalación a Alicante «Enlace A-7, Villafranqueza».

Iniciadas las correspondientes investigaciones ante la Dirección General de Carreteras del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, esta informó que se había notificado al promovente de la queja que se debía dirigir a la empresa concesionaria de las citadas obras, a fin de demandar ante la misma la correspondiente indemnización y el rellenado del terreno para que volviera al estado que anteriormente tenía.

Frente a semejante criterio administrativo, el Defensor del Pueblo replicó que, según dispone el artículo 134 in fine del Reglamento de Contratos del Estado, las reclamaciones de los terceros se presentarán ante el órgano de contratación que decidirá en el acuerdo que dicte, oído el contratista, sobre la procedencia de aquéllas, su cuantía y la parte responsable. Por tanto, era el propio órgano de contratación quien debía dictar, en su caso, la resolución de la reparación de daños y velar por su efectiva ejecución por parte del contratista de la obra, sin que el afectado por el daño tuviese que asumir la carga de exigir la reparación directamente a este último.

Por otra parte, manifestamos a la Administración que en el caso en que la Administración actuase a través de una persona interpuesta, como puede ser un concesionario o un contratista, se da un supuesto de responsabilidad solidaria y, ante ello, el particular no ha de entrar a considerar y prejuzgar las relaciones internas que puedan mediar entre los sujetos solidariamente responsables, ni la posibilidad de que uno de ellos pueda exigir del otro la totalidad o parte de la indemnización que, en su caso, hubiera tenido que adelantar inicialmente.

En definitiva, tanto de los textos legales (art. 134 Reglamento de Contratos del Estado y 123 Ley Expropiación Forzosa), como de la jurisprudencia más reciente, se infería que el promovente de la queja no tenía que dirigirse a la empresa adjudicataria de las obras para obtener la satisfacción de sus legítimas pretensiones.

La exposición de las anteriores razones no tuvo, sin embargo, favorable acogida por la Secretaría General para las Infraestructuras del Transporte Terrestre, quien se ratificó en que la Administración no tenía competencia ni responsabilidad por la actuación de la empresa contratista.

Por segunda vez, el Defensor del Pueblo recordó que, en el supuesto planteado en el escrito de queja, no se había actuado conforme establecen los artículos 134 del Reglamento de Contratos del Estado, 108, 116 y 121 a 123 de la Ley de Expropiación Forzosa y 11 de la Ley de Carreteras, principalmente, por lo que reiteramos a la Administración interviniente que considerase la conveniencia de que se llevara a cabo lo manifestado por esta institución en nuestra sugerencia.

Ante el silencio de la Administración al respecto, cabe deducir la no aceptación de dicha sugerencia, y debe quedar constancia en este informe de la actitud de la Administración en este asunto netamente entorpecedora en el reconocimiento de los derechos del ciudadano, amparándose en una

mera apariencia jurídica y de técnica de gestión, para no hacer frente a sus obligaciones legales (queja 9204996).

12.1.7. *Tramo peligroso en la carretera N-301, provincia de Murcia*

Un vecino de San Pedro del Pinatar (Murcia) formuló queja exponiendo que la carretera N-301, dirección Cartagena, en su punto kilométrico 410, tiene un elevado grado de siniestrabilidad, produciéndose un elevado número de infracciones a la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial por parte de los conductores que se ven imposibilitados de adecuar la velocidad de sus vehículos a los límites impuestos en dicho punto del trazado.

La Dirección General de Tráfico informó al Defensor del Pueblo que el punto kilométrico 410 estaba calificado como tramo peligroso, debido al hecho de estar en una pendiente de 4 por 100 y tener una configuración de curva que impone una limitación de la velocidad a 60 kilómetros por hora. Asimismo, en dicho tramo concurren otras circunstancias de peligro tales como la intersección de otra carretera regional y la existencia de áreas de aparcamiento de diversos establecimientos hosteleros y de una gasolinera.

Las denuncias formuladas por los agentes de la Agrupación de Tráfico, por infracción del artículo 19 de la Ley de Seguridad Vial, en dicho punto kilométrico, sentido Cartagena, fueron 2.116, lo que representaba un 10,80 por 100 del total de las denuncias formuladas en la provincia de Murcia por exceso de velocidad.

Por otra parte, la intensidad media diaria en el punto kilométrico en cuestión fue de 19.697 automóviles, habiendo aumentado sensiblemente en el año 1991 esa intensidad; y la accidentalidad registrada en el tramo comprendido entre los kilómetros 409 y 410, dirección Cartagena, durante los años 1988 a 1991 fue de 31 accidentes con 40 víctimas, de las que 18 resultaron heridos leves, 20 heridos graves y dos fallecimientos, habiéndose visto implicados un total de 53 vehículos.

La anterior estadística de siniestralidad en ese punto concreto, a pesar de la frecuente presencia en el mismo de la Guardia Civil de Tráfico, nos movió a solicitar de la Secretaría General para las Infraestructuras del Transporte Terrestre la modificación del trazado de la autovía en el citado tramo.

La recomendación del Defensor del Pueblo fue aceptada por la Secretaría General para las Infraestructuras del Transporte Terrestre que informó que los problemas existentes eran:

— Travesía de las pedanías de Baños y Mendigo.
— Cambios de sentido con salidas por la izquierda.
— Salida y entrada a la Autovía desde ventas, gasolineras y hoteles.
— Acceso directo a la autovía desde las fincas colindantes.
— Curvas peligrosas de radio 200 metros en la bajada del Puerto, anteriores a la travesía de Baños y Mendigo.

Y que la Dirección General de Carreteras había ordenado la redacción de un proyecto de obras, con un presupuesto estimado de 700 millones de pesetas, que resolverá los problemas indicados anteriormente (queja 9120461).

12.1.8. *Medidas de seguridad vial en la intersección de la carretera N-301 con la regional MU-513*

Igualmente en la región de Murcia, la Alcaldesa del Ayuntamiento de Abarán, expuso al Defensor del Pueblo que en reiteradas ocasiones, la última de ellas en diciembre de 1991, se había dirigido al Ministerio de Obras Públicas y Transportes a fin de lograr que se adoptasen las medidas necesarias que pusieran fin a los diversos accidentes, muchos de ellos con víctimas mortales, que se producían en el cruce de la carretera nacional 301 y la regional MU-5l3, a su paso por la localidad de Abarán, sin que tales medidas hubiesen sido implantadas.

Como resultado de la intervención del Defensor del Pueblo, el Ministerio de Obras Públicas y Transporte informó que, para reducir la peligrosidad de la intersección de la carretera N-301 con la MU-513, se había procedido a potenciar la señalización, tanto vertical como horizontal, incluso sustituyendo señales existentes por otras similares pero de diámetro superior.

Respecto a la señalización horizontal, efectuó el repintado de marcas y símbolos, habiéndose colocado bandas óptico-sonoras en la aproximación a dicha intersección.

Asimismo, se acortó la longitud de una vía lenta existente junto al carril derecho, punto kilométrico 359,500 a 350 metros de la intersección, con lo cual se redujo la velocidad de aproximación a dicha zona.

En todo caso, la solución definitiva de la situación de peligrosidad denunciada requiere la ejecución del Proyecto de Construcción «Enlace de acceso a Abarán y Estación en la CN-301» (conversión de la intersección en enlace), con un presupuesto de 284.051.702 pesetas, ya redactado y aprobado, estando prevista su licitación para finales del año 1992 (queja 9124999).

12.1.9. *Demora en el proyecto de construcción de la variante de Argamasilla de Alba*

El Alcalde Presidente de Argamasilla de Alba (Ciudad Real), puso de manifiesto la demora excesiva de la ejecución del «Proyecto de Construcción y actuaciones de expropiación forzosa de la CN-310 de Ciudad Real a Valencia, punto kilométrico 20 de la CR-l14 al 50 de la CR-150, punto kilométrico 5,0 de la CR-l32 al 131,3 de la CR-l50, tramo variante de Argamasilla de Alba y Tomelloso».

Al respecto, se expresaba por el mencionado Ayuntamiento que la construcción de la variante de Argamasilla de Alba constituía una obra prevista en el Plan Nacional de Carreteras 1983-1984, previsión que no se llevó a efecto, como consecuencia de una serie de circunstancias entre las que destaca la transferencia de la competencia de la indicada carretera a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, que también incumplió, al parecer, el compromiso de efectuar dicho proyecto de desvío, y la reversión de dicha competencia, de nuevo, a ese Departamento Ministerial.

En la actualidad se manifestaba en la queja que existe una demora en la redacción y aprobación del correspondiente proyecto de construcción, el cual, tramitado por la vía de urgencia, se preveía fuese aprobado en el año 1990, debiendo haberse iniciado la obra a comienzos de 1991.

Dicha previsión, una vez más, no se ha llevado a la práctica, alegándose por la Corporación formulanté que, en el momento de presentación de la queja, por escrito de 19-2-92, el proyecto en cuestión no estaba finalizado, ni formalizado el correspondiente contrato con la empresa consultora encargada de su redacción.

En definitiva, fundamentándose básicamente en la excesiva demora del compromiso adoptado hace más de diez años para la ejecución de la variante que nos ocupa, así como en la situación de riesgo que supone la utilización de la travesía del pueblo, en la que se han producido más de 70 accidentes en los dos últimos años, el Ayuntamiento de Argamasilla de Alba solicitó nuestra intervención al objeto de que se agilice al máximo posible la obra en cuestión, iniciándose la misma en el presente año.

Solicitado el preceptivo informe del Ministerio de Obras Públicas y Transportes en julio de 1992, no se había recibido el mismo en diciembre de 1992 (queja 9201651).

12.1.10. *Medidas de protección ambiental en el entorno de la M-40, a su paso por un barrio de Madrid*

Compareció en su día la presidenta de la Asociación de Vecinos «La Expansión de San Lorenzo», quien, en nombre de la misma, formuló queja en relación con los efectos nocivos que sobre el barrio ha producido la apertura de la vía interurbana M-40, construida sobre la base del convenio suscrito por la Administración del Estado, la Comunidad de Madrid y el Ayuntamiento de Madrid. Entre esos efectos destacaba que:

1.º La proximidad de un colector construido a menos de dos metros de algunas viviendas, ha puesto en peligro la cimentación de las mismas.

2.º La proximidad, en este caso de la carretera, a las viviendas no ha sido paliada por medidas de seguridad a ambos lados de la calzada. Por el contrario, la inseguridad se acrecienta como consecuencia del desnivel de siete metros entre las viviendas y la calzada, y la proximidad del colegio público Juan Zaragüeta.

3.º Las especies vegetales plantadas para impedir la contaminación atmosférica no eran del todo adecuadas por ser de hoja caduca, y, en cualquier caso, eran insuficientes.

4.º El nivel de ruidos producido por el tráfico es superior al que corresponde a una mínima calidad de vida.

5.º Las dos zonas en que la M-40 ha dividido el barrio han quedado prácticamente incomunicadas, sin que se hayan establecido pasarelas suficientes para restablecer la comunicación.

6.º La construcción de la Gran Vía de Hortaleza y de la M-40 ha suprimido las zonas de expansión de San Lorenzo, lo que ha producido una merma casi absoluta de las plazas de estacionamiento de vehículos hasta entonces existentes.

Añadía en su escrito que las diversas gestiones realizadas ante las Administraciones suscriptoras del convenio no habían producido resultado alguno o éstos eran insuficientes.

Planteada en estos términos la queja, esta Institución procedió a solicitar el preceptivo informe a los órganos competentes de las tres indicadas administraciones.

Las respuestas recibidas fueron de índole muy diferente. Así, mientras la Consejería de Política Territorial de la Comunidad de Madrid afirmaba, básicamente, que el Ministerio de Obras Públicas y Transportes era el Organismo competente para evacuar el informe solicitado y que dentro de la Comunidad de Madrid sería la Consejería de Transportes a quien correspondería evacuarlo, dando traslado del escrito a la misma; el Ayuntamiento de Madrid señalaba que es el citado Ministerio quien debía cumplimentar la información requerida, ya que es el encargado tanto de la redacción del proyecto como de la dirección y financiación de las obras, mientras que al propio Ayuntamiento sólo le corresponde, de acuerdo con el convenio, la cesión de suelo.

Sólo el Ministerio de Obras Publicas y Transportes contestó de un modo pormenorizado sobre su actuación en los siguientes términos:

1.º El colector fue construido con toda clase de precauciones, sin que se ocasionaran daños a los edificios próximos. La situación actual es la misma que en los edificios de Madrid, con los servicios situados en las aceras.

2.º En cuanto a las medidas de seguridad adoptadas, el barrio de San Lorenzo se encuentra a un lado de la calzada y en desnivel respecto de la M-40, por lo que se ha construido una barrera rígida de hormigón y sobre ella una cerca metálica para su protección. Del otro lado de la vía, en la zona industrial en la que se encuentra el colegio, no existe desnivel, por lo que la separación de la autovía se produce mediante una valla metálica.

3.º Por motivos ornamentales, se procedió a la plantación de la mediana, en el espacio comprendido entre las barreras. Fuera de esta zona, las plantaciones son competencia de los servicios municipales.

4.° Se han efectuado mediciones del nivel de ruidos y como resultado de los mismos el Ayuntamiento de Madrid ha convocado un concurso para la redacción de un proyecto para la instalación de pantallas antirruidos en el tramo próximo al barrio de San Lorenzo. El anuncio del concurso se publicó en el BOE del día 20 del mes de septiembre de 1991.

5.º El barrio de San Lorenzo queda en una margen de la autovía y la zona industrial en la otra. El barrio se comunica con el colegio mediante una pasarela peatonal, y ambas partes se unen mediante el paso superior del Camino de Cárcavas, construido sobre la autovía.

6.° La desaparición de las zonas de posibles estacionamientos de vehículos por la construcción de la Gran Vía de Hortaleza es de la incumbencia municipal. La M-40 ha ocupado los terrenos estrictamente necesarios para la construcción de las calzadas, de acuerdo con el planeamiento municipal.

Como en los informes recibidos, en todos ellos se invoca, al menos parcialmente, la competencia de otra Administración, esta Institución consideró que en la medida en que las obras de financiación y ejecución de la M-40 son el resultado de un convenio suscrito por tres Administraciones públicas, no parece que pueda soslayarse que el resultado final de la obra es, en cierta forma, imputable a todas y cada una de ellas.

Este punto de vista parece confirmado por la estipulación primera de la actualización de 2 de diciembre de 1988 del citado convenio cuando prevé una Comisión Mixta Tripartita de Seguimiento y Control, entre cuyas funciones se encuentra «el seguimiento del programa de actuaciones del Convenio, proponiendo en su caso las variaciones que se consideren precisas...», «informar previamente a su aprobación definitiva los proyectos de obras...» y «tener conocimiento de las incidencias de los proyectos y obras, tanto técnicas como administrativas» [letras a), c) y f) de la indicada estipulación].

Por otra parte, y pese a que no hay datos jurídico formales que permitan cuestionar las obras ya realizadas de la M-40, lo cierto es que el impacto acústico de la circulación a su paso por el barrio de San Lorenzo es de una intensidad suficiente —así se infiere tanto de los informes— como de las numerosas quejas individuales recibidas como para que sea necesario adoptar medidas que reduzcan ese impacto.

En este sentido, resultaba conveniente conocer cuáles habían sido los efectos de la instalación de pantallas objeto del concurso convocado por el Ayuntamiento de Madrid, si es que la indicada obra había sido llevada a efecto, así como las demás medidas que resultasen necesarias para reducir ese impacto de acuerdo con los principios de colaboración y coherencia de las Administraciones públicas interesadas en materia de inversiones y prestación de servicios, en los términos establecidos por el artículo 38 de la vigente Ley de Carreteras.

En consecuencia se procedió a solicitar un nuevo informe a las tres Administraciones sobre las cuestiones antes referidas, informe que en un primer momento fue evacuado por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, el cual nos manifestó que la instalación de pantallas objeto del concurso convocado en el BOE de 20 de septiembre de 1991 por el Ayuntamiento de Madrid, hasta el momento no se ha llevado a efecto.

En cuanto a las actuaciones llevadas a cabo en relación con el nivel de ruidos, en junio de 1992 el CEDEX realizó un informe sobre efectos de impacto acústico en la M-40, por encargo de la Dirección General de Carreteras, que consideró a dicho organismo como más competente y dotado de mejores medios para su ejecución. El resultado de este informe ha sido trasladado a las otras dos Administraciones firmantes del Convenio, sin que hasta el momento haya una decisión sobre el asunto.

Por otra parte, en el momento actual la Dirección General de Carreteras está en contacto con el CEDEX para realizar un estudio, lo más completo posible, de la M-30, M-40 y los accesos a Madrid, de manera que en un futuro próximo pudieran tomarse las medidas correctoras adecuadas.

El citado informe evidenciaba, pese a no conocer todavía esta institución la conclusión del informe elaborado por el CEDEX, el impacto acústico de la M-40 sobre el barrio de San Lorenzo y la necesidad de instalar pantallas que pese a la convocatoria de un concurso al efecto el 20 de septiembre de 1991 la obra no ha sido llevada al efecto.

Sobre esta última cuestión se pronunció el Ayuntamiento de Madrid en un informe de 9 de diciembre de 1992 en el que parte de las siguientes premisas:

a) La entrada en funcionamiento de la M-40 ha modificado los niveles sonoros de la zona, en la que anteriormente existían unos niveles especialmente bajos en comparación con el resto de la ciudad.

b) La recuperación de los niveles ambientales anteriores a la entrada en funcionamiento de la M-40 es prácticamente imposible.

c) Cualquier otra actuación urbanística que se hubiera realizado también habría incrementado los niveles sonoros de la zona.

d) Las soluciones se deberían haber estudiado desde el diseño de la vía.

e) La solución debería ser una solución integrada para todo el barrio, lo que no implica el que se pueda realizar por fases.

f) Los objetivos deberían ser realistas.

Añade el informe que teniendo en cuenta estas premisas el Ayuntamiento redactó un Pliego de Condiciones del Concurso antes citado de acuerdo con las siguientes bases:

Presupuesto de 100 millones de pesetas; la solución debería ser tal que, en el caso de una futura solución global, fuera aprovechable; debería proporcionar a su zona de influencia unos valores de Leq entre 60 y 70 dBA. Estos valores corresponden a los niveles existentes en el interior de la M-30.

De acuerdo con estos criterios la zona seleccionada corresponde a la comprendida entre los puntos kilométricos 4.200 y 5.000 fijándose como origen el punto kilométrico 5.000.

Advierte el Ayuntamiento que desde la resolución del Concurso se ha experimentado un movimiento de rechazo hacia la solución de apantallamiento de la zona, que ha originado diversas reuniones con representantes vecinales, el despliegue de una campaña informativa y una encuesta a los vecinos cuyos resultados provisionales son las siguientes:

A favor, 45,33 por 100.
En contra, 52 por 100.
Abstenciones, 2,67 por 100.

Concluye el informe que con los resultados definitivos se adoptará la solución más adecuada.

Las comunicaciones recibidas describen soluciones aparentemente aisladas de las Administraciones públicas suscriptoras del Convenio, tendentes a paliar los efectos acústicos de una obra cuyo impacto, como reconoce el Ayuntamiento de Madrid, no fue objeto de un análisis y tratamiento detenido en los orígenes del proyecto y que, actualmente, no parece haber dado lugar a un grado de coordinación administrativa de eficacia suficiente como para resolver un problema que a

pesar de las iniciativas públicas antes descritas, ha generado un alto grado de insatisfacción entre los vecinos.

En la actualidad esta institución prosigue su intervención con el fin de que sean adoptadas las medidas necesarias para reducir en todo lo posible el referido impacto (queja 9112588).

12.1.11.*Equiparación de tarifas en autopista de peaje entre coches y motos*

El Real Moto Club de Guipúzcoa, formuló queja porque, con ocasión de la modificación de las tarifas vigentes en las autopistas nacionales de peaje, se habían equiparado las tarifas para coches y motos, equiparación que, según la formulante, iba en contra de la cláusula 45, apartado a), del pliego de cláusulas generales para la construcción, conservación y explotación de autopistas en régimen de concesión, modificada por el Real Decreto 210/1990, de 16 de febrero, que textualmente expresa que «las previsiones (tarifarías) tendrán como fundamento exclusivo la modificación de los precios que produzcan variación del Índice de Precios de Consumo —grupo general para el conjunto nacional— (IPC).

Asimismo, se deducía del escrito de la queja que la efectividad de dicha limitación en el alcance de la revisión no puede quedar desvirtuada por la disposición adicional del mencionado Real Decreto, a cuyo tenor se faculta al Ministerio de Obras Públicas y Transportes para que, a propuesta de la Delegación del Gobierno en las sociedades concesionarias de autopistas nacionales de peaje..., autorice a reducir los grupos tanfarios al número de tres en las concesiones que lo precisen.

La razón de ello es que al margen de la posibilidad, más beneficiosa para el usuario, de reducir, con tal motivo, la tarifa aplicada a los coches, la equiparación efectuada es contraria a la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, de cuya exposición de motivos (apartado III), así como de su artículo 25, se deduce que la contraprestación que motiva el pago de la tasa o del precio público está en función del cos se económico del servicio, siendo evidente que este último será distinto en la utilización de una autovía pon coches y motos, dadas las diferentes condiciones de la superficie de rodadura y del peso de los respectivos vehículos.

Admitida en tales términos la queja, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes dio, entre otras, las siguientes razones jurídicas para fundamentar la decisión adoptada:

— La cláusula 45 del pliego de cláusulas generales para la construcción, conservación y explotación de autopistas en régimen de concesión no es aplicable al supuesto contemplado en la queja.

— La reducción de grupos tarifarios al número de tres, en las concesiones de autopistas nacionales de peaje que lo precisaban, se ha realizado en cumplimiento de lo establecido en la disposición adicional primera del mencionado Real Decreto 210/1990, de 16 de febrero, sobre el procedimiento de revisión de tarifas de autopistas de peaje, que textualmente dice «se faculta al Ministro de Obras Públicas y Urbanismo para que, a propuesta de la Delegación del Gobierno en las Sociedades concesionarias de autopistas nacionales de peaje, en el plazo de un año autorice a reducir los grupos tarífanos al número de tres, en las concesiones que lo precisen, y se acojan al procedimiento de revisión establecido en este Real Decreto, de forma que tales modificaciones conserven la neutralidad económica global necesaria”.

— Respecto a la observación de la entidad formulante de la queja, de que el uso de las autopistas por motocicletas supone un “coste económico del servicio” inferior al de turismo, cabe señalar que la inmensa mayoría de las motocicletas que circulan por las autopistas son vehículos de gran cilindrada y con precio de adquisición a veces superior al de muchos turismos, que dadas sus prestaciones producen una ocupación de la vía equivalente a la de un vehículo de cuatro ruedas.

Además la utilización de los servicios que proporciona la autopista, tales como el sistema de postes de auxilio, asistencia mecánica, restauración, etc., es igual para los ocupantes de los dos tipos de vehículos que de alguna forma se comparara.

— Incidiendo en lo anterior, se puede decir que los turismos y las motocicletas no producen diferente efecto en el firme de las autopistas, ya que éste está diseñado para soportar las cargas que transmiten los vehículos pesados (13 toneladas por eje), muy superiores a las de los vehículos que nos ocupan.

— Por otra parte, los gastos correspondientes a la percepción del peaje, muy importantes respecto al total de gastos de explotación, son muy superiores en el caso de las motocicletas, ya que el tiempo empleado por los motoristas para el abono del peaje supera en varias veces al de los turismos, debido a las características del equipo de aquellos (guantes, monos cerrados, etc.).

Dado lo razonable de las explicaciones dadas al Defensor del Pueblo por parte del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, se resolvió concluir nuestra actuación (queja 9119350).

12.2. *Vivienda*

En materia de vivienda son ciertamente escasas las competencias de la Administración Central del Estado, siendo las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos los destinatarios de las quejas de los ciudadanos al respecto, como se expone en los sucesivos capítulos de este informe, siendo destacable, al respecto, las observaciones que se efectúan en el apartado 7, de la Sección III, de este capítulo, en relación con la aplicación de la legislación sobre viviendas de protección oficial.

Sin embargo, el papel asignado a la Administración Central del Estado de impulsar las modificaciones legislativas requeridas por el sector inmobiliario y los usuarios y adquirentes de viviendas nos obliga a sugerir aquí, una vez más, la necesidad de las siguientes medidas normativas:

— Ley de Arrendamientos Urbanos que modifique la actual regulación arrendaticia, haciendo frente, con equidad y ponderación de las circunstancias en juego, a la situación de los contratos de viviendas y locales comerciales con rentas antiguas, y a la precariedad de los contratos sometidos al Decreto-ley de 30 de abril de 1985.

— Ley de Garantías de la Edificación que, en la línea adoptada por la Ley del Parlamento de Cataluña 20/1991, de 29 de noviembre, de la Vivienda, regule globalmente todos los aspectos esenciales de las complejas relaciones jurídicas que concurren en las actuaciones de promoción, construcción, adquisición y mantenimiento de las edificaciones de vivienda de régimen libre.

Tras lo expuesto, procede hacer mención aquí a algunas quejas formuladas en relación con competencias residuales en materia de vivienda del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, en cooperación con las Comunidades Autónomas.

12.2.1. *Demora en el pago de subvenciones a adquirentes de viviendas de protección oficial*

Esta queja, que figuró incluida en el informe correspondiente a 1991 (págs. 508 a 510) se refería a que por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes se demoraba, en unos casos, el pago de las denominadas, en el Plan Trienal de Vivienda 1981-1983, «Ayudas Económicas Personales»; o, en otros, no se reconocía el derecho a percibirlas; así como que en las Consejerías competentes en

materia de vivienda de varias comunidades autónomas se producían ciertas disfunciones en la tramitación de los respectivos expedientes de concesión de las ayudas.

Del conjunto de actividades desarrolladas por esta institución, se formuló al Ministerio de Obras Publicas y Transportes una sugerencia de actuación sobre la necesidad de agilizar la tramitación de los expedientes demorados, así como sobre la pertinencia de revisar la denegación de concesión de ciertas ayudas económicas.

Resultado de la misma fue la agilización de los expedientes demorados, si bien en cuanto a la denegación de las ayudas o subvenciones referenciadas no se aceptó la sugerencia del Defensor del Pueblo, alegándose por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes que ello era debido a que en la fecha del reconocimiento del derecho a la ayuda económica personal por la Comunidad Autónoma, ya habían transcurrido las cuatro primeras anualidades de amortización, contadas desde la fecha del primer vencimiento del préstamo base bancario, en las que se aplica la reducción del 60 por 100 de los intereses correspondientes, en concepto de préstamos sin interés, en cumplimiento de lo establecido en la Orden Ministerial de 11 de enero de 1982.

Por otra parte, como quiera que en el informe enviado por la Administración central se reseñaba que ciertos expedientes aún no habían encontrado su resolución final por falta de remisión de cierta documentación desde la Administración autonómica, se solicitó de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía; de la Consejería de Obras Publicas, Urbanismo y Transportes de la Generalidad Valenciana, y de la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas de la Región de Murcia, la subsanación del atraso.

Tras otras actuaciones se procedió a concluir las investigaciones iniciadas, una vez quedaron resueltos los expedientes pendientes de tramitación que habían originado la intervención del Defensor del Pueblo (queja 9024712).

12.3. *Costas y puertos*

De la tramitación de las quejas relacionadas con la aplicación de la Ley de Costas, las cuales dieron lugar a inspecciones in situ en numerosos tramos litorales, cabe deducir la siguiente valoración de la situación.

La Ley 22/88, de 28 de julio de Costas y su Reglamento, de 1 de diciembre de 1989, instrumentos básicos para la actuación en la costa y el desarrollo de la política proteccionista que viene aplicándose en los últimos años, persiguen los siguientes objetivos:

— Protección jurídica del dominio público marítimo-terrestre mediante, los correspondientes deslindes del mismo, que constituyen título suficiente para declarar la posesión y titularidad demanial del Estado y para rectificar las inscripciones registrales contradictorias; la regulación restrictiva frente a la situación anterior, de las concesiones y autorizaciones de uso especial del demanio marítimo-terrestre; y, la potenciación de la estructura administrativa de las Demarcaciones de Costas, que disponen de un vigilante por cada 30 kilómetros de costa y de licenciados en derecho en todas las Jefaturas lo que ha permitido sancionar las conductas infractoras.

— Protección física de los espacios litorales, aplicando una tecnología de ingeniería de costas prácticamente inexistente en el país, incorporándose a los avances técnicos internacionales en esta materia, lo que ha permitido la regeneración de playas y la construcción de paseos marítimos mejorando las condiciones de su utilización, funcionalidad y su adaptación al medio.

— Protección jurídica de los terrenos colindantes con el dominio público marítimo-terrestre, estableciendo limitaciones a la propiedad (servidumbres de protección, tránsito y de accesos al mar) sobre la franja privada colindante con aquel.

Así como un informe preceptivo sobre todos los planes de ordenación territorial o urbanísticos que afecten al dominio público y sus zonas de servidumbre (arts. 112 y 117 de la Ley de Costas); la previa autorización para realizar actuaciones en zona de servidumbre de protección, y un adecuado régimen sancionador.

Con todo ello se pretende evitar, como dice la exposición de motivos de la ley, «que la interrupción del transporte eólico de los áridos y el cierre de las perspectivas visuales por la construcción de edificaciones en pantalla, la propia sombra que proyectan los edificios sobre la ribera del mar, el vertido incontrolado y, en general, la incidencia negativa de la presión edificatoria y de los usos y actividades que ello genera sobre el medio natural pueden causar daños irreparables o de muy difícil y costosa reparación...».

Pues bien, de todas las actuaciones anteriormente mencionadas, la puesta en práctica de la Ley de Costas y su Reglamento ha chocado con graves dificultades en materia de servidumbre de protección, tránsito y accesos al mar, a los que no son ajenos los órganos urbanísticos de algunas Comunidades Autónomas y algunos Ayuntamientos.

Respecto al informe preceptivo del Ministerio de Obras Públicas y Transportes sobre los Planes de Ordenación Territorial y Urbanísticos, se han detectado situaciones en las que o bien el planeamiento no fue sometido a tal informe o, emitido éste, no se aceptó su contenido desfavorable.

Por último, respecto a las autorizaciones en la zona de servidumbre de protección y a los expedientes sancionadores en esta zona, las Sentencias del Tribunal Constitucional de 4 de julio de 1991 y 17 de octubre de 1991 otorgan la competencia al respecto a las Comunidades Autónomas, lo que ha motivado que las Jefaturas de Costas envíen todos los expedientes en tramitación a aquellas; habiendo detectado el Defensor del Pueblo, con ocasión de la investigación de algunas quejas, que se carece de instrumentos organizativos, en la mayor parte de las Comunidades Autónomas implicadas, para hacer frente a esta nueva competencia de carácter ejecutivo.

Todo ello es ciertamente preocupante, ya que una paralización de la actuación en esta materia podría tener efectos irreversibles para la protección del dominio público marítimo-terrestre.

Tras la exposición anterior se recogen algunas quejas significativas sobre costas y puertos.

12.3.1. *Ocupación ilegal de dominio público marítimo-terrestre en Vivero, Lugo*

El reclamante nos participaba, en su escrito de queja, que en la época de los años cincuenta se había construido un pequeño aserradero en los espacios de la cabecera de la playa de la Ría de San Roque-Negradas, Vivero, Lugo, ocupándose prácticamente toda ella con dos pseudo-galpones que desnaturalizaban la fisonomía de la ría. Además, denunciaba el vertido en sus aguas de toda clase de residuos, como serrín, petróleo, aceites y otras sustancias altamente nocivas, convirtiendo la ría en un lodazal fangoso y maloliente, tal como había constatado la Consejería de Pesca, Marisqueo y Acuicultura de la Xunta de Galicia.

Continuaba el reclamante manifestando que el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, por medio de su Dirección General de Puertos y Costas, había constatado la usurpación de 963 m2 de terreno demanial iniciando un expediente administrativo al respecto; que la Comandancia Militar de Marina de Ferrol, incoó en el año 1987 otro expediente (1030-02571/87) para constatar su denuncia, el cual se paralizó, sin recaer resolución expresa, a pesar de varios requerimientos del denunciante.

La referida usurpación tenía estas características:

— El denominado «edificio número 1» estaba ocupado por la Xunta de Galicia, con destino a «estación biológica» y ubicado todo él en terrenos de dominio público, habiéndose procedido a instar la legalización de la ocupación.

— El denominado «Edificio número 2» estaba ubicado, en un 34 por 100 de su superficie, en terrenos de dominio público y el resto en zona de servidumbre de protección. A su ocupante se le ordenó el levantamiento de la ocupación, con reposición del terreno a su estado primitivo, apercibimiento de proceder a la ejecución subsidiaria, en el caso de que no retirase los materiales en el plazo establecido, e incoación de sendos expedientes sancionadores, por ocupación no autorizada de terrenos comprendidos en la antigua zona de servidumbre de salvamento y por depositar materiales, o vertidos en la zona de servidumbre de protección y de dominio público marítimo-terrestre.

El Ministerio de Obras Públicas y Transportes puso de manifiesto al Defensor del Pueblo que, en efecto, era cierta la usurpación denunciada y que el Servicio de Costas de Lugo había iniciado el oportuno expediente de recuperación posesoria o legalización, en su caso, del uso de la estación biológica de la Junta de Galicia (queja 8812593).

12.3.2. *Deslinde solicitado por un propietario afectado por la construcción de un paseo marítimo en San Pedro del Pinatar, Murcia*

El reclamante, residente en San Pedro del Pinatar (Murcia), señalaba ante esta institución que se había dirigido a la Demarcación de Costas de Murcia denunciando las obras del Proyecto de Conexión y Fachada Marítima de Lo Pagán que, promovidas por dicha Demarcación y el Ayuntamiento de San Pedro del Pinatar, se estaban realizando afectando a un solar que él entendía de su propiedad.

Para clarificar la situación, aquél había solicitado el deslinde de la zona marítimo terrestre colindante con el referido solar, sin que el mismo se hubiese efectuado, a pesar de las reiteradas peticiones y del cumplimiento de los requisitos legalmente previstos (abono de tasas, remisión de documentación, publicación de anuncios, etc.).

Con el fin de disponer de los datos necesarios respecto a las alegaciones efectuadas por el formulante de la queja, se solicitaron del Ministerio de Obras Públicas y Transportes la oportuna documentación.

Examinada ésta y los informes emitidos por la Secretaría de Estado para las Políticas del Agua y el Medio Ambiente del Ministerio de Obras Públicas y Transportes se constató que las obras de construcción del ya citado paseo marítimo no afectaban a terrenos del reclamante.

Sin embargo, sí pudo apreciarse, en lo referente a la falta de ejecución del deslinde solicitado, que el Ministerio no había procedido aún a la realización del mismo.

A este respecto, se indicó a la Secretaría de Estado que el artículo 61 de la Ley de Procedimiento Administrativo ordena que en todo procedimiento administrativo se dicte resolución en el plazo máximo de seis meses, a no mediar causas excepcionales; mandato que en el presente caso había sido conculcado al haber transcurrido más de tres años desde el inicio del expediente de deslinde sin que hasta la fecha se hubiese dictado resolución, por lo que se sugirió que se efectuase el deslinde solicitado en los términos que jurídicamente correspondieran, sugerencia que fue aceptada por la Administración central que nos informó de la pronta conclusión del expediente de deslinde, con lo que la solicitud del interesado quedará en breve satisfecha.

Las presentes actuaciones también se iniciaron ante el Ayuntamiento de San Pedro del Pinatar, dada la condición de promotor de las obras del proyecto de conexión de fachada marítima de Lo Pagán, y el hecho de que desde el 13 de septiembre de 1989 venía el reclamante solicitando del municipio la realización del correspondiente deslinde entre su propiedad y la vía pública a la que aquélla da frente, sin que dicha solicitud hubiese sido resuelta en modo alguno.

Las actuaciones de esta institución ante dicho municipio no han dado fruto alguno puesto que éste no ha remitido aún la información s9licitada pese a que desde esta institución se ha requerido en repetidas ocasiones a la alcaldía la necesidad del envío del preceptivo informe sobre la queja

planteada, lo que claramente denota una actitud de escasa colaboración para con el Defensor del Pueblo al tiempo que entorpecedora de su labor (queja 9123742).

12.3.3. *Obras de relleno y solicitud de deslinde en la zona franca del puerto de Cádiz*

El compareciente exponía que había denunciado, sin resultado alguno, ante la Demarcación de Costas de Andalucía Atlántico y el Ayuntamiento de Cádiz, la realización de vertidos de tierras y escombros en la zona franca del puerto de Cádiz.

Iniciadas nuestras actuaciones, el Ayuntamiento de Cádiz señaló que ante la denuncia presentada había decretado, al amparo de lo previsto en el artículo 184 de la Ley del Suelo, la inmediata paralización de los vertidos de escombros que, sin autorización, se estaban efectuando en el lugar indicado, paralización que, por diversos motivos, no se produjo.

Por su parte, la Demarcación de Costas de Andalucía-Atlántico informó que, como consecuencia de las denuncias del reclamante, se había incoado el oportuno expediente sancionador, de cuya tramitación de las alegaciones contenidas en él y de los informes obrantes en el mismo, se deducían, a juicio de la Demarcación, las siguientes consideraciones:

a) La actividad denunciada y acreditada en el expediente sancionador incoado había consistido en el depósito o vertido de diversos materiales de consistencia sólida, básicamente tierra procedente de distintas obras, así como de otros materiales de diferente naturaleza, tal y como la representación del Consorcio expedientado (Zona Franca) había reconocido en escrito de alegaciones de descargo al Pliego de Cargos, evacuado por la Secretaría General del Consorcio de la Zona Franca de Cádiz.

b) Las referidas actividades se habían efectuado en zona de dominio público marítimoterretre estatal, según se derivaba del deslinde aprobado por Orden Ministerial de 19-2-1947 y deslinde de la Zona Marítima Terrestre del Ministerio de Obras Públicas y Transportes por Orden Ministerial 26-3-1953 y su complementaria Orden Ministerial de 11-11-1955.

c) El Consorcio expedientado carecía de la preceptiva autorización de la administración competente.

d) No obstante lo anterior, dichas actividades ilegales, a su vez, habían dado lugar a actuaciones procedimentales por parte del Ayuntamiento de Cádiz, en base a las competencias urbanísticas de esa Corporación, por suponer los vertidos denunciados una infracción a la legislación del Suelo, y existía, en definitiva, una concurrencia de competencias.

En base a todo lo anterior, esta institución optó por suspender las actuaciones seguidas con ocasión de esta queja, hasta tanto se comunicase a la misma la resolución definitiva de los expedientes sancionadores a que se ha hecho referencia.

Tras el transcurso de más de seis meses sin que las Administraciones competentes en esta queja remitieran información alguna, se procedió a la reapertura de las actuaciones a fin de conocer la situación de los expedientes a que se ha hecho referencia y de los hechos denunciados por el reclamante.

A esta reapertura respondió rápidamente la Demarcación de Costas enviando informe en el que ponía de manifiesto las últimas actuaciones realizadas en el expediente sancionador por ella tramitado, el cual se encontraba paralizado pendiente de un informe solicitado, en agosto de 1992, al Servicio Jurídico del Estado en Cádiz, sobre la inscripción registral de los terrenos sobre los que se habían ejecutado las obras que dieron causa al citado expediente sancionador.

Por ello, se optó por iniciar actuaciones ante el referido Servicio Jurídico de Cádiz, a fin de lograr que este evacuase en breve tiempo el informe solicitado por la Demarcación de Costas y, de esa manera, conseguir una resolución en el expediente sancionador incoado por ésta (queja 9120686).

12.3.4. *Divergencias entre la Demarcación de Costas de Galicia y el Ayuntamiento de Finisterre sobre la extensión de la servidumbre de protección en un determinado lugar de la costa*

La queja formulada versaba sobre la paralización y posterior orden de demolición de las obras de construcción de una vivienda en Finisterre, La Coruña, acordadas por la Demarcación de Costas de Galicia, por resolución de 23 de octubre de 1989.

El punto central objeto de debate era el de determinar si el terreno donde se realizó la construcción estaba o no afectado por la servidumbre legal de protección a que se refiere el artículo 23 y siguientes de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, cuya extensión es de 100 metros medidos tierra adentro desde el límite interior de la ribera del mar; o, por el contrario, era de aplicación la anchura de 20 metros establecida para dicha servidumbre, en terrenos clasificados como suelo urbano a la entrada en vigor de la Ley de Costas, por la disposición transitoria tercera de esta norma.

La posición del Ayuntamiento de Finisterre al respecto fue la siguiente:

a) La distancia que existe entre el límite interior de la ribera del mar y la parte de la vivienda en construcción más próxima al mar, es de 44 metros, según una medición efectuada in situ por una empresa contratada al efecto por el Ayuntamiento.

b) Según el informe técnico emitido por el arquitecto municipal del Ayuntamiento de Finisterre, la zona en la que se ubica la citada vivienda se encuentra consolidada de edificación en sus dos terceras partes, con accesos rodados en uso, abastecimiento de agua mediante red general y acometida eléctrica de baja tensión a las construcciones.

c) Según el acuerdo de la Comisión de Gobierno de 10 de enero de 1990, se otorgó la licencia municipal de obras para la construcción de dicha vivienda por encontrarse dentro de un suelo urbano, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 81.2 de la Ley del Suelo y a la vista del contenido en la disposición transitoria novena 1 y 3 del Real Decreto 147 1/89, de 1 de diciembre, que aprueba el Reglamento que desarrolla la Ley de Costas.

Por el contrario, la Demarcación de Costas de Galicia manifestó al Defensor del Pueblo que, «examinado el expediente ni aparece licencia municipal de obras para la construcción de dicha vivienda otorgada por la Comisión de Gobierno en fecha 10 de enero de 1990 por la evidente razón de que dicho expediente ya estaba resuelto en tal fecha, ni informe técnico alguno del arquitecto municipal sobre calificación del suelo —este último, no obstante, no sería vinculante—; lo que sí existe es la manifestación del interesado en sus escritos de alegaciones y que luego repite en su recurso de alzada de que el Ayuntamiento de Finisterre tiene «ya un proyecto para declarar zona urbana ese paraje», «si se ejecuta la sanción... vendría obligado a demoler algo que luego podría construir» (sic) en recurso de alzada, f. 24 que se adjunta). Por tanto, el propio interesado es consciente de la imposibilidad legal de la construcción por encontrarse en terreno sujeto a la servidumbre de protección».

En cuanto a esta declaración a posteriori del terreno como suelo urbano, por parte del Ayuntamiento de Finisterre, la Demarcación de Costas entendía que ello no empiece la eficacia de las servidumbres legales, ya que tanto la Ley de Costas mencionada, como su Reglamento de ejecución aprobado por Real Decreto 1471/1989, de 1 de diciembre, se refieren en sus disposiciones transitorias al requisito temporal de la entrada en vigor de la primera. Y así, la disposición transitoria séptima, número 3, de dicho Reglamento establece que «en los municipios que carezcan de instrumentos de

ordenación se aplicarán íntegramente las disposiciones de la Ley de Costas y de este Reglamento sobre las zonas de servidumbre de protección y de influencia, salvo que se acredite que en la fecha de entrada en vigor de la citada ley los terrenos reunían los requisitos exigidos por la legislación urbanística para su clasificación como suelo urbano».

Pues bien, según la Demarcación de Costas el suelo al que nos venimos refiriendo aparece como no urbanizable a la entrada en vigor de la Ley de Costas, pero aun cuando tal suelo fuera reclasificado en urbano la servidumbre de protección seguiría afectando a los 100 metros desde el límite interior de la ribera del mar, porque las posteriores revisiones de la ordenación que prevean la futura urbanización de dichos terrenos y su consiguiente cambio de clasificación deberán respetar íntegramente las citadas disposiciones», según la disposición transitoria tercera 1 de la tan mencionada Ley de Costas.

Tras el estudio y ponderación de las razones legales en que las dos Administraciones implicadas fundamentaban su posición, sugerimos que en el supuesto de que el interesado acreditara suficientemente la calificación como suelo urbano del terreno en el que pretendía construir su vivienda se procediera a la revisión de los actos administrativos dictados al respecto ya que, en tal caso, le sería de aplicación lo dispuesto en la Disposición transitoria tercer 3 de la Ley de Costas y, por consiguiente, no procedería la autorización para actuar en la servidumbre de protección al existir una distancia de 44 metros entre el límite interior de la ribera del mar y la indicada vivienda.

La Demarcación de Costas de Galicia, cuya actitud de colaboración con el Defensor del Pueblo y el carácter riguroso de su posición, en pro de la eficaz defensa del dominio público marítimo-terrestre, merecen destacarse, respondió a la institución que ante la dificultad de acreditar la calificación urbana del suelo en el momento de la entrada en vigor de la Ley de Costas se solicitaron otros informes a los Servicios de Vigilancia ya que existían dudas de la consolidación urbanística y de la dotación de los servicios de la zona y más aún en el terreno donde el formulante estaba construyendo su vivienda.

Igualmente, manifestó que, en su caso, habría que estar a lo que decidiera el órgano competente en materia urbanística, así como a la acreditación suficiente por el interesado de la calificación del suelo, procediéndose a la vista de ello a la revisión de los actos administrativos correspondientes.

Esto no se produjo, toda vez que el formulante no acreditó el carácter urbano del área en la que pretendía construir su vivienda (queja 8910897).

12.3.5. *Queja contra sanción improcedente, según la formulante, en Mazarrón, Murcia*

La formulante de la queja presentó un escrito de fecha 28 de junio de 1991 ante la Demarcación de Costas de Murcia, por el que alegaba ser propietaria de la casa sita en el Puerto de Mazarrón, Avda. de las Palmeras, 107, enclavada en zona de dominio público mediante la correspondiente concesión de 11 de diciembre de 1916, y solicitaba autorización para realizar «importantes obras de conservación y reparaciones, consistentes en reconstrucción de paredes, sustitución de colañas de madera, puertas y ventanas, así como arreglos interiores en cuartos de aseo, baldosas... etc.».

La Demarcación de Costas, por escrito de 26 de julio de 1991, otorgó la autorización solicitada. Sin embargo, con posterioridad incoó un expediente sancionador, y dictó una resolución imponiendo a la formulante de la queja una sanción económica de 183.884 pesetas y la obligación de proceder a la demolición de lo construido, bajo advertencia de proceder a la misma mediante el procedimiento de ejecución subsidiaria, por considerar que se ha cometido la infracción prevista en el artículo 91 .2.b) de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas («la ejecución no autorizada de obras.., en el dominio público marítimo-terrestre...».

La existencia de la indicada infracción era negada por la formulante, dados los términos textuales de su solicitud de autorización para realizar obras («importantes obras..., reconstrucción de paredes, sustitución de colañas de madera, puertas y ventanas... etc.»); consistiendo, en consecuencia, la esencia del asunto en considerar si las obras realmente ejecutadas eran o no reconducibles a las expresadas en la mencionada solicitud, que a su vez, fueron objeto de autorización por resolución de 26 de julio de 1991.

Planteada así la cuestión, y tras la emisión de los oportunos informes, el Defensor del Pueblo sostuvo el criterio de que, a tenor de la documentación aportada por la formulante, demostrativa de que no se había producido aumento de superficie, volumen o altura en lo ya construido, y si sólo y exclusivamente lo indicado en su solicitud de 28 de junio de 1991, la resolución sancionatoria de 30 de abril de 1992 podría vulnerar el principio de legalidad, en su vertiente de la tipicidad (artículo 9.3, 103.1 y 25.1 CE), característico de la actividad sancionadora de la Administración, así como el principio de buena fe [art 7..c)], aplicable al régimen jurídico-administrativo, en su proyección de la interdicción de que la Administración Pública vaya contra sus propios actos (STC 198/1988, de 24 de octubre), por sancionarse la ejecución de obras autorizadas.

En cuanto a la obligación, impuesta por la resolución comentada, de demolición del «muro levantado» por la interesada, el Defensor del Pueblo entendió que la misma resultaba jurídicamente imposible, ya que el referido muro venía a sustituir, reconstruyéndolo, al existente, de idénticas dimensiones, con anterioridad. Por tanto, a tenor de lo establecido en los artículos 95.2 y 179.1, respectivamente, de la Ley de Costas y de su Reglamento, la resolución sancionadora debió fijar un plazo para que la presunta infractora restituyese o repusiese «las cosas» a su estado anterior, exigencia que es contradictoria con la demolición del muro impuesta por la resolución en el apartado 2 del acuerdo que contiene.

Al no haberse hecho así, se han incumplido los preceptos mencionados y perjudicado gravemente a la ineresada, quien, dado el estado de su casa (destrucción de paredes, ventanas..., etc.) y la imposibilidad de reanudar las obras, reconstruyendo, especialmente, el muro o pared existente en el lugar del que ahora se le exige demoler, no puede habitar su vivienda; situación que, teniendo en cuenta la previsible demora en la resolución del recurso de alzada interpuesto y, en su caso, del contencioso-administrativo que cabría interponer, exigía un especial y urgente pronunciamiento de esa Administración al respecto.

Esta última propuesta del Defensor del Pueblo fue aceptada por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, quien decidió permitir la restitución a su primitivo estado de la parte de la edificación demolida.

En cuanto a la sanción impuesta, el Defensor del Pueblo mantuvo su razonada discrepancia sobre la valoración de los hechos que había motivado la misma y que ha quedado expuesta con anterioridad, y sugirió una urgente resolución del recurso de alzada interpuesto contra la referida sanción.

El citado Departamento aceptó la sugerencia manifestando que estaba prevista la resolución del citado recurso para finales del mes de enero de 1993 (queja 9206649).

12.3.6. *Queja sobre el defectuoso funcionamiento del puerto de Ceuta durante la Semana Santa de 1992*

Se dirigió a esta institución un ciudadano con domicilio en Sevilla, presentando queja en la que expuso que de regreso de un viaje por Marruecos, llegó al puerto de Ceuta para embarcar con rumbo a Algeciras, donde se encontró con el conflicto creado por la huelga protagonizada por el personal de flota de ISNASA, lo que le obligó a permanecer junto con otras 3.000 personas en dicho puerto varios

días hasta que pudo acceder a un barco que lo trasladase a Algeciras. Su queja fue expresamente apoyada por la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía.

Durante ese período de tiempo, según el formulante, se produjeron los siguientes hechos:

— Se dio preferencia, con preterición de los pasajeros individuales, a aquellos que viajaban en autocares fletados por agencias de viajes, lo que llegó a provocar una conflictiva situación entre las personas que esperaban que les llegase el momento de acceder al barco, requiriéndose la presencia en la zona de la guardia civil.

— Debido a la situación de emergencia creada, los servicios higiénicos existentes en la estación marítima de Ceuta no eran suficientes para atender las necesidades de las numerosas personas que aguardaban en ella, llegando incluso a cerrarse durante la noche del sábado y domingo y a cortarse el agua.

— No se facilitó medio alguno para dormir, excepto unas cien camas en un cuartel de la ciudad, así como tampoco se proporcionaron víveres a los pasajeros, fundamentalmente a aquellas personas que por su condición de emigrantes no tenían una situación económica holgada.

Las anteriores alegaciones dieron lugar a que por esta institución se iniciaran actuaciones ante el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, el cual, a través del señor Presidente de la Junta del Puerto de Ceuta dio como explicación de la situación creada la siguiente:

En primer lugar que en efecto la estación marítima de Ceuta permaneció cerrada la noche del sábado al domingo, 18 y 19 de abril, respectivamente, dado que a la hora habitual de cierre, momento en el que aún no se había producido aglomeración de viajeros, no había motivo para modificar las normas habituales de actuación. Ya en la noche del domingo al lunes se mantuvo abierta la Estación Marítima y en la mañana del lunes se habilitaron los servicios que ubicados en las zonas de aparcamiento se utilizan habitualmente sólo durante la Operación Paso del Estrecho.

El que la limpieza de los lavabos fuese escasa así como que los servicios de la zona de aparcamiento no se pudieran habilitar hasta el lunes se debe a que dadas las fechas en que sucedieron los hechos Sábado Santo y Domingo de Resurrección, no fue fácil localizar personal, tanto de esta Junta del Puerto como de la empresa encargada del servicio de limpieza, si bien no se ahorraron esfuerzos para intentar paliar las deficiencias existentes.

Debe entenderse claramente que las instalaciones del Puerto de Ceuta están, como es lógico, previstas para un tráfico ordinario, y son por tanto insuficientes en situaciones punta como las que se presentaron en aquel momento y que los aseos que se utilizan durante la Operación Paso del Estrecho, estaban cerrados desde el anterior mes de septiembre y con el agua cortada, por lo que fue necesario un mínimo acondicionamiento antes de abrirlos al público.

En cuanto a la falta de víveres y alojamiento debe entenderse que la Junta del Puerto no es el organismo llamado a solucionar esos problemas y para mayor abundamiento no dispone de medios para afrontarlas, por lo que no parece lógico reprocharle su falta de actuación en ese sentido.

A la vista de la explicación dada, el Defensor del Pueblo manifestó al Ministerio de Obras Públicas y Transportes que los hechos denunciados en la queja eran expresión de una clara imprevisión y desorganización de la Administración Pública, quien había adolecido de la suficiente falta de reflejos para atender adecuadamente a los ciudadanos inmovilizados por causas ajenas en las instalaciones portuarias de Ceuta (queja 9208138).

12.3.7. *Protesta ciudadana al proyecto de ampliación del muelle de Los Cristianos, en Arona, Tenerife*

Ante esta institución compareció un representante de la Asociación Tinerfeña de Amigos de la Naturaleza exponiendo la necesidad de que se encontrara una solución alternativa al proyecto de ampliación del muelle de Los Cristianos, en el municipio de Arona, el cual tiene como finalidad acondicionar las actuales instalaciones portuarias para reforzar el tráfico con La Gomera y convertir Los Cristianos en un lugar de escala para cruceros turísticos, así como ordenar los diferentes usos interiores existentes.

Asimismo, el promovente manifestó que el proyecto presentado no contenía el estudio de evaluación de impacto ambiental establecido en el punto 8 del anexo al Real Decreto Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, siendo que esa ampliación del dique longitudinal iba a repercutir negativamente en la bahía de Los Cristianos.

La Secretaría General para los Servicios de Transporte del Ministerio de Obras Públicas y Transportes nos informó que el aludido proyecto de ampliación del muelle de Los Cristianos fue abandonado por la Administración dada la oposición que se suscitó por parte de determinadas asociaciones vecinales y fuerzas políticas, con lo cual se procedió al cierre de la queja (queja 9209271).

12.4. *Medio ambiente y aguas continentales*

La degradación del medio ambiente constituye uno de los problemas más significativos de nuestra sociedad, el cual tiene lógico reflejo en el contenido de las quejas formuladas al Defensor del Pueblo.

La desertificación del suelo y daños en su flora y fauna; la creciente y excesiva urbanización de zonas específicas del territorio nacional; los vertidos incontrolados de residuos sólidos urbanos, industriales o tóxicos; la degradación del aire de algunas de nuestras ciudadades, así como de las aguas continentales o marinas; la contaminación acústica; la inadecuada conservación del patrimonio arquitectónico o monumental, han sido algunos de los temas que, con mayor o menor intensidad, fueron objeto de tratamiento por la institución durante el año 1992.

El tratamiento o gestión administrativa de tales situaciones está en función del reparto de competencias entre las administraciones públicas en materia de medio ambiente.

Así, la Administración del Estado tiene, más allá de la competencia exclusiva para dictar la legislación básica sobre protección del medio ambiente, un gran número de competencias ejecutivas en materia de protección del dominio público hidráulico, ejercidas por las Confederaciones Hidrográficas u Organismos de Cuenca; respecto a la protección del dominio público marítimoterrestre y especialmente de la ribera del mar, a través de las Demarcaciones de Costas; en relación con la evaluación del impacto ambiental derivado de la construcción de grandes obras públicas de carácter estatal; así como en materias disgregadas competencialmente en diversos departamentos ministeriales, tales como Industria y Energía, Agricultura, Cultura y otros.

Esta situación de gran dispersión en la gestión del medio ambiente exige una integración de las competencias ambientales del Estado en un sólo órgano con entidad suficiente. Así se ha venido manifestando sucesivamente, en sus informes anuales, por el Defensor del Pueblo.

Medida importante hacia tal integración orgánica, fue la creación de la Secretaría General del Medio Ambiente, con rango de Subsecretaría, en el año 1990 y, posteriormente, de la Secretaría de Estado para las Políticas del Agua y el Medio Ambiente, cuyas competencias, según el Real Decreto 576/1991, de 21 de abril, son la elaboración de la normativa básica en materia de medio ambiente, costas y residuos industriales, así como su aplicación en el ámbito de competencias de la

Administración del Estado; la coordinación y acción concertada con las Comunidades Autónomas; la relación de España con la CEE; la realización de los estudios que evalúen el impacto medioambiental de las obras públicas; y la ejecución de la política hídrica del gobierno, mediante la aplicación de la Ley de Aguas.

La nueva estructura orgánica de la Secretaría de Estado sitúa, en definitiva, a la gestión estatal del medio ambiente, en un nivel de rango político y administrativo en consonancia con el resto de los países europeos. Sin embargo, subsisten competencias medioambientales dispersas en otros órganos administrativos de la Administración Central del Estado que deberían concentrarse, al menos en cuanto a poder de decisión, en la indicada Secretaría de Estado.

Si de la Administración del Estado pasamos a las Comunidades Autónomas, la necesidad de profundizar en el principio de unidad de gestión del medio ambiente se hace aún más acuciante.

A las Comunidades Autónomas les corresponde, en efecto, según el artículo 148.1.9, de la Constitución española, un papel predominante en la ejecución de las medidas legalmente previstas para la protección del medio ambiente, dado que los estatutos de autonomía les han atribuido, en exclusiva, la competencia para gestionar el medio ambiente.

Esta circunstancia, junto al hecho de que existen intereses conexos con otras Administraciones Públicas, aconseja la profundización o perfeccionamiento de dos tipos de medidas meramente organizativas:

a) Por una parte, la organización administrativa debe permitir la atribución, a un solo órgano, de las competencias estrictamente referidas a medio ambiente que se encuentran dispersas en varias instancias. Y ese órgano único debe disponer de las atribuciones precisas para coordinar, con capacidad decisoria, las competencias residuales que, en materias con incidencia ecológica, existan en otros Departamentos o Consejerías.

Este papel lo podrían desempeñar las denominadas Agencias de Medio Ambiente, cuyo perfeccionamiento estructural y funcional constituye una condición de eficacia en su gestión.

b) Junto a la exigencia derivada del principio de unidad de gestión, resulta imprescindible una mayor coordinación entre Administraciones Públicas, puesto que, en asuntos de medio ambiente, la afectación de intereses estatales, provinciales y locales, es un hecho incontestable que exige actitudes firmes de colaboración institucional.

Finalmente, en cuanto a la participación de las Corporaciones Locales en la gestión del ambiente, nos remitimos a lo que exponemos en la sección IV del presente capítulo del informe.

Se resumen, a continuación, algunas quejas significativas sobre medio ambiente tramitadas ante el Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

Merece desacarse aquellas quejas en las que se plantea el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, cuestión objeto de la Directiva 90/313/CEE, de 7 de junio de 1990, cuyo sexto considerando manifiesta que «es necesario garantizar que cualquier persona física o jurídica tenga libre acceso en la Comunidad a la información sobre medio ambiente disponible en forma escrita, visual, sonora o de base de datos, que obre en poder de las autoridades públicas y que se refiera a la situación del medio ambiente, las actividades o medida que afecten adversamente al medio ambiente, así como las destinadas a protegerlo». Añade el considerando 11 que «dentro de una estrategia global de divulgación de información sobre el medio ambiente, es conveniente que se comunique al público de forma activa la información general sobre la situación del medio ambiente».

Semejante planteamiento es plenamente coincidente con el mantenido por el Defensor del Pueblo, del que constituye un ejemplo alguna de las quejas más adelante reseñadas.

Las relativas a la Comunidades Autónomas y Ayuntamientos, se recogen en las Secciones III y IV del informe.

12.4.1. *Grave contaminación del río Ebro por vertidos de fábrica de papel*

El Defensor del Pueblo tuvo conocimiento, a través de los medios de comunicación de la emisión de vertidos tóxicos al río Gallego en su confluencia con el Ebro en la ciudad de Zaragoza, vertidos que detectados en la presa de Pina produjeron una grave contaminación del agua y, como consecuencia, la supresión del abastecimiento para uso doméstico y ganadero de 12 pueblos de la ribera del Ebro.

De forma inmediata se inició una actuación de oficio, solicitando información al respecto al Delegado del Gobierno en Aragón, al Presidente de la Confederación Hidrográfica del Ebro y al Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Zaragoza. Asimismo se dio cuenta de los hechos al Fiscal General del Estado por si los mismos pudieran ser constitutivos de un presunto delito contra el medio ambiente previsto en el artículo 347 bis del Código Penal.

El Ayuntamiento de Zaragoza, al que la Institución se dirigió para recabar información complementaria sobre el suceso, informó del mismo y de su falta de competencias sobre los vertidos de grandes empresas a los ríos Ebro y Gallego. Y en relación a sus actuaciones en materia medioambiental manifestó que había realizado un inventario de más de 300 empresas con vertidos a colectores municipales, potencialmente contaminantes, sobre los que se efectúan determinaciones analíticas periódicas; 2.000 inspecciones medioambientales durante 1991, sobre contaminación atmosférica, ruidos, etc.; y asumido la realización, actualmente en construcción, de una gran planta depuradora de aguas residuales para toda la ciudad.

La Delegación del Gobierno de Aragón nos remitió los informes elaborados al respecto por el Servicio de Protección de la Naturaleza, dependiente de la Dirección General de la Guardia Civil, por la Unidad de Protección Civil de esa Delegación del Gobierno y por el Área de Protección del Dominio Público Hidráulico de la Confederación Hidrográfica del Ebro, así como copia de determinados documentos relativos al expediente sancionador incoado a la entidad mercantil Sarriopapel y Celulosa 5. A., que ostenta la titularidad de la empresa presunta causante de los vertidos.

Examinada la indicada documentación, debemos destacar, en primer lugar, la adecuada y coordinada actuación de todas las Administraciones Públicas en la prestación del servicio público de protección civil requerida por la aparición de los vertidos.

En efecto, el Servicio de Protección de la Naturaleza, adscrito a la 421 Comandancia de la Guardia Civil, con base en Caspe (Zaragoza), detectó en la mañana del día 20 de marzo de 1992 la existencia de una gran cantidad de espuma en una acequia de suministro a la localidad de Pina de Ebro; comunicó urgentemente tal circunstancia a los Alcaldes de los municipios afectados; efectuó una investigación más amplia al objeto de indagar el punto de origen de los vertidos contaminantes y la autoría de los mismos; y puso, finalmente, entre otras actuaciones, en conocimiento de la Confederación Hidrográfica del Ebro y del Fiscal Jefe del Tribunal Superior de Justicia de Aragón las diligencias practicadas a los efectos legales correspondientes.

Por su parte, la Unidad de Protección Civil de esa Delegación del Gobierno en Aragón, junto con la Confederación Hidrográfica del Ebro, la Dirección General de Salud Pública de la Diputación General de Aragón, la Diputación Provincial de Zaragoza, el Servicio de Conservación del Medio Natural de la Consejería de Agricultura y los Ayuntamientos afectados, procedieron a adoptar una serie de medidas, entre las que destacan el establecimiento de un suministro alternativo de agua potable a las poblaciones afectadas, la puesta en funcionamiento de un dispositivo de control de la potabilidad de las aguas del río Ebro y el incremento del caudal circulante por el río, que contribuyese a la dilución y arrastre del vertido contaminante.

En cuanto al presunto causante de los vertidos, la imputación de responsabilidad va dirigida hacia la denominada fábrica de papel La Montañanesa, cuyos vertidos de residuales incumple las condiciones de la autorización de vertido de fecha 11-12-1987, tanto en lo referente al vertido puntual

al río Gallego de los fangos de la estación depuradora de aguas residuales, al parecer por avería en las centrífugas de la línea de tratamiento de fangos, como respecto al vertido habitual de un caudal y una carga orgánica muy superiores a los autorizados.

Al respecto, el informe elaborado por la Comisaría de Aguas de la Confederación Hidrográfica del Ebro manifiesta lo siguiente:

«La titular de dicha fábrica, no ha presentado los informes anuales que, de acuerdo con lo señalado en la condición sexta de la autorización de 11-12-87, debe remitir a la Confederación Hidrográfica del Ebro.

— Su producción ha pasado de las 227 Tm/día de pasta y 136 Tm/día de papel, fijadas en la resolución de 11-12-87 a 450 Tm/día de pasta y 300 Tm/día de papel en la actualidad.

— El caudal de vertido ha pasado de los 23.370 m3/día fijados en la autorización de 11-12-87 a 34.200 m3/día en la actualidad.

— La carga absoluta de DQO (carga orgánica vertida) ha pasado de los 10.643 Kg./día fijados en la autorización de 11-12-87 a 21.474 Kg./día en la actualidad superando por otra parte ampliamente el límite de 8.422 Kg./día fijado como objetivo para 1992.»

Los antecedentes expuestos dieron lugar a la incoación de un expediente sancionador contra la entidad mercantil propietaria de la fábrica, por presunta infracción muy grave tipificada en el artículo 108 de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de aguas, y en el artículo 316 G), en relación con el 317, párrafo primero, del Reglamento del Dominio Público Hidráulico, existiendo en el momento de redactar este informe, una propuesta de resolución imponiendo una multa de 50.000.000 de pesetas.

Junto a estas actuaciones administrativas, el Defensor del Pueblo, como ya se ha indicado, puso también en conocimiento del Ministerio Fiscal los hechos que provocaron la apertura de oficio de la queja, por si pudiesen ser constitutivos de un delito contra el medio ambiente.

El Fiscal General del Estado comunicó al Defensor del Pueblo que la gravedad de los hechos antes referenciados motivaron la actuación del Ministerio Fiscal inmediatamente de recibirse el Atestado, habiéndose incoado las correspondientes Diligencias Previas a fin de esclarecer unos hechos que han conmocionado fuertemente la opinión pública y determinar la persona responsable de los mismos.

Con posterioridad a la anterior información facilitada por la Fiscalía General del Estado al Defensor del Pueblo no se ha producido ninguna otra comunicación al respecto.

Por último, consideramos necesario que por parte de los Servicios Técnicos de la Confederación Hidrográfica del Ebro se nos remitiese un informe complementario acerca de las inspecciones realizadas desde diciembre de 1987 en la fábrica de pasta y papel La Montañanesa, para comprobar el estricto cumplimiento de la autorización de vertido otorgada por resolución de 11-12-87 de la Confederación Hidrográfica del Ebro a la misma.

De dicho informe se deducía, por una parte, la realización, con algunos lapsos importantes de tiempo de periódicas inspecciones a la empresa causante de los vertidos y, por otra, como ha quedado dicho, el incumplimiento, en ocasiones, de los límites fijados en la autorización de vertido. Esta información complementaria aconsejó la continuación de nuestras actuaciones respecto al problema general relacionado con la forma en que la Confederación Hidrográfica del Ebro, ejerce el control de los vertidos de determinadas grandes empresas realizadas directamente y a través de sus plantas depuradoras a las aguas de la cuenca del Ebro (queja 9202945).

12.4.2. *Gestión medioambiental del Parque Nacional de Las Tablas de Daimiel*

Tres eran las pretensiones de la presente queja: la aprobación por el ICONA del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque nacional de las Tablas de Daimiel que, según la Ley 25/1980 debió aprobarse en el plazo de un año desde su promulgación; la adopción de medias para corregir la grave contaminación que el Parque estaba recibiendo, a través de las aguas del río Cigüela, procedente del pueblo de Villarrubia de los Ojos; y la intensificación de los aportes hídricos al mismo que permitiesen la supervivencia de su riqueza vegetal y zoológica.

Planteada en los anteriores términos la investigación del Defensor del Pueblo, el Instituto para la Conservación de la Naturaleza informó lo siguiente:

— La aprobación de los Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG) de los Parques Nacionales incluidos en la Red Estatal corresponde al Gobierno de la Nación y no al ICONA (art. 19.1 Ley 4/89 de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre), quien en su momento elaboró el mismo. Actualmente se encuentra en fase de redacción un nuevo PRUG que haga frente a la crítica situación de reducción de las reservas hídricas del Parque.

— Tal reducción fue debida a la sobreexplotación del acuífero 23 por los regadíos del entorno de Daimiel que desecó prácticamente el Parque Nacional, por la reducción de sus tradicionales fuentes de hidratación: las aportaciones de Záncara y Cigüela y de la descarga del acuífero por los llamados «Ojos del Guadiana». Este hecho es imputable exclusivamente al exceso de puesta en riego e hizo necesario realizar con urgencia un conjunto de pozos para alimentar artificialmente el Parque y a poner en marcha el trasvase de agua que más adelante se detalla.

Dado que el reclamante había señalado en sus escritos que del conjunto de pozos realizados para alimentar artificialmente el Parque sólo dos de ellos se utilizaban o contribuían a dicha alimentación, se solicitó un informe complementario sobre la situación del conjunto de dichos pozos (13 según el reclamante), su aporte de agua, su estado de conservación y, en general, acerca de las medidas adoptadas para el mantenimiento del nivel hídrico del Parque.

En tal sentido, se dio cuenta de la elaboración en su momento de un Plan de Regeneración Hídrica, cuyas recomendaciones fueron puestas en marcha mediante la Ley de 13/1987, de 17 de julio, y otras medidas complementarias.

Después de un período transitorio en el que se evaluó técnica y científicamente los efectos del citado Plan sobre los ecosistemas del Parque, y constatado su eficacia relativa, se tomó la decisión de iniciar la redacción de un nuevo Plan Rector de Uso y Gestión para el que está prevista la aprobación por el Consejo de Ministros antes del verano de 1993.

En relación al tema de los pozos el ICONA manifestó que se realizaron veinte sondeos en diferentes puntos de las inmediaciones del Parque y sólo se encontró caudal suficiente para poner en marcha siete de los trece inicialmente estimados; en todo caso, la finalidad, de estos pozos, no es alimentar artificialmente el Parque (función que es cubierta por la derivación de caudales desde el Trasvase Tajo-Segura), sino mantener los niveles de agua en momentos críticos en que la fuente principal no pueda estar operativa.

Los siete pozos han estado en perfecto estado de funcionamiento desde el momento de su instalación, sometidos a revisiones y, en su caso, reparaciones periódicas.

Por último, ha de indicarse que la administración de los recursos hídricos que nutren al Parque Nacional de las Tablas de Daimiel compete al Ministerio de Obras Públicas y Transportes, a través de la Confederación Hidrográfica del Guadiana, organismo que está elaborando el Plan Hidrológico de Cuenca, previsto en la Ley de Aguas, que vendrá a garantizar los aporte hídricos necesarios para la salvaguardia del Parque, objetivo que también exige la disminución de regadíos en la zona, objetivo de un ambicioso plan de la Secretaría General de Estructuras Agrarias.

En definitiva, en el curso de la tramitación de esta importante queja, la institución actuó ante las diversas Administraciones Públicas implicadas (ICONA, MOPT, Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha..., etc.) a quienes, en enero de 1993, sugirió, en esencia, la agilización del Plan Rector de Uso y Gestión del Parque; la intensificación de las actuaciones de vigilancia y represión de las practicas ilícitas que atenten contra el mantenimiento del necesario nivel hídrico del Parque; y la coordinación entre Administraciones en aras de una mayor eficacia en su gestión (queja 9120657).

12.4.3. *Obra ilegal en zona de dominio público hidráulico, en Acebo, Cáceres*

Ante esta institución compareció un vecino de la localidad de Acebo (Cáceres) exponiendo que el ayuntamiento había procedido a construir sobre un puente que existe sobre el río Alcaiz, un edificio destinado a Casa de Cultura, sin que dicha construcción se adecuara al planeamiento urbanístico, estando, a su vez, en clara contraposición con la legislación de aguas y sin contar con la preceptiva autorización de la Confederación Hidrográfica del Tajo, por lo que se le incoó un expediente sancionador.

La Confederación Hidrográfica del Tajo confirmó al Defensor del Pueblo que el edificio de la Casa de Cultura de Acebo se encontraba, en efecto, levantado en una zona de dominio público fluvial, por lo que, al no tener la autorización administrativa correspondiente, se impuso una sanción económica al Ayuntamiento y se le ordenó demoler lo indebidamente construido, todo ello por resolución de 29 de junio de 1989.

La falta de ejecución de dicha resolución dio lugar a que la institución recordase a la Confederación que debía ejecutar la misma por los medios legales señalados en el artículo 104 de la Ley de Procedimiento Administrativo, salvo que existieran circunstancias con trascendencia jurídica que impidieran esa ejecución.

El Ayuntamiento de Acebo comunicó que se iba a proceder al derribo de la parte superior del edificio en cuestión y a solicitar de la Confederación Hidrográfica del Tajo la autorización referente al emplazamiento del edificio.

Con la culminación del proceso de legalización de lo realizado que se acaban de indicar, el Defensor del Pueblo entendió que desaparecerían los motivos que alegó el promovente de la queja y que dieron lugar a su admisión a trámite (queja 8901724).

12.4.4. *El acceso a la información ambiental por parte de la Asociación de Consumidores y Usuarios de Medina del Campo, Valladolid*

El compareciente, en representación de un colectivo ecologista de Salamanca, presentó escrito de queja en el que exponían que habían tenido conocimiento de la resolución de esta institución, de 30 de mayo de 1991, por la que se sugería a la Confederación Hidrográfica del Duero, de un lado, la necesidad de resolver expresamente las peticiones de información presentadas por una Asociación de Consumidores y Usuarios de Medina del Campo; y, de otro, la posibilidad de permitir el acceso directo de algún miembro de dicha Asociación a la documentación objeto de la solicitud de información.

Que tras ello, señalaba el reclamante, se dirigieron a la Confederación Hidrográfica, a través del Gobierno Civil, en solicitud de cierta información sobre vertidos a cauces públicos en la provincia de Salamanca, sin que dicha petición hubiese sido resuelta expresamente ni se le hubiese entregado la información solicitada.

La Confederación Hidrográfica del Duero respondió al inicio de nuestras investigaciones, tras recibir el escrito inicial y un subsiguiente requerimiento, informando que ya se había resuelto la

petición del colectivo actuante, al tiempo que reseñaba que la justificación de autorización de acceso exclusivamente a la información medio-ambiental de los expedientes de vertidos, se debía, por una parte, a que en los expedientes además de la información administrativa y medio-ambiental se contiene otra información de carácter técnico-económico de tipo confidencial (tecnologías, producción, etc.) que no debían ser accesibles sin autorización de los titulares y, por otra parte, al celo y precaución que debía tenerse presente con la información en poder de la Administración a fin de impedir que la misma tuviese un uso distinto del debido.

El Defensor del Pueblo replicó que, efectivamente, tales razones habían de ponderar el acceso señalado, pero que no debían hacer que éste fuese tan restringido, como el conceder sólo la consulta de la extensa documentación custodiada por esa Administración por un tiempo de unas pocas horas, pues ello hacía ineficaz el derecho constitucional recogido en el artículo 105 de nuestra Constitución.

Este derecho constitucional, se reseñó a la administración actuante, de acceso a los archivos de las Administraciones Públicas en materia de medio ambiente, debe respetarse con gran amplitud a fin de permitir el acceso a la documentación de la Administración a todos los ciudadanos.

En definitiva, se sugirió a la Confederación Hidrográfica del Duero que, en cumplimiento del precepto constitucional señalado, se procediese a consentir la consulta de los expedientes de vertidos, con las garantías que fuesen necesarias, a la Asociación reclamante durante un plazo de tiempo más extenso, el suficiente para permitir que dicha asociación tuviese acceso a todos los datos medioambientales por ella solicitados.

La sugerencia formulada por esta institución fue aceptada por la citada Confederación, por lo que procedimos al cierre de las investigaciones iniciadas al efecto instando, no obstante, a la Confederación para que remitiese al colectivo de referencia un escrito en el que se concretase el horario de consulta diaria a los archivos y expedientes sobre los que versaba la presente queja (queja 9120322).

12.4.5. *Control de vertidos por la Confederación Hidrográfica del Júcar, en Torrente (Valencia)*

Compareció ante esta institución el interesado para poner de manifiesto que al menos desde 1974 dos importantes empresas de transformación arrojaban sus vertidos en el cauce del barranco de Orteta en la zona del pantano de Torrente en el término municipal de Torrente (Valencia).

Añadía que formulada la correspondiente denuncia ante la Comisaría de la Confederación Hidrográfica del Júcar los vertidos seguían produciéndose sin que mediara actuación administrativa alguna.

Admitida la queja y solicitado informe de la Confederación, la Presidenta de la misma nos manifestó que las empresas denunciadas tenían autorización provisional de vertidos residuales. Añadía sin embargo que tales vertidos generaban determinados problemas de encharcamiento lo que determinó la imposición de sanciones pecuniarias con apercibimiento de multas de 1.000.000 de pesetas, respectivamente, y anulación de la autorización en el caso de que los encharcamientos siguieran produciéndose.

No obstante, el interesado en una nueva comunicación nos manifestó que el requerimiento efectuado a las empresas denunciadas por parte de la Confederación Hidrográfica del Júcar para que procediesen a subsanar en el plazo de quince días los encharcamientos por vertidos en el cauce del barranco de Orteta no había sido llevado a efecto. Esta nueva comunicación la había dirigido igualmente a la Confederación Hidrográfica sin que al parecer hubiera recibido contestación a pesar de que los encharcamientos y vertidos continúan en la actualidad.

Solicitado un nuevo informe de la Confederación Hidrográfica sobre si el requerimiento efectuado había sido efectivamente cumplido y, en caso contrario, si se habían adoptado las medidas

sancionadoras previstas en el citado requerimiento, así como las cautelares necesarias para la preservación del cauce (cese de la autorización..., etc.), la Confederación Hidrográfica del Júcar nos informó que los hechos denunciados han sido objeto de un proceso judicial contra las empresas denunciadas por presunto delito ecológico, razón por la cual a tenor de lo previsto en el artículo 17 de nuestra Ley Orgánica reguladora esta institución procedió a suspender su intervención dando cuenta de ello al interesado y a la Confederación (queja 9010883).

13. PERSONAL AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO

13.1. *Funcionarios de la Administración del Estado: Cuestiones comunes*

Como en años anteriores, un volumen considerable de quejas ha sido formuladas por funcionarios públicos o por ciudadanos que esperaban a alcanzar tal condición tras la superación de las correspondientes pruebas selectivas. De hecho, el grupo de quejas más numeroso quizá sean las que afectan a las pruebas citadas, que son con cierta frecuencia puestas en cuestión por parte de quienes participan en ellas.

En el caso de la Administración del Estado, la mayor intensidad de este flujo de quejas se ha observado en el acceso a cuerpos docentes de niveles no universitarios —al que se hará referencia con detalle en el apartado correspondiente—, si bien es general un aumento de las quejas en lo que hace a las restantes pruebas selectivas como reflejo de la exigencia, cada día más intensa por parte de los ciudadanos, del cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a funciones y cargos públicos.

Debe destacarse aquí el frecuente desacuerdo que muestran los ciudadanos con la valoración, a su juicio desmesurada, de los servicios previos prestados por funcionarios interinos que como mérito se contiene en numerosas convocatorias de acceso a cuerpos de funcionarios, valoración esta que dificulta el ingreso de los opositores libres, especialmente en épocas como la actual en la que se ha recortado severamente el número de plazas que se convocan.

Tanto de este tema como de la cuestión general relativa a la valoración de los servicios previos se hará referencia detallada en otros apartados de este informe, no obstante lo cual, queremos dejar aquí ya expresada la opinión de la institución del Defensor del Pueblo en el sentido de que los méritos que se valoren en las pruebas selectivas de acceso a la Función Pública —entre los cuales, indudablemente, puede encontrarse el de la experiencia previa— deben acreditarse en la celebración de las pruebas, diseñando éstas de manera tal que quien posea un mérito (por ejemplo, la experiencia) lo acredite efectivamente. De no ser así, la valoración de los méritos se convierte en un puro acto mecánico escasa o nulamente demostrativo de la capacidad real de una persona para acceder con prioridad sobre otras a una determinada función o cargo público.

También son frecuentes las quejas relativas a los concursos para la provisión de puestos de trabajo entre funcionarios públicos, centrándose habitualmente las protestas en la valoración efectiva de los méritos alegados por cada uno de los funcionarios participantes y en el respeto al procedimiento y a las garantías exigibles en la celebración de estos concursos.

En todos estos casos, y por supuesto también en las quejas relativas a las pruebas selectivas de acceso, la institución del Defensor del Pueblo evita pronunciarse sobre la corrección o incorrección de las decisiones adoptadas por los órganos competentes respetando con ello las potestades autoorganizatorias que a la Administración corresponden. Sin embargo, debe intervenir frecuentemente en orden a conseguir que las vías de reclamación y de recurso de los que los funcionarios públicos disponen para hacer frente a aquellas decisiones que a su juicio lesionan sus derechos se encuentren expeditas y gocen de la efectividad necesaria para cumplir sus fines.

Con independencia de lo anterior, han sido objeto de tramitación algunas quejas relativas a la lentitud en la resolución de los concursos para la provisión de puestos de trabajo. En este sentido, el artículo 17 del Reglamento General de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles del Estado establece que el plazo para la resolución de los concursos será de dos meses a contar desde el día siguiente al de la finalización del plazo establecido para la recepción de instancias, salvo que, en supuestos excepcionales, la propia convocatoria establezca otro distinto.

Sin embargo, el mencionado plazo en raras ocasiones es respetado, debido fundamentalmente al elevado número de puestos convocados y, por consiguiente, el de solicitudes, circunstancias estas que impiden finalizar el proceso en apenas dos meses, al margen de aquellas ocasiones en las que los errores en las valoraciones de los méritos originan la repetición del proceso.

Las retribuciones de los funcionarios públicos son también motivo frecuente de queja, tanto en lo que afecta a la estructura de las mismas como a su cuantía. Inútil decir que respecto de la cuantía de las retribuciones esta institución evita efectuar pronunciamiento alguno, procediendo a tramitar únicamente aquellas quejas en las que parece evidenciarse un trato desigual entre funcionarios o entre puestos de trabajo de similares funciones y contenidos que, a nuestro entender, carezca de justificación.

Respecto de la estructura de las retribuciones tan sólo queremos aquí poner de manifiesto que el volumen más numeroso de quejas se refiere al complemento de productividad y suelen ser formuladas por funcionarios que ostentan puestos de trabajo con niveles de complemento de destino inferiores, los cuales consideran arbitraria la distribución de productividad que favorece de modo especial a aquellos funcionarios de grupos superiores que ostentan puestos de trabajo con niveles de complemento de destino más altos.

Ya se hizo mención en los informes correspondientes a los años 1990 y 1991 a los problemas que se derivaban de la funcionarización del personal laboral al servicio de la Administración. Si en aquellos informes nos referíamos a que los promoventes de las quejas eran el propio personal laboral que ocupaba puestos reservados a funcionarios, en el presente caso las quejas provenían de los funcionarios de carrera que veían peligrar sus posibilidades de promoción profesional como consecuencia de la conversión del vínculo jurídico del colectivo laboral en uno estatutario o funcionarial argumentando, en definitiva, que tal proceso de funcionarización constituía una vulneración de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.

En cualquier caso, y así se lo hicimos saber a los funcionarios promoventes de las quejas, la disposición transitoria 15 de la Ley 30/1984, debía ser interpretada a la luz de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el cual en diversas sentencias sobre procesos selectivos había perfilado los límites a que deben ajustarse las disposiciones legales o reglamentarias de los procesos selectivos de acceso a la Función Pública, estableciendo que determinadas pruebas específicas sólo serían inconstitucionales en la medida en que el legislador creara desigualdades arbitrarias por no estar referidas a los criterios constitucionales de mérito y capacidad.

El carácter específico de las pruebas a las que debe someterse este personal no supone restricción alguna a la exigencia constitucional del mérito y capacidad para el acceso a la condición de funcionario, pues si bien se valoran como méritos los servicios efectivos prestados en su condición de laboral, también habrán de someterse a la realización de las pruebas selectivas que se convoquen en los Cuerpos o Escalas correspondientes, para lo cual se exige, entre otros requisitos, la posesión de la titulación necesaria para el ingreso en el Cuerpo o Escala a que la Comisión Ejecutiva de la Interministerial de Retribuciones haya adscrito los puestos servidos por personal laboral que corresponden a funcionarios.

Para finalizar este apartado de cuestiones generales, consideramos oportuno hacer referencia a la problemática derivada de la aplicación a los funcionarios públicos de la normativa reguladora de la seguridad e higiene en el trabajo, problemática ésta que ya fue objeto de tratamiento en el informe

anual correspondiente al año 1989 y que en función de las informaciones recibidas entonces debiera estar ya plenamente resuelta en este momento.

Sin embargo, pese a las expectativas que se generaron entonces, siguen resultando inaplicables a los funcionarios públicos las normas de seguridad e higiene que se aplican a los trabajadores sometidos al régimen laboral en el sector privado y en el sector público.

Lógicamente, esta cuestión ha seguido originando quejas durante el período de tiempo al que se contrae este informe, y nos hemos visto en la obligación de reiterar al Ministerio para las Administraciones Públicas una recomendación que había sido efectuada en el año 1989, ya que pese al tiempo transcurrido no ha habido mejora alguna en un asunto de la trascendencia del aquí tratado.

13.1.1. *Ausencia de convocatoria de vacantes previstas en la Oferta de Empleo Público para 1991*

Han sido muy numerosas las quejas que se han recibido a lo largo de 1992 referentes a la ausencia de convocatoria de determinadas pruebas selectivas para vacantes incluidas en la Oferta de Empleo Público para 1991, y muy particularmente, las correspondientes al Cuerpo Nacional Veterinario adscrito al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Estas quejas provenían de opositores los cuales, tras un período considerable de preparación en el que habían invertido esfuerzo y dinero, se encontraban con que las plazas adscritas al cuerpo al que deseaban opositar no eran incluidas en las convocatorias de pruebas selectivas sucesivas que traían origen en la Oferta de Empleo Público para el año 1991.

El artículo 18,4 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, dedicado a la Oferta de Empleo Público, dispone que la publicación de la oferta obliga a los órganos competentes a proceder, dentro del primer trimestre de cada año natural, a la convocatoria de las pruebas selectivas de acceso para las plazas vacantes comprometidas en la misma, debiendo de indicar tales convocatorias el calendario preciso de realización de las pruebas que deberán concluir, en todo caso, antes del 1 de octubre de cada año, sin perjuicio de los cursos selectivos de formación que se establezcan.

Por otro lado, el Real Decreto 2223/1984, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración del Estado, establece en su artículo 6 que los departamentos a que figuren adscritos los correspondientes cuerpos y escalas de funcionarios serán los que deberán proponer, una vez publicada la Oferta de Empleo Público, a la Secretaría de Estado para la Administración Pública la convocatoria de los procedimientos selectivos de acceso para las plazas vacantes de dichos cuerpos o escalas; posteriormente, el Real Decreto 1084/1990, de 31 de agosto, de redistribución de competencias en materia de personal, estableció en su artículo 1 las competencias de los departamentos ministeriales en relación con los funcionarios de los cuerpos y escalas adscritos a los mismos, asignándole la de convocar las pruebas de acceso a dichos cuerpos y escalas, previo informe favorable de la Dirección General de la Función Pública.

Siendo evidente que estas previsiones no habían sido cumplidas y teniendo en cuenta que ya había sido aprobado el Real Decreto 265/1992, de 20 de marzo, de Oferta de Empleo Público para 1992, el cual incluía cinco vacantes en el Cuerpo Nacional Veterinario, solicitamos informe a los organismos competentes, a saber, Ministerio para las Administraciones Públicas y Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación sobre si la convocatoria correspondiente a este cuerpo de la oferta de 1992 incluiría conjuntamente las plazas correspondientes a las Ofertas de Empleo Público de 1991 y 1992, como ocurrió con ocasión de las convocatorias para el ingreso a los Cuerpos Informáticos correspondientes a la Oferta de Empleo Público de 1990 y 1991, así como sobre las causas que habían motivado el incumplimiento del Real Decreto 226/1991, de 22 de febrero, de Oferta de Empleo Público para 1991.

La Dirección General de la Función Pública, en su contestación, al margen de hacer algunas genéricas indicaciones sobre el procedimiento de preparación y publicación de la Oferta Anual de Empleo Público, se limitó a remitirnos al departamento competente para efectuar la propuesta de convocatoria, en este caso, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Asimismo nos comunicó que las ofertas anuales de empleo público no están vinculadas por el número de plazas vacantes que pudieran aparecer en la anterior.

Por su parte, el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación justificó la ausencia de convocatoria para el ingreso en los cuerpos y escalas especiales de ese Departamento en los cambios acaecidos como consecuencia de la reestructuración orgánica del departamento efectuada por el Real Decreto 654/1991, por el que se modificó la estructura orgánica básica del Ministerio, y la consiguiente y necesaria adecuación de los recursos humanos existentes y las relaciones de puestos de trabajo a la nueva estructura del mismo.

Así pues, al establecer el artículo 18.4 de la Ley 30/84 la obligatoriedad de efectuar las convocatorias derivadas de las ofertas de empleo público, parece evidente que ha de ser el órgano llamado a dar cumplimiento a tal obligación el que, a través de los mecanismos que estime oportunos y a través de las iniciativas que en cada caso procedan, logre el cumplimiento de la obligación legal, de manera que las previsiones formativas no sean simples admoniciones o advertencias carentes de eficacia práctica alguna.

En última instancia no conviene perder de vista que si la Administración del Estado está ofertando empleo público a los ciudadanos mediante un instrumento como es el Real Decreto por el que se aprueba la mencionada oferta, está adquiriendo con ello un compromiso respecto a los ciudadanos de llevar a efecto lo previamente ofertado y publicado. Este es el sentido que inspira el artículo 18.4 de la Ley 30/1984, al emplear el referido artículo la expresión «obliga a los órganos competentes a proceder a la convocatoria" refiriéndose a la oferta de empleo público, lo que permite concluir que no es una mera facultad de la Administración sino una norma de obligado cumplimiento.

Esta tesis parece evidente si tenemos en cuenta que, tras la aprobación de la Oferta de Empleo Público para 1992, el Real Decreto-ley 5/1992, de 21 de julio, de Medidas Presupuestarias Urgentes, en su artículo 4 suspendió temporal y parcialmente el artículo 18 de la Ley 30/1984, en lo que se refiere a la obligatoriedad antes citada, a fin de permitir con ello que la Administración no convocara parte de las plazas ofertadas, disminuyendo así el gasto público.

Por ello entendíamos, y así se lo comunicamos al Ministerio para las Administraciones Públicas, que, si por razones coyunturales de política económica y presupuestaria ha sido necesario, mediante una disposición con rango de ley, suspender temporalmente la obligación aludida de realizar la convocatoria de las plazas ofertadas previamente, al no haberse adoptado una medida similar con respecto a la Oferta de Empleo Público correspondiente al año 1991, la obligatoriedad de realizar las convocatorias de ese año se había incumplido ya que la Administración no estaba ya eximida de ello.

Por otra parte, al tener el Real Decreto por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público un período de vigencia de un año hasta la aprobación del siguiente, y al no estar vinculada la Oferta para 1992 con la inmediatamente anterior, el ciudadano que aspiraba al empleo público se ve frustrado en sus expectativas personales y profesionales, comprobando cómo un instrumento previsto por la ley en garantía de sus derechos es arbitrariamente utilizado por la Administración sometiéndolo a los avatares de una incierta política de provisión de efectivos.

Sobre la base de la división competencial realizada por el Real Decreto 2223/1984, de 19 de diciembre, de ingreso del personal al servicio de la Administración del Estado, consideramos oportuno formular al respecto una recomendación al Ministerio para las Administraciones Públicas respecto de la obligatoriedad de realizar la convocatoria de las pruebas selectivas de acceso correspondientes a las vacantes incluidas en la Oferta de Empleo Público, en base a las siguientes consideraciones:

«Esta institución es consciente de las dificultades de una adecuada programación de efectivos en la Administración, y consiguientemente, de la preparación de la Oferta Anual de Empleo Público. Quizá por ello debieran de tomarse las precauciones necesarias entre los órganos implicados en la confección del Real Decreto de Oferta —Ministerio para las Administraciones Públicas y restantes departamentos ministeriales y organismos públicos— respecto a las vacantes realmente necesarias, y la posibilidad de cobertura de las mismas mediante funcionarios de nuevo ingreso, en función de las reestructuraciones orgánicas de los departamentos que se hayan realizado o que se puedan llevar a cabo, y su incidencia en las relaciones de puestos de trabajo, amén de los factores de tipo económico que igualmente pueden afectar a las disponibilidades presupuestarias con las que hacer frente a un incremento de los gastos de personal en los distintos ministerios.

Creemos, por tanto, que una correcta previsión de las distintas variables a las que hemos hecho referencia puede corregir futuras desviaciones de la planificación de la Oferta de Empleo Público que, anualmente, realiza la Administración y con ello evitar, en la medida de lo posible, las consecuencias negativas que la falta de convocatoria de las oposiciones puede causar en el ciudadano que aspira a ingresar en la Función Pública.

Todo lo anterior nos lleva a considerar que si la redacción actual del artículo 18.4 de la Ley 30/1984 limita la discrecionalidad de los departamentos ministeriales respecto a su política de personal, entendemos que en lugar de obviar el cumplimiento de la legislación vigente por razones de tipo meramente coyuntural, podría considerarse por parte de ese departamento la adopción de las medidas necesarias conducentes a la flexibilización del marco normativo que genera la obligación antes aludida.»

Al margen de esta actuación ante el Ministerio para las Administraciones Públicas, entendimos procedente formular al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación un recordatorio de los deberes legales que afectaban a dicho Departamento, en orden a la formulación de las propuestas de convocatoria de cuantas plazas hubiesen sido ofertadas en el Real Decreto por el que se aprobó la Oferta de Empleo Público para 1991.

Con fecha 10 de diciembre de 1992 tiene entrada en esta institución la contestación del Ministerio para las Administraciones Públicas a la recomendación formulada en su día, en la cual se nos precisa que, de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto 1084/90, de 31 de agosto, corresponde, entre otras competencias, a los departamentos ministeriales, en relación con los funcionarios de los cuerpos y escalas adscritos a los mismos, convocar las pruebas de acceso previo informe favorable de la Dirección General de la Función Pública, es decir, en el caso de los cuerpos y escalas adscritos al Ministerio para las Administraciones Públicas debe ser, sin duda, este departamento el que convoque las pruebas selectivas correspondientes.

Por su parte, y en contestación al recordatorio de deberes legales realizado ante el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, este departamento nos informa que con fechas de junio y julio de 1992 se enviaron a la Dirección General de la Función Pública los proyectos de órdenes ministeriales por los que se convocaban las pruebas de la oferta de empleo correspondientes a todos los cuerpos y escalas especiales adscritos a ese departamento.

Asimismo, prosigue el informe, se significa que el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación ha cumplido en todo momento con lo establecido en la Ley de Medidas para la Reforma de la Función Pública en lo referente a la Oferta de Empleo 91 y 92, siendo razones de orden legal, en concreto la aprobación del Real Decreto-ley 5/1992, de Medidas Presupuestarias Urgentes, las que han impedido la cobertura de las plazas ofertadas.

Por último, se nos comunica que las plazas no convocadas se incorporarán a la Oferta de Empleo del 93 y se procederá a su cobertura tan pronto como sea posible.

En el momento de redacción del presente informe no hemos recibido la contestación de los ministerios implicados.

13.1.2. *Duración del período de prácticas o curso selectivo previsto en algunas convocatorias de ingreso en la Administración del Estado*

Con ocasión de la tramitación de la queja 9201952, formulada por determinados representantes sindicales del personal funcionario contra la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios del Ministerio de Justicia a causa de no determinar la duración del período de prácticas incluido en el proceso selectivo de los funcionarios dependientes de esa Secretaria General, tuvo esta institución conocimiento de que tal práctica —la no fijación concreta de la duración del período de prácticas o curso selectivo— era frecuente en convocatorias de otros cuerpos y escalas de la Administración del Estado.

En este sentido, el Reglamento General de Ingreso del personal al servicio de la Administración del Estado, aprobado por Real Decreto 2223/1984, de 19 de diciembre, establece en su artículo 14 los requisitos que como mínimo habrán de contener las convocatorias de pruebas selectivas que traen causa de la oferta anual de empleo público. Entre ellos se cita en el mencionado artículo, «la determinación, en su caso, de las características y duración del período de prácticas o curso selectivo».

Teniendo en cuenta tal previsión normativa, así como la obligatoriedad de alcanzar cierta precisión en la duración del período de prácticas cuando esté éste previsto en la convocatoria, nos pusimos en contacto con la Dirección General de la Función Pública y con la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios, solicitando informe al respecto.

El primer centro directivo nos informó que las convocatorias de los cuerpos y escalas adscritos a la administración penitenciaria correspondientes a la oferta de empleo público para 1991 y 1992 establecían la duración mínima que tendría el período de prácticas o curso selectivo, y que por tal motivo fueron informados favorablemente al considerarse suficiente la fijación de ese plazo mínimo. Asimismo, el referido centro directivo argumentaba la dificultad de conocer determinados factores que pueden incidir en esa determinación, lo que imposibilitaba el establecimiento a priori de la misma.

Por su parte la Secretaría General de Asuntos Penitenciarios nos comunicó a título de ejemplo diferentes resoluciones de la misma, por las que se convocaban pruebas selectivas, las cuales determinaban en alguna forma la duración del curso selectivo o período de prácticas, bien en unos casos fijándose la duración mínima y en otros casos la duración máxima, con las lógicas excepciones derivadas de circunstancias en algún modo extraordinarias, como sucedió en el período de prácticas de los funcionarios de la oferta de empleo de 1989.

A la vista de los informes recibidos, que oportunamente fueron trasladados a los interesados, esta institución entiende que la labor de preparación, elaboración, ejecución y seguimiento de la oferta anual de empleo público que corresponde al Ministerio para las Administraciones Públicas trae consigo la planificación de todos los elementos que puedan incidir en los procesos selectivos. Por ello una adecuada previsión de futuro pudiera si no eliminar, sí reducir, las incertidumbres a que nos hacen referencia y realizar las previsiones oportunas en relación con la duración de los cursos selectivos subsiguientes a la superación de los exámenes de ingreso.

En nuestra opinión el texto del artículo 14.k) del Real Decreto 2223/1984 no permite una interpretación a tenor de la cual la duración del período de prácticas, y con ello la del proceso selectivo, resulte completamente indeterminada so capa de las dificultades que en cada caso puedan

darse para concretar determinados datos más o menos inciertos en un momento anterior. Las normas han de aplicarse siempre, sin más excepciones que las que ellas mismas prevean, no pudiendo quedar al arbitrio de los gestores la fijación del alcance de los preceptos según las dificultades que encuentren para su puesta en práctica.

En este sentido, y con referencia al caso concreto, parece razonable pensar que la experiencia de las convocatorias anteriores, y su análisis (número de aspirantes, número de presentados y aprobados, en cada ejercicio y en la totalidad del proceso, nivel medio de conocimientos..., etc.) permite hacer previsiones sobre la realidad futura con un cierto margen de seguridad.

Por ello manteníamos la necesidad de que en las convocatorias además del plazo mínimo debería fijarse inexcusablemente el plazo máximo de duración, como medio de paliar, en la medida de lo posible, la inseguridad que se provoca en los aspirantes que participan en los procesos selectivos. Creemos que no puede diferirse la comunicación de la duración a un momento posterior al inicio de la oposición, pues aunque tal comunicación respete el principio de publicidad que debe regir los procesos selectivos, mantiene en la inseguridad a quienes deseen participar en un determinado proceso selectivo sin saber a ciencia cierta en que momento exacto concluirá el período de formación para poder ser nombrado funcionario de carrera, generándose de esta forma unas expectativas personales y profesionales en los aspirantes que pueden quedar frustradas al prolongarse en exceso el tiempo durante el cual permanecen en la situación de funcionarios en prácticas.

En base a tales consideraciones, se resolvió formular a la Dirección General de la Función Pública la siguiente recomendación:

> «Que por parte de esa Dirección General se arbitren los mecanismos oportunos para que, en uso de las competencias atribuidas a ese centro directivo por el artículo 3.1.3 del Real Decreto 221/1987, de 20 de febrero, en las convocatorias de acceso a los cuerpos y escalas adscritos al Ministerio para las Administraciones Públicas que sean propuestas por ese departamento y en las convocatorias que se informen de los restantes cuerpos y escalas y del personal laboral no adscritos al referido departamento, se determine con la mayor precisión posible, no sólo el plazo mínimo sino también el máximo de la duración del período de prácticas o curso selectivo que puede incluirse en las convocatorias de los procesos selectivos del personal al servicio de la Administración del Estado, de acuerdo con lo establecido en el artículo 14.k) del Reglamento General de Ingreso, aprobado por Real Decreto 2223/1984, de 19 de diciembre.)>

La recomendación formulada al Ministerio para las Administraciones Públicas es aceptada por este departamento, el cual mediante escrito que tiene entrada en la institución el 9 de diciembre de 1992, nos significa que a partir de la fecha será necesaria la fijación del plazo en las convocatorias a efectos de ser informados favorablemente por parte de la Dirección General de la Función Pública, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3.1.3. del Real Decreto 221/87, de 20 de febrero.

No obstante, el Ministerio precisa que no será posible exigir la determinación concreta de la duración del curso selectivo o período de prácticas, al existir una dificultad práctica de conocer la duración del curso correspondiente en el momento de redactar la convocatoria. Por ello, concluye el informe, la solución de establecer una duración máxima parece la adecuada para conseguir que los órganos convocantes mantengan una cierta flexibilidad y simultáneamente los aspirantes tengan la seguridad de la existencia de un límite máximo de duración.

13.1.3. *Reingreso al servicio activo de los funcionarios en situación de excedencia voluntaria*

Con relativa frecuencia se han dirigido a nosotros funcionarios en situación de excedencia voluntaria, a quienes se impedía el reingreso a la función pública al ser obligados a participar en los concursos ordinarios de traslados en igualdad de condiciones que los funcionarios en activo, lo que de hecho les imposibilitaba la obtención de plaza alguna, dada su menor baremación de méritos derivada precisamente del hecho de haber pasado un determinado número de años sin prestar sus servicios a la Administración.

Por su especial trascendencia, hemos de citar el caso planteado en la queja número 9201129, cuya promovente, funcionaria del Cuerpo Auxiliar de la Administración de la Seguridad Social, en situación de excedencia voluntaria desde el 25 de noviembre de 1984, exponía que desde el 6 de octubre de 1988 tenía solicitado el reingreso al servicio activo, sin que hasta el 12 de febrero de 1992, fecha de presentación de su queja, el mismo le hubiera sido concedido.

Por la Dirección General de Personal del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, órgano ante el que se inició nuestra investigación, se nos remitió un informe del que se desprendían los siguientes hechos:

1.º Que desde la petición de reingreso cursada por la interesada, solamente en la Administración de la Seguridad Social, se han llevado a cabo tres concursos para la provisión de puestos de trabajo del grupo de la solicitante, convocados con fechas 12 de septiembre de 1989, 6 de julio de 1990 y 5 de diciembre de 1991, lo que presupone la existencia de vacantes durante todo ese período de tiempo, y no obstante dicha petición no ha sido atendida alegándose la ausencia de vacantes de su cuerpo profesional.

2.° Que con fecha 9 de enero de 1992, la interesada cursó una nueva solicitud de reingreso al servicio activo, ahora por adscripción provisional a puesto vacante, siéndole denegada, al igual que otra solicitud posterior de 3 de junio de 1992, alegando la inexistencia de vacantes, la primera negativa basada en el hecho de estar pendiente de resolución el concurso convocado el 5 de diciembre de 1991, y la segunda basada en que la resolución de dicho concurso había generado una lista de espera, y la asignación en ambos casos de una plaza a la interesada supondría, a juicio de la Dirección General informante, causa de perjuicio para los funcionarios en activo con expectativas de traslado a Valencia.

De los hechos hasta aquí descritos se desprenden las siguientes conclusiones:

En primer lugar, y por lo que se refiere al período de tiempo transcurrido desde la solicitud inicial de reingreso cursada el 6 de octubre de 1988, hasta la entrada en vigor de la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990, la situación planteada en la queja supone una vulneración de las previsiones contenidas, tanto en el Reglamento de situaciones administrativas de los funcionarios de la Administración del Estado (art. 20), como en la Ley Articulada de Funcionarios Civiles del Estado (art. 51), que al efecto establecían un derecho de preferencia, por una sola vez se decía, para el reingreso de los excedentes voluntarios en la misma localidad de su último destino en activo.

La sustitución del artículo 51 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado por el nuevo artículo 29 bis de la Ley 30/1984 adicionado por el artículo 34 de la Ley 4/1990, de 29 de junio, que regula el reingreso al servicio activo sin contemplar el citado derecho de preferencia, plantea una nueva situación según la cual debe entenderse que ha de procederse al reingreso por adscripción provisional de los funcionarios procedentes de la situación de excedencia voluntaria, siempre que se den las circunstancias requeridas para el mismo en el ya citado artículo 29 bis de la Ley 30/1984, que al efecto únicamente establece la existencia de vacante dotada y el cumplimiento por parte del solicitante de los requisitos para el desempeño del puesto de trabajo de que se trate.

Acreditados ambos requisitos por la promovente de la queja, debería habérsele concedido el reingreso provisional solicitado, sin perjuicio de las previsiones contenidas en el apartado tercero del

repetidamente mencionado artículo 29 bis de la Ley 30/1984, conforme a las cuales el puesto asignado con carácter provisional ha de ser convocado para su provisión definitiva en el plazo máximo de un año, con obligación del funcionario reingresado provisionalmente de participar en la convocatoria.

El propio precepto prevé en su último inciso que, si el funcionario reingresado provisionalmente no obtuviere destino definitivo en el concurso, quedará en la situación prevista en el artículo 21 .2.b) de la propia Ley 30/1984, es decir a disposición de la autoridad que tenga atribuida la competencia en materia de personal de la Administración de que se trate quien deberá atribuirles el desempeño provisional de un puesto correspondiente a su cuerpo o escala.

En base a cuantos argumentos quedan expuestos, de los que se deduce un incumplimiento de las prescripciones legales relativas al reingreso al servicio activo de los funcionarios en excedencia voluntaria, tanto en la anterior como en la actual situación, y considerando que la competencia última en la materia corresponde a la Dirección General de la Función Pública del Ministerio para las Administraciones Públicas, hemos dirigido una comunicación a la misma, con fecha 14 de octubre pasado, solicitando informe sobre las causas por las que a la interesada no se le ha concedido el reingreso al servicio activo, no obstante tenerlo solicitado, como ya se ha dicho, desde el 6 de octubre de 1988.

13.1.4. *La seguridad e higiene en el trabajo de los funcionarios*

En el informe correspondiente al año 1989 se analizó la problemática derivada de la recepción de numerosas quejas en las que, fundamentalmente, funcionarios públicos ponían de manifiesto las condiciones de seguridad e higiene en las que debían llevar a cabo su trabajo.

La conclusión que en aquel momento se obtuvo tras un repaso de la normativa vigente era clara en el sentido de que los funcionarios públicos quedaban excluidos de las normas reguladoras de la seguridad e higiene en el trabajo, motivo por el cual formulamos al Ministro para las Administraciones Públicas una recomendación a fin de que se adoptaran las medidas legales y reglamentarias que fueran precisas para que los funcionarios de todas las administraciones públicas tuvieran similar protección a la de los restantes trabajadores en materia de seguridad e higiene en el trabajo.

En contestación a la recomendación formulada en su día, el Ministerio para las Administraciones Públicas, mediante escrito que tuvo entrada en esta institución el 30 de julio de 1990, nos comunicaba que:

> «A partir de 1978, como consecuencia de la aprobación de distintas normas con rango de ley, se ha producido un proceso de universalización del derecho a la Seguridad e Higiene en el trabajo que no aconseja la inclusión del mismo en el estricto marco de las prestaciones de la Seguridad Social.
>
> En este sentido, nuestra Constitución otorga un tratamiento diferenciado al derecho citado y a la Seguridad Social, de forma que no parece conveniente mantener la tesis de una futura aplicación de la Ordenanza General de 9 de marzo de 1971 a los funcionarios públicos.
>
> No obstante, este Departamento considera necesario incorporar efectivamente al acervo de los derechos de los funcionarios, el de Seguridad e Higiene en el trabajo, en la línea de la reciente normativa comunitaria (Directiva 89/391/CEE) e internacional y de los acuerdos suscritos con las organizaciones sindicales sobre este particular.
>
> En cuanto a las medidas para llevar a cabo esta incorporación cabe señalar que, con independencia del Anteproyecto de Ley de Protección de la Salud y Condiciones Laborales, cuyo ámbito de aplicación incluye a todo el personal al servicio de las

Administraciones Públicas, el Acuerdo sobre Negociación Colectiva de los funcionarios públicos, suscrito el pasado día 6 de abril con las representaciones de UGT y CC.00., recoge como una de las materias objeto de negociación la salud laboral de los funcionarios.

Como consecuencia de este Acuerdo, la Mesa General de Negociación de la Administración del Estado ha constituido un Grupo de Trabajo de Seguridad e Higiene en el Trabajo que ha celebrado su primera reunión el día 4 de junio del presente año.

En esta reunión el Grupo estimó que, sin perjuicio del desarrollo normativo de la Directiva antes citada, era conveniente estudiar las medidas a adoptar y elaborar un Plan de trabajo. Con esta finalidad, los sindicatos que integran la Mesa de Negociación (UGT, CC.00., CSIF y ELA), se comprometieron a remitir sus propuestas sobre Seguridad e Higiene.

Finalmente, se acordó dicho Plan de Trabajo que incluye la elaboración de otro específico en materia de Seguridad e Higiene, así como el estudio de las cuestiones relativas a la organización, formación de personal y divulgación de actuaciones en este campo.»

Lógicamente, esta información fue valorada positivamente, pues implicaba la solución del problema planteado a través de diversas iniciativas, incluso de carácter legislativo, que proporcionarían una adecuada protección a los funcionarios públicos en materia de seguridad e higiene en el trabajo.

Ahora bien, como quiera que el tiempo transcurrido no ha aportado la deseada legislación y que en estos años se han seguido recibiendo quejas de funcionarios en el sentido ya expuesto, hemos decidido ponernos en contacto nuevamente con el Ministerio para las Administraciones Públicas, mediante escrito en el que ponemos de manifiesto nuestra extrañeza por el hecho de que habiendo transcurrido más de dos años, desde la recepción del informe no hayamos tenido noticia alguna respecto del resultado obtenido de las diferentes líneas de actuación que se nos anunciaban, y sí, por el contrario, hemos continuado recibiendo quejas procedentes de funcionarios públicos manifestando la falta de cobertura que padecen en materia de seguridad e higiene en el trabajo.

En base a lo anterior, hemos solicitado al Ministerio para las Administraciones Públicas nueva información al respecto en la que nos detallen las actuaciones llevadas a cabo a partir de julio del año 1990 y la evolución que hayan tenido cada una de las medidas entonces iniciadas tendentes a universalizar el régimen de seguridad e higiene en el trabajo para todos los trabajadores.

Es necesario tener presente asimismo, que el derecho a la salud en el trabajo reconocido por la Constitución española no establece diferencias en función del vínculo jurídico que une al empleado público con la Administración. Por ello, ya sea aquél laboral o funcionarial, son requeridas las mismas condiciones de higiene, sanitarias y de seguridad para ambos colectivos, siendo necesario, por otra parte, un tratamiento en cierto modo unificado para aquellos empleados públicos que siendo funcionarios o laborales realizan iguales o similares funciones y trabajan en las mismas dependencias.

Como hemos dicho en otras ocasiones a lo largo de este informe, las medidas recientemente adoptadas para modernizar la Administración pública, como el Plan de Modernización y el Acuerdo Administración-Sindicatos de 16 de noviembre de 1991 hacen necesario introducir en el catálogo de los derechos funcionariales plenamente efectivos el derecho constitucional a la protección de la salud. Asimismo entendemos que las organizaciones sindicales representadas en los órganos de negociación creados por la Ley 9/1987, de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las administraciones públicas, modificada por la Ley 7/1990, son competentes para negociar sobre las materias que la propia legislación enumera, encontrándose entre ellas las «medidas sobre salud laboral».

En nuestra opinión, el marco adecuado donde deben de estar configuradas este tipo de medidas debe ser la futura legislación sobre prevención de riesgos laborales y de esta forma incluir al numeroso colectivo de funcionarios en las acciones preventivas y protectoras de las que tradicionalmente han estado excluidas. Asimismo entendemos, que la elaboración de la normativa sobre salud laboral es una exigencia que viene impuesta tras la aprobación de las Directivas comunitarias 89/391/CEE, relativa a la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y la salud de los trabajadores en el trabajo especialmente y la 80/1007/CEE, sobre la protección de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición a agentes químicos, físicos y biológicos durante el trabajo.

Esta normativa comunitaria incluye en su ámbito de aplicación al personal al servicio de las administraciones públicas con la lógica excepción de aquellas actividades específicas de la función pública que por las características que concurren en ellas resulta difícil conciliar el sistema de protección de la salud laboral, como pueden ser las actividades relacionadas con las Fuerzas Armadas, la policía y los servicios de protección civil. Todo ello trae consigo la obligación de trasladar a la legislación española los compromisos asumidos internacionalmente y, en concreto, los adquiridos en el ámbito comunitario, por lo que se refiere a la protección de la salud de los trabajadores.

Nuestra solicitud de informe es contestada por el Ministerio para las Administraciones Públicas mediante escrito de fecha 29 de diciembre de 1992, en el cual nos comunican que la promoción de medidas legales y reglamentarias sobre seguridad de higiene en el trabajo en las administraciones públicas no corresponde en exclusiva a ese departamento, sino también y fundamentalmente al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Igualmente, se destaca que el asunto debe ser objeto de negociación con las organizaciones sindicales, coordinado con los órganos de gobierno de las Comunidades Autónomas y las entidades locales, así como debe ser objeto de adaptación a las peculiaridades de los departamentos, organismos y unidades administrativas de todas las administraciones públicas.

Seguidamente se detallan las actuaciones llevadas a cabo por el Ministerio para las Administraciones Públicas desde el verano de 1990 en la materia de la seguridad e higiene en el trabajo, como son la participación en la elaboración del actual borrador del «Proyecto de Ley sobre prevención de riesgos laborales», negociación con los representantes de los sindicatos legitimados para negociar en el ámbito de la función pública, inclusión de un capítulo en el Acuerdo de 16 de noviembre de 1991 dedicado a la Salud Laboral, mantenimiento de contactos con los órganos de Gobierno de las comunidades autónomas.

Por último, el Ministerio nos significa que el borrador del proyecto de ley se presentó ante la Comisión de Subsecretarios en su reunión de 23 de septiembre de 1992.

Todas estas actuaciones realizadas evidencian ciertamente la toma de conciencia del problema por parte de los departamentos implicados y, en general de todas las administraciones públicas, interesadas en ampliar la cobertura de las medidas de prevención de riesgos laborales a todos sus empleados.

Ahora bien, creemos que desde que esta institución dedicó un apartado en su informe correspondiente a 1989 a esta problemática, los funcionarios públicos siguen sin tener garantizada la protección de su salud en el trabajo, pese a que el Acuerdo Administración-Sindicatos de 16 de noviembre de 1991 incluyera entre sus capítulos el de la Salud Laboral.

Pensamos que difícilmente se puede garantizar un mínimo de protección de las condiciones higiénicas y sanitarias del funcionariado si determinados derechos, como decíamos anteriormente, no pasan a formar parte del estatuto de los funcionarios públicos, de forma que las restantes medidas de tipo transitorio o provisional reconocidas en instrumentos paccionados pueden perder efectividad o no desplegar sus efectos en tanto las medidas legislativas no sean aprobadas definitivamente.

Debemos insistir, por tanto, en la urgencia de la adopción de esta normativa, en la medida en que, si bien España ya había asumido la existencia de determinados compromisos internacionales en

esta materia, como son el Convenio 155 de la OIT sobre seguridad y salud de los trabajadores y medio ambiente de trabajo y el 161 de la OIT sobre los servicios de salud en el trabajo, el primero de los cuales forma parte del derecho interno al haber sido ratificado por España, tal necesidad deviene una obligación por el carácter mismo de la Directiva 89/391/CEE, en el sentido dado a este instrumento por el Tratado constitutivo de la CEE cuando establece que la directiva obligará al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse.

Tal resultado no es otro que la homogeneización del nivel de protección de la salud y seguridad de los trabajadores entre todos los países comunitarios y la unificación del marco legal aplicable, en este caso, a los empleados al servicio de las administraciones públicas.

13.1.5. *Retraso en la resolución de recursos*

Los recursos administrativos, al margen de su finalidad genérica garantizadora del acierto y de la legalidad de las resoluciones administrativas, pretenden con no menor intensidad garantizar la plenitud de los derechos de los ciudadanos frente a la Administración, evitándoles tener que acudir sistemáticamente a los tribunales en su defensa.

Ya hemos dicho en anteriores informes que la eficacia de estos mecanismos garantizadores depende en buena medida de la agilidad con la que los mismos sean empleados, tanto por los interesados como por la Administración. Es de todo punto evidente que el reconocimiento de cualquier derecho o posición jurídica de un ciudadano frente a la Administración, largo tiempo después de que ésta, en virtud del principio de inmediata ejecutividad de sus actos y resoluciones, los haya ejecutado, hace que la plenitud del derecho de los ciudadanos se vea severamente mermada.

Si esto es así con carácter general, resulta más palpable en el ámbito de la Función Pública en la medida en que los recursos administrativos son los mecanismos habituales a través de los cuales los funcionarios y los ciudadanos que aspiran a ingresar en la Función Pública defienden sus legítimos derechos e intereses y pretenden a su través obtener plena satisfacción.

Un ciudadano que pretenda participar en unas pruebas selectivas y disconforme con el modo en el que éstas se hayan celebrado, con la forma en que se hayan aplicado las bases de la convocatoria o con el hecho mismo de ser admitido o excluido a la celebración de dichas pruebas y, tras efectuar la correspondiente reclamación o recurso, no vea éste resuelto en un plazo inmediato, habrá perdido, sin duda alguna, la plenitud del ejercicio de su derecho sin que los daños derivados de esta situación sean fácilmente reparables. Del mismo modo, cualquier funcionario que pretenda obtener un determinado destino, si no ve atendidas las reclamaciones o recursos que efectúe en un plazo más o menos inmediato, se verá avocado a renunciar al mismo ya que con el transcurso del tiempo es muy probable que el destino solicitado en su momento no resulte ya de su interés.

Con todo lo anterior queremos significar que la agilidad en la resolución de los recursos administrativos, especialmente en materia de función pública, resulta decisiva para que estos instrumentos cumplan la finalidad garantizadora que el legislador les ha otorgado. Lamentablemente, según se puede comprobar por los ejemplos que a continuación se exponen, la realidad dista bastante de encontrarse próxima a la situación idónea.

En la queja 9118591 un ciudadano nos exponía que, con ocasión de la convocatoria de pruebas selectivas de Profesores Numerarios de Escuelas Oficiales de Náutica, convocadas en el Boletín Oficial del Estado de 5 de mayo de 1988, con fecha 26 del mismo mes presentó la oportuna solicitud de participación en las mismas.

Como quiera que su solicitud no fue aceptada al aparecer como excluido en la resolución publicada en el Boletín Oficial del Estado de 17 de junio de ese año, el interesado presentó reclamación con fecha 23 de junio de 1988 ante la Subsecretaría del entonces Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones por estimar que tal exclusión no se ajustaba a derecho, lo que

se agravaba por el hecho de que era la última oportunidad que el promovente de la queja disponía para poder acceder de forma definitiva como funcionario de carrera al puesto que desempeñaba como interino en el Cuerpo de Profesores de Escuelas Oficiales de Náutica, declarado a extinguir.

Transcurridos tres años sin que el interesado hubiera obtenido respuesta expresa a su reclamación, acudió a esta institución solicitando nuestra intervención, y así, con fecha de septiembre de 1991 pedimos informe a la Subsecretaría del Ministerio de Obras Públicas y Transportes relativo al retraso en la resolución de la reclamación interpuesta, habiendo sido necesario reiterar tal petición de informe en febrero de 1992 para, finalmente, obtener respuesta en mayo del mismo año, en la que se nos informaba que con fecha 8 de abril se había desestimado la reclamación presentada por el interesado el 23 de junio de 1988, es decir, casi cuatro años después de su interposición, declarando que no podía ser admitido a las pruebas selectivas por haber presentado su solicitud un día fuera de plazo.

Analizado el contenido del informe del Ministerio y tras haberlo comunicado al interesado, nos pusimos en contacto nuevamente con el referido departamento, mediante escrito en el que, sin entrar en el fondo del asunto, relativo al cómputo del plazo de los veinte días naturales que normalmente se establecen en las convocatorias de procesos selectivos para el ingreso en la Administración, le manifestábamos nuestra extrañeza por el hecho de que no se nos hubieran especificado las razones que habían originado una demora en la tramitación del recurso de casi cuatro años.

Asimismo entendíamos que la citada demora había producido una conculcación de lo establecido en el artículo 61.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo además de inadecuarse la conducta del Ministerio de Obras Públicas y Transportes a los principios constitucionales que deben regir toda actuación administrativa, como son, el de eficacia y sometimiento pleno a la ley y al Derecho proclamados por el artículo 103 de la Constitución española.

Por otra parte, en el contexto actual de las reformas emprendidas para la modernización de las administraciones públicas y la reforma del procedimiento administrativo no es explicable la lentitud con la que se resuelven los recursos como el planteado por el compareciente.

Ya se ha insistido en otros informes que la figura del silencio administrativo negativo ha sido creada para, entre otras finalidades de tipo procesal, en todo caso, beneficiar a los ciudadanos y no para perjudicarles, sirviendo como obstáculo a superar en el procedimiento administrativo.

Cuestión similar a la expuesta en este momento fue objeto de examen en el informe correspondiente a 1990, en el cual, con motivo del volumen considerable de quejas procedentes de personas que habían interpuesto algún tipo de reclamación o recurso ante el Ministerio de Educación y Ciencia sin haber recibido respuesta expresa, planteamos la cuestión a la Subsecretaría de ese departamento, siendo informados de la situación de los servicios encargados de la resolución de los recursos administrativos y sobre las previsiones que existían en orden a agilizar y poner al día los mencionados servicios.

En el caso presente, y como contestación a nuestra solicitud de informe realizada al Ministerio de Obras Públicas y Transportes, con fecha 17 de noviembre de 1992 tiene entrada en esta institución escrito de la Subsecretaría en el cual nos remite una nota detallada elaborada por la Subdirección General de Recursos sobre la situación general de los recursos en el citado Ministerio.

En el referido informe nos significan que en el período comprendido entre el 1 de enero de 1990 al 31 de agosto de 1992, de los 34.320 recursos presentados, han sido resueltos 30.540, quedando pendientes de resolver 3.780.

La Inspección General de Servicios del Ministerio para las Administraciones Publicas, en la Inspección Operativa de Servicios realizada en los diversos departamentos ministeriales sobre «procedimientos de resolución de recursos administrativos», en marzo de 1990, señaló entre otras conclusiones que las mayores dificultades que plantea la normativa aplicable en materia de recursos es, por un lado, la profusión y variedad en el aspecto sustantivo y, por otro, la dispersión en lo que se refiere a la delegación de funciones.

Así, y por lo que se refiere concretamente al Ministerio de Obras Públicas y Transportes, la Inspección Operativa de Servicios puso de relieve que la dificultad antes aludida adquiere una especial complejidad en el Ministerio de Obras Públicas y Transportes que se deriva no sólo de las múltiples modificaciones habidas en la legislación administrativa de carácter general durante la década de los años ochenta, sino, muy significativamente, de la normativa sectorial de este departamento, que es de publicación reciente y, en general, con principios claramente innovadores. Lo expuesto provoca, junto con la consiguiente carencia de doctrina jurisprudencial, la necesidad de establecer criterios interpretativos para la aplicación de la nueva legislación.

El informe remitido por el Ministerio de Obras Públicas y Transportes continúa exponiendo que:

> «Por otra parte es de destacar que de los 3.780 recursos pendientes hay, aproximadamente, 2.500 referidos a materia de costas. Sobre esta cuestión debe resaltarse lo siguiente:
>
> — La estadística sobre el número de recursos interpuestos en las décadas de 1970 y 1980 hasta la entrada en vigor de la Ley de Costas de 1988, arrojaba una media anual ponderada de unos 300 recursos. En el año 1988, se interpusieron 730; en 1989, 940; en 1990, 887; en 1991, 1.197, y en 1992, hasta el 31 de agosto, 710 recursos. De tales datos se evidencia un crecimiento de casi un cuatrocientos por cien en el número de recursos formulados en dicha materia, a la fecha actual.
>
> — La carencia de personal suficientemente preparado para abordar la dificultad evidente que representa, tanto el aludido aumento de conflictividad en la materia, como la complejidad inherente a la aplicación de una norma tan sumamente innovadora, de fuerte contenido económico, patrimonial y medioambiental.
>
> — Las sentencias del Tribunal Constitucional 149/91 de 4 de julio, y 198/91, de 17 de octubre, recaídas, respectivamente, en procedimientos de inconstitucionalidad, planteados contra la Ley de Costas y su Reglamento por distintas comunidades autónomas, que han introducido serias matizaciones, por razón de la competencia, en favor de éstas.
>
> Asimismo, cabe señalar que en la aludida Inspección Operativa de Servicios sobre "procedimientos de resolución de recursos administrativos" se pone de manifiesto que "como consecuencia del ritmo creciente de interposición de recursos y las limitaciones de los servicios para su absorción, se produce una exagerada acumulación de recursos pendientes que también tiende a incrementarse progresivamente».
>
> En último término parece oportuno señalar que, según encuesta sobre recursos administrativos, realizada sobre los diversos departamentos ministeriales por el Ministerio para las Administraciones Públicas, en marzo de 1992, los tiempos de tramitación de los recursos no son excesivamente elevados, arrojando una media total de doscientos quince días y de doscientos cincuenta y nueve días, si se excluyen los recursos referidos a asuntos de personal.
>
> De otra parte, la encuesta citada arroja los siguientes datos:
>
> 1. El índice general de estimación en vía administrativa es del 4,68 por 100.
>
> 2. Frente al 95,32 por 100 de desestimaciones, ya sean expresas o presuntas, únicamente se formaliza un 9,17 por 100 de recursos contenciosos.
>
> 3. El índice de estimación en vía contenciosa el año 1990 alcanzó sólo el 19,18 por 100.
>
> Como conclusión, el Ministerio para las Administraciones Públicas a la vista de estos datos, considera que de los mismos puede deducirse que la Administración

resuelve “bien” o que las pretensiones que se plantean en la vía contenciosa carecen de fundamento en una gran proporción.»

Examinados los argumentos vertidos en el informe del Ministerio de Obras Públicas y Transportes debemos realizar algunas precisiones.

Así, en primer lugar, y aun comprendiendo las dificultades a que nos aluden debido a los cambios normativos que, lógicamente, generan mayor número de recursos, y la insuficiencia de personal capacitado para dar respuesta a los mismos, entendemos, que con carácter general no se pueden aplicar distintos niveles de exigencia de los plazos previstos en las leyes, según se trate de uno u otro tipo de destinatario, de las mismas, a saber, un ciudadano o la Administración.

Es decir, si en el caso del promovente de la queja, su solicitud de participación fue excluida por haberla presentado un día después de haber transcurrido los veinte días previstos en las bases de la convocatoria, no es fácilmente admisible que la Administración pueda invocar dificultades de toda índole para no dar respuesta en cuatro años a un recurso para el que la legislación vigente establece un plazo de resolución de uno o tres meses, dependiendo de que se trate de recurso de alzada o reposición.

En otro orden de cosas, los datos aportados por el Ministerio hacen pensar en que, con independencia del número de recursos resueltos en relación con los presentados, lo cierto es que en agosto de 1992 aún quedan casi 4.000 recursos pendientes. Esta abultada cifra podría dejar de ser preocupante en la medida en que el Ministerio hubiera aportado iniciativas tendentes a paliar la situación dada, pero sin embargo, no se deducen estas conclusiones del informe recibido.

Efectivamente, como podemos comprobar, el Ministerio para las Administraciones Públicas opina, tras la encuesta realizada a los diversos departamentos ministeriales, que de los datos aportados puede deducirse que la Administración resuelve «bien» en base a que el índice general de estimación en vía administrativa es del 4,68 por 100 y las desestimaciones el 95,32 por 100, así como que los tiempos de tramitación de los recursos no son excesivamente elevados, arrojando una medida total de doscientos quince días y de doscientos cincuenta y nueve días, si se excluyen los recursos referidos a asuntos de personal.

Todo lo anterior nos hace razonar que si la Ley de Procedimiento Administrativo establece unos plazos en los cuales ha de producirse una resolución de la Administración para que no exista silencio administrativo, que en el caso de los recursos serían de treinta días —reposición— o de noventa días —alzada—, estas previsiones normativas ciertamente sirven de poco frente a la opinión ministerial de que los tiempos medios de tramitación no son excesivamente elevados. Es decir, un retraso en el mejor de los casos, de ciento sesenta y nueve días, o como en el supuesto planteado por el interesado de casi cuatro años, son considerados por el Ministerio para las Administraciones Públicas como retrasos no «excesivamente elevados».

No podemos, por ello, manifestar sino nuestra inquietud en el conocimiento de estas cifras y, aún más, al comprobar que el Ministerio de Obras Públicas y Transportes no vislumbra ninguna opción de futuro en base a la cual poder articular posibles medidas de reforma del servicio de recursos, dirigidas fundamentalmente a agilizar el tiempo medio de tramitación de los mismos, en la medida en que la propia Administración considera que resuelve «bien» los recursos interpuestos.

Ahora bien, a nuestro juicio esta no es la calificación que objetivamente se puede deducir de la resolución de los recursos, pues no se puede considerar que se resuelve «bien” cuando únicamente son estimados el 4,68 por 100 de los recursos, ni que se resuelve «bien» cuando los interesados obtienen respuesta casi a los nueve meses de la interposición del recurso, manejando los datos aportados por el propio Ministerio.

Todo lo anteriormente expuesto vuelve a actualizar lo dicho en anteriores informes y sobre lo que esta institución ha insistido en numerosas ocasiones. Y es la idea de la patrimonialización de los servicios públicos, en la medida en que los propios funcionarios públicos consideran como sinónimo

de eficacia el dato del bajo, por no decir, irrisorio, índice de estimación de recursos en vía administrativa, así como la mentalidad de numerosos funcionarios a la hora de enfrentarse a las peticiones de los ciudadanos.

Ahora bien, los recursos y reclamaciones que son interpuestos por los ciudadanos ante la Administración y que no son sopesados adecuadamente por ésta dan origen, por tanto, a que tales cuestiones sean trasladadas a los tribunales de Justicia contribuyendo al colapso de muchos de estos tal y como se denuncia en otras páginas de este informe. Pero sin embargo, esta consecuencia no es la única, pues en el caso del promovente de la queja, el tiempo medio de tramitación de su reclamación ha superado con creces el plazo máximo de un año para la interposición del recurso contenciosoadministrativo en los casos en los que no exista resolución expresa. Por tanto, esta dilatada e injustificada ausencia de respuesta ha originado, en definitiva, una desprotección en el ciudadano que ha visto imposibilitado el sometimiento de la cuestión a los tribunales hasta que no se han reabierto los plazos con la resolución expresa dictada tardíamente.

Ilustrativo resulta, asimismo, el caso planteado en la queja 9108883, de un funcionario de la Administración local, jubilado forzosamente al cumplir sesenta y cinco años de edad, que cursó ante el Consejo de Ministros una solicitud de indemnización de los perjuicios derivados del adelanto de la edad de jubilación, como consecuencia de las previsiones contenidas en el artículo 33 de la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública.

Según nos comunicaba el promovente, su reclamación había sido presentada mediante carta certificada de 9 de noviembre de 1990, habiendo transcurrido casi dos años sin obtener respuesta alguna.

En base a las alegaciones del interesado, y sin pronunciarnos sobre el fondo del asunto, nos dirigimos al Ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno, responsable de la tramitación del expediente, solicitando información sobre la causa de la tardanza en su resolución.

Del informe remitido por la Subsecretaría del mencionado departamento se desprendían los siguientes hechos:

1.° Que la reclamación fue recibida el 15 de noviembre de 1990, y hasta el 21 de enero de 1991 no se requirió del ayuntamiento en el que había prestado sus servicios el promovente, el preceptivo informe sobre las circunstancias de la jubilación, informe éste que tuvo entrada en el Registro General del departamento el 20 de marzo siguiente.

2.º Que hasta el 2 de julio de 1991, y previa denuncia de la mora por el interesado el 21 de junio, no se redactó la propuesta de resolución de la reclamación antedicha que, de conformidad con los trámites establecidos, pasó a informe del Servicio Jurídico del Ministerio el día 16 de diciembre de 1991, remitiéndose lo actuado a continuación al Consejo de Estado que, tras resolver en sesión celebrada el día 12 de marzo de 1992, remitió su dictamen en escrito registrado de entrada el día 18 siguiente.

3. º Que dos meses después, el 29 de mayo de 1992, el Ministro de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno elevó al Consejo de Ministros la propuesta desestimatoria de la reclamación formulada en base a lo dictaminado por el Servicio Jurídico y el Consejo de Estado, resolviendo el Consejo de Ministros en su reunión del día 12 de junio de conformidad con la propuesta, dándose traslado del Acuerdo al interesado con fecha 3 de julio de 1992.

En relación con los hechos precedentes y una vez resuelto el problema de fondo, se recordó al órgano competente la necesidad de resolver en tiempo los expedientes administrativos.

13.1.6. *Discrecionalidad en la concesión de comisiones de servicio*

El artículo 8 del Reglamento General de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de Funcionarios Civiles de la Administración del Estado regula la figura de las comisiones de servicios como un instrumento que permita dar cobertura a un puesto de trabajo vacante en caso de urgente e inaplazable necesidad, durante el plazo máximo de un año, por parte de un funcionario que reúna los requisitos establecidos para el desempeño de dicho puesto en la relación de puestos de trabajo legalmente aprobada.

Sin entrar en mayores precisiones, parece evidente que esta figura de la comisión de servicio de carácter temporal tiene como finalidad exclusiva garantizar el interés público y la adecuada prestación de los servicios cuando por razones de cualquier índole un determinado puesto de trabajo, cuya cobertura se considera imprescindible, urgente e inaplazable, ha quedado vacante. Sin embargo, la parquedad con la que está regulada esta figura origina que con alguna frecuencia se utilice la misma para la cobertura de plazas vacantes en las que no se dan los requisitos de urgencia e inaplazable necesidad, eludiendo así los rigores previstos por la normativa vigente para la cobertura de vacantes a través de los oportunos concursos públicos.

Claro ejemplo de ello puede ofrecer la queja 9007008, presentada por varios funcionarios de la Administración de la Seguridad Social con destino en la Agencia Comarcal de Jerez de la Frontera, cuestionando la concesión de una comisión de servicio en dicha agencia alegando que no concurrían en el caso citado los requisitos de urgente e inaplazable necesidad requeridos para acordar un nombramiento en comisión de servicios, y argumentando, por otra parte, que el nombramiento en cuestión se había producido exclusivamente en función de los intereses particulares de la funcionaria designada, razón por la cual no se dio publicidad alguna al procedimiento para la cobertura de la referida vacante, a diferencia de lo que se había hecho en supuestos similares de otras unidades de recaudación, incluso de la propia provincia de Cádiz.

La citada actuación en su opinión supuso una lesión de los intereses de otros funcionarios, entre ellos alguno de los firmantes de la queja, aspirantes a la citada plaza y que, a diferencia de la funcionaria nombrada, ya se encontraban destinados en Jerez de la Frontera.

Los sucesivos informes recibidos de la Dirección General de la Tesorería General de la Seguridad Social mantenían la tesis de que el criterio seguido en la designación en comisión de servicios de la funcionaria en cuestión, a quien se calificaba de idónea, había sido exclusivamente la valoración de «la capacidad, rendimiento, conocimiento y experiencia de las funciones a desarrollar por el personal destinado en las áreas específicas del puesto de trabajo vacante».

Frente a tales afirmaciones objetamos en su día que en el momento de la concesión de la comisión de servicios existía al menos otra aspirante, asimismo promovente de esta queja, objetivamente mejor capacitada para el desempeño del puesto en cuestión, teniendo en cuenta que pertenecía a un cuerpo superior que la designada, ostentaba ya la categoría de jefe de negociado y se encontraba destinada en Jerez de la Frontera, circunstancias que finalmente un año después fueron tenidas en cuenta para adjudicarle la plaza en virtud de las normas dictadas por esa Dirección General con fecha 15 de noviembre de 1990.

Finalmente dejamos constancia del hecho de que la funcionaria favorecida por la comisión de servicios había participado en el posterior concurso de traslados convocado por Orden de 11 de diciembre de 1990, sin llegar a obtener ninguna de las cinco plazas de similar categoría a la que venía desempeñando provisionalmente.

Por todo ello, procedimos a formular al amparo de lo previsto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo el oportuno recordatorio de los deberes legales establecidos al respecto para su ulterior traslado a la Dirección Provincial de la Tesorería General en Cádiz, como unidad responsable de la actuación a que se refiere la presente queja, mediante resolución que concluía afirmando lo siguiente:

«En consecuencia, y al objeto de evitar en lo sucesivo situaciones como la aquí planteada, se recomienda a esa Dirección General la adopción de las medidas necesarias para que los procedimientos de cobertura de vacantes se ajusten a los mencionados principios que resultan de aplicación incluso a las comisiones de servicios, aun cuando en estos supuestos el procedimiento pueda abreviarse, garantizando la agilidad del proceso para hacer frente a la urgente e inaplazable necesidad de la cobertura del puesto de trabajo de que se trate, pero sin perjuicio de su objetividad.»

La citada resolución fue rebatida por la Dirección General de la Tesorería General de la Seguridad Social, en base a un doble orden de consideraciones:

De un lado, y desde un punto de vista formal, se nos indicaba que por la aplicación combinada de los principios de jerarquía y coordinación, y de acuerdo con el esquema de competencias en materia de función pública, correspondía al Ministerio de Administraciones Públicas la adopción de las medidas necesarias para garantizar una exacta y homogénea aplicación de la normativa referida a los funcionarios públicos (Ley 30/1984, art. 4, apartados a) y c) y, en consecuencia, tratándose, como es el caso de las comisiones de servicio, de una cuestión de alcance general en la Función Pública, y en mérito a los referidos principios constitucionales, consideraban lógico que la recomendación se dirigiera al órgano competente para imponer y garantizar una solución homogénea, al menos en el ámbito de la Administración del Estado.

En cuanto al fondo del asunto se alegaba la inexistencia de disposición alguna estableciendo un procedimiento al que debiera ajustarse la cobertura de puestos de trabajo en comisión de servicios, e incluso se afirmaba que los principios constitucionales de mérito y capacidad, «aunque deseables>’, no resultaban aplicables, en tanto no fueren recogidos en la legislación ordinaria en referencia concreta a la figura de la comisión de servicio.

Las objeciones efectuadas a nuestra recomendación nos llevaron a someter a la Dirección General de la Tesorería General de la Seguridad Social diversas consideraciones que ahora conviene reproducir:

Así, comenzábamos tachando de incomprensible la contumacia de dicho órgano directivo en mantener una postura contraria al sentido de nuestra recomendación, que no era sino correlato del reiterado principio constitucional de eficacia exigible a toda Administración pública, principio ya recogido de antiguo en nuestra Ley de Procedimiento Administrativo (art. 29.1).

Aún más incomprensible decíamos que resultaba dicha posición cuando se llegaba a afirmar que los repetidamente citados principios constitucionales a que debe ajustarse la actuación administrativa, aunque deseables, no son aplicables en tanto no sean recogidos en la legislación ordinaria, y mucho más si se tiene en cuenta que el propio órgano aquí en cuestión, en anteriores procesos de cobertura de vacantes en comisión de servicios, se había ajustado a dichos preceptos adoptando las cautelas necesarias, en este caso una publicidad sumaria, para garantizar la objetividad de la decisión, procedimiento del que se apartó en el caso a que se contrae la presente queja con la consecuencia claramente demostrada de que la persona que fue nombrada lo fue en detrimento de otros posibles candidatos mejor cualificados.

Asimismo reiterábamos que en el caso presente la Dirección Provincial de esa Tesorería en Cádiz había utilizado la figura de la comisión de servicios con una finalidad distinta de aquella para la que está prevista, en una actuación arbitraria que pudiera incluso suponer una desviación de poder y, en consecuencia, habíamos formulado nuestra recomendación tendente, precisamente, a salvaguardar en el futuro, y aun respetando la urgencia del procedimiento de cobertura de vacantes, los principios de eficacia y objetividad que deben regir la provisión de puestos de trabajo públicos.

Por todo ello, concluimos nuestra comunicación anunciando que la negativa a aceptar el sentido de nuestra recomendación sería reflejada en el presente informe.

Esta última comunicación ha tenido reciente respuesta en la que la Dirección General de la Tesorería General de la Seguridad Social, modificando su postura negativa inicial, nos comunica la aceptación de nuestra recomendación anunciándonos que han dirigido escrito a la Dirección General de Personal del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para que, a su vez, eleve consulta al Ministerio para las Administraciones Públicas con el fin de determinar el procedimiento a seguir en la concesión de comisiones de servicio.

Al margen de lo anterior, y de conformidad con lo previsto en el artículo 28.2 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, parece conveniente que el Ministerio para las Administraciones Públicas aborde la regulación específica de la figura de la comisión de servicio, limitando la aparente discrecionalidad actual de su aplicación y sometiéndola de forma expresa a los principios constitucionales de mérito, capacidad, igualdad y publicidad.

13.1.7. *Retribuciones de los funcionarios destinados en el extranjero*

Con ocasión del expediente 9022610, formulado por una funcionaria del Cuerpo General Auxiliar destinada en el extranjero, se iniciaron actuaciones tendentes a conocer las previsiones existentes sobre el desarrollo del Real Decreto 1404/86, modificado parcialmente por el 1239/88, que regula las retribuciones de los funcionarios destinados en el extranjero y en especial de lo establecido en su artículo 5 según el cual estos funcionarios, cuando estén destinados en países en los que los estudios cursados en centros públicos pudieran presentar por razones de índole lingüística, cultural o pedagógica grandes divergencias a las oficialmente vigentes en su momento en España, podrían obtener una indemnización por cada hijo menor de edad efectivamente escolarizado en el país de destino.

De nuestras actuaciones dimos cuenta en su momento a las Cortes Generales incluyendo este asunto en el informe correspondiente al pasado año 1991, y haciendo referencia expresa a la respuesta recibida por parte de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas del Ministerio de Economía y Hacienda, la cual ponía de manifiesto entre otras cuestiones que, si bien no estaba previsto el desarrollo de esta norma por el momento, «si las circunstancias variasen sustancialmente en el futuro, podría incoarse en ese momento el proceso administrativo correspondiente para determinar los países que tengan derecho a recibir la indemnización así como la cuantía de la misma».

La respuesta recibida pareció insuficiente por cuanto su pretensión se orientaba al desarrollo reglamentario de un aspecto bien delimitado de la normativa reguladora de las retribuciones de los funcionarios públicos destinados en el extranjero, cual es conseguir la adecuación de sus retribuciones a los gastos que en materia de educación se vean inexcusablemente obligados a realizar tales funcionarios cuando, teniendo a su cargo hijos menores de edad, no pueden escolarizarlos en las redes públicas de sus países de destino habida cuenta de las grandes diferencias culturales, religiosas o lingüísticas que puedan existir.

Lógicamente, no consideramos de recibo la argumentación recibida del Ministerio de Economía y Hacienda que en líneas generales pretendía argumentar la falta de desarrollo normativo en este punto por considerar que las retribuciones de los funcionarios destinados en el exterior incluía ya en su cálculo un módulo de diferencia cultural que se aplicaba a la generalidad de todos ellos y en el que habría de entenderse incluida la indemnización por educación.

En el curso del presente año han seguido recibiéndose quejas de funcionarios destinados en el exterior y de la Asociación de Cónyuges de Funcionarios Diplomáticos, solicitando la intervención de esta institución constitucional a fin de conseguir que finalmente sea regulada la indemnización por educación prevista en el artículo 5 del Real Decreto 1404/86. A la vista de ello, y teniendo en cuenta por una parte la ya expresada disconformidad de esta institución con la información recibida en su momento, así como la posibilidad abierta en la misma para proceder a la regulación de esta materia

«si las circunstancias variasen sustancialmente en el futuro», hemos considerado oportuno plantear de nuevo la cuestión a la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas del Ministerio de Economía y Hacienda mediante nueva comunicación que en fechas recientes ha sido remitida a dicho centro directivo. En el momento de redactarse este informe no nos había sido remitido aún la información solicitada.

13.1.8. *Médicos del Registro Civil*

Se trata de una investigación que el Defensor del Pueblo había iniciado en años anteriores y que ha concluido en el año 1992, tras formular una recomendación al Ministerio de Justicia que ha sido aceptada, recogiéndose en la Ley Orgánica 7/1992, de 20 de noviembre, por la que se fija la edad de jubilación de jueces y magistrados y se integra diverso personal médico en el cuerpo de médicos forenses.

Se recogen a continuación los antecedentes y el contenido de dicha recomendación.

Comparecieron en su momento ante esta institución funcionarios pertenecientes al Cuerpo de Médicos del Registro Civil, exponiendo diversos problemas que afectaban a este colectivo, y haciendo especial énfasis en los de índole retributiva y de carencia de determinados derechos sociales que les preocupaban especialmente.

Iniciada en su momento ante la Dirección General de los Registros y del Notariado la investigación prevista en el artículo 18 de la Ley Orgánica 3/1981, se recibió, en el mes de diciembre de 1989, el informe solicitado, poniéndose de manifiesto en el mismo que los médicos del Registro Civil percibían sus retribuciones mediante el cobro de arancel por los servicios prestados, y que el vigente en ese momento había sido aprobado por Decreto de 8 de julio de 1971.

Asimismo se ponía de manifiesto en el informe citado que, ante el desfase de las cantidades señaladas en el Decreto de 8 de julio de 1971 con la realidad actual, se habían elaborado diversos proyectos de reales decretos en los años 1982, 1984 y 1988, los cuales nunca fueron aprobados ya que ni tan siquiera llegaron a someterse a la deliberación del Consejo de Ministros.

Finalmente, en el informe al que nos venimos refiriendo se hacía constar nuevamente la necesidad de actualizar el arancel de 1971 en cumplimiento de lo dispuesto en la entonces recientemente aprobada Ley 8/1989, de 13 de abril, de tasas y precios públicos, cuya disposición transitoria fijaba, en su número 3, el plazo de un año a partir de su entrada en vigor para la elaboración de nuevos aranceles.

Un nuevo informe, recibido en noviembre de 1990, nos comunicaba que la Comisión de Subsecretarios y Secretarios de Estado había adoptado la decisión de no modificar el arancel de 1971 en lo que se refiere al percibido por los médicos del Registro Civil, y en su lugar se había optado por la modificación del régimen jurídico de este cuerpo, creándose a tal fin una Comisión entre diversos ministerios, la cual había elaborado un borrador de texto articulado en el que se preveía la integración de los médicos del Registro Civil en el Cuerpo de Médicos Forenses y su asimilación al régimen general de funcionarios.

Por último, un nuevo informe remitido por la Dirección General de Registros y del Notariado, en enero de 1992, comunicaba a esta institución que el borrador del texto de reforma del Cuerpo de Médicos del Registro Civil se encontraba todavía, y desde marzo de 1991, sujeto a estudio, por lo cual no era aún definitivo y no se había concluido su tramitación.

A la vista de estos antecedentes, el Defensor del Pueblo dio traslado al Ministerio de Justicia de las consideraciones que a continuación se exponen:

> «Esta institución no ignora que la modificación del régimen del Cuerpo de Médicos del Registro Civil, y su integración en el Cuerpo de Médicos Forenses, es una

decisión que precisa ser adoptada mediante una norma con rango de ley, lo cual conlleva numerosas dificultades técnicas, entre las que no pueden olvidarse las derivadas de homologar a dos colectivos que hasta el momento han tenido sistemas de ingreso en la función pública y competencias claramente diferenciados. Sin embargo, la situación actual de este colectivo parece exigir una solución inmediata que corrija el desfase del que adolece, no sólo en su sistema retributivo, sino también en el servicio que ha de prestar a la colectividad y que justifica su existencia dentro de la estructura general de la Administración pública.

No corresponde a esta institución pronunciarse al respecto de si la mejor solución al problema planteado pasa por integrar al Cuerpo de Médicos del Registro Civil en el Cuerpo de Médicos Forenses asimilando su régimen al de los funcionarios públicos, o si, por el contrario, tan sólo es preciso adaptar su arancel a las necesidades actuales manteniendo intacto el régimen vigente hasta el momento presente.

En el primer caso, sería necesario agilizar la tramitación del borrador que viene elaborándose desde marzo de 1991 por la Comisión Interministerial creada al efecto, a fin de elaborar un proyecto de ley al que se diese el trámite parlamentario correspondiente. En el segundo caso sería necesario tener en cuenta que la propia Ley de Tasas y Precios Públicos fija como criterio general para determinar los aranceles de los funcionarios retribuidos por este sistema, que éstos deberán permitir la cobertura de los gastos de funcionamiento y conservación de las oficinas en que se realicen las actividades o servicios correspondientes, incluyéndose aquí la retribución profesional de los funcionarios, situación ésta que no se da en el momento actual al estar los aranceles congelados en su cuantía desde el año 1971. Asimismo conviene recordar nuevamente que la disposición transitoria de la repetida Ley 8/1989 fijó en su momento el plazo máximo de un año a partir de su entrada en vigor para la elaboración de nuevos aranceles.

En todo caso, parece evidente que en su regulación actual, el Cuerpo de Médicos del Registro Civil no satisface a la Administración —puesto que han sido numerosas las iniciativas de toda índole para modificar su régimen—, ni a los integrantes de dicho cuerpo —que han acudido en queja ante esta institución constitucional—, ni, en definitiva, al interés público al que necesariamente se debe servir con plena aplicación del principio de eficacia que prevé el artículo 103.1. de nuestra Constitución.»

Por todo ello, y de conformidad con lo que establece el artículo 30.1. de la Ley Orgánica 3/1981, hemos considerado necesario formular la siguiente recomendación: que por el Ministerio de Justicia se lleven a cabo las iniciativas oportunas para actualizar, a la mayor brevedad posible, el régimen jurídico aplicable al Cuerpo de Médicos del Registro Civil, bien sea a través de su integración en el Cuerpo de Médicos Forenses, o bien mediante la actualización del arancel que este colectivo percibe por sus servicios, incorporándose las restantes modificaciones normativas que se consideren necesarias para que este cuerpo sirva eficazmente los fines públicos para los que fue creado.

Por parte del Ministerio de Justicia se informó al Defensor del Pueblo de la elaboración de un proyecto de Ley Orgánica, que se encontraba entonces en tramitación parlamentaria, en el que, optándose por una de las dos soluciones propuestas en nuestra recomendación, se preveía la integración de los funcionarios del cuerpo de médicos del Registro Civil en el cuerpo de médicos forenses, estableciendo las condiciones de prestación de su actividad y situación como integrantes de este cuerpo.

Asimismo se informaba que se estaba elaborando un proyecto de reglamento en desarrollo y aplicación de esta previsión legal.

El proyecto de ley mencionado se ha convertido ya en la Ley Orgánica 7/1992, de 20 de noviembre (9201088).

13.1.9. *Indemnización por razón del servicio en el Organismo Autónomo Correos y Telégrafos*

En el expediente 9204694 y otros más, numerosos funcionarios del Organismo Autónomo Correos y Telégrafos comparecían ante esta institución planteando la situación específica en la que se encontraba el personal del referido organismo que realiza servicios ambulantes.

Los promoventes de las quejas, pertenecientes tanto al Cuerpo Ejecutivo Postal como al Cuerpo Subalterno nos exponían las diferentes cuantías de las percepciones económicas que en concepto de indemnizaciones por razón del servicio perciben los funcionarios adscritos a los servicios ambulantes del organismo.

Ello se debe a que el Real Decreto 236/1988, de 4 de marzo, sobre indemnizaciones por razón del servicio que actualiza y perfecciona el régimen de estas indemnizaciones regulado por el Real Decreto 1344/1984, de 4 de julio, en su disposición transitoria única excluye de la aplicación de sus propios preceptos al personal ambulante de la Dirección General de Correos y Telégrafos, estableciendo que para ellos y en tanto no se regule el régimen especial previsto en la disposición adicional octava, seguirá aplicándoseles lo dispuesto en el capítulo I del Real Decreto 1344/1984, sobre indemnizaciones por razón del servicio.

Los comparecientes sostenían que dicha disposición transitoria vulneraba el principio constitucional de igualdad proclamado por el artículo 14 de la Constitución, al entender que existe una diferencia de trato normativo entre dicho colectivo de ambulantes y el resto del personal incluido en el ámbito de aplicación del Real Decreto 236/1988, de 4 de marzo.

Por ello, diversos funcionarios de Correos que realizan servicios ambulantes sometieron a los tribunales de Justicia la actualización de las dietas que entendían les correspondían y su equiparación con las cuantías reconocidas en el Real Decreto 236/1988, de 4 de marzo, y que son revisadas periódicamente por un Acuerdo del Consejo de Ministros. Como consecuencia de tales demandas judiciales, se dictaron sentencias en las que, si bien existían casos aislados de fallos desestimatorios, la tendencia judicial predominante lo era en el sentido de estimar las pretensiones de actualización económica.

Pues bien, aun cuando en un primer momento esta institución se abstuvo de actuar, y así se les comunicó a los interesados, en base a lo establecido en el artículo 17.2 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, al habernos informado numerosos interesados de la interposición de recursos judiciales en un momento posterior y con pleno respeto al principio de independencia judicial y a los fallos judiciales que pudieran darse en ese o en posteriores momentos, se decidió investigar el problema general planteado en las quejas presentadas.

Así, esta institución se dirigió a la Dirección General del Organismo Autónomo Correos y Telégrafos planteando la posibilidad de actualizar las referidas indemnizaciones por razón del servicio, a la vez que le dábamos traslado de las argumentaciones expuestas por los funcionarios afectados. En nuestro escrito, fechado el 7 de octubre de 1992, reconocíamos ante el organismo autónomo que esta institución era consciente de que tal diferencia de trato podía estar fundamentada en la especial naturaleza de los servicios prestados por los funcionarios ambulantes, en la medida en que su prestación de servicios consistía básicamente en el desplazamiento de unas poblaciones a otras realizando la labor de clasificación del correo, lo cual llevaba a concluir que tales desplazamientos constituían, en esencia, norma habitual y no excepcional.

Ahora bien, ante la existencia de numerosos fallos judiciales estimatorios de las pretensiones de funcionarios de correos de ver actualizadas las cuantías de las indemnizaciones que perciben por razón del servicio, nos encontramos con que existen dos clases de personal que realiza servicios

ambulantes en la Dirección General de Correos: aquellos que perciben una dieta en relación con el mercado, reconocida judicialmente, según hemos visto con anterioridad, y otros que perciben las cantidades estipuladas conforme a la revisión acordada por el Consejo de Ministros de 11-4-1986, sin que exista, por otra parte, diferencia entre los gastos que se ven obligados a realizar los funcionarios a su costa, que en pura lógica, son los mismos, lo que está conduciendo a un desequilibrio progresivo entre gastos y su compensación con respecto a los que no han reclamado en vía judicial.

Esta institución no es ajena respecto de lo preceptuado en el artículo 86.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en relación con el significado y alcance de las sentencias dictadas por dicha Jurisdicción. Es por ello que en su día se formuló una recomendación a la Administración pública para evitar que se exigiera un fallo individualizado para reconocer derechos ya reiteradamente declarados por la jurisprudencia, imponiendo a los ciudadanos la carga de recurrir, cuando se trata de problemas de personal, y esperar varios años hasta ver reconocidos sus derechos, amparándose en la aplicación estricta de lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En este sentido, es significativa la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de junio de 1969 la cual declaró que «no se ajusta a lo preceptuado en el artículo 86.2 de la Ley Jurisdiccional la conducta de la Administración.., obligándoles a someter sus pretensiones a enjuiciamiento jurisdiccional, lo que pudo y debió evitarse sin dar lugar a que la totalidad de los interesados tuvieran que acudir a nuevos procesos para lograr la anulación de los mismos actos denegatorios, con olvido de la referida norma legal y de su propósito indudablemente inspirada en los principios de igualdad ante la ley y economía procesal, encaminada a impedir innumerables litigios.» En base a todo ello consideramos oportuno formular al Organismo Autónomo Correos y Telégrafos, al amparo de lo dispuesto en la Ley Orgánica 3/81 reguladora de esta institución, la siguiente recomendación:

> «..Que por parte de ese organismo autónomo se proceda a modificar la interpretación que se viene realizando de la disposición transitoria del Real Decreto 236/1988 de 4 de marzo, sobre indemnizaciones por razón del servicio, en el sentido de que las cuantías de las indemnizaciones percibidas por los funcionarios de Correos que realizan servicios ambulantes se apliquen conforme a las sucesivas revisiones del Anexo II del mencionado Real Decreto que anualmente establece el Acuerdo del Consejo de Ministros.»

El organismo autónomo Correos y Telégrafos con fecha 16 de diciembre de 1992 nos informó que habiendo consultado a la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas del Ministerio de Economía y Hacienda sobre la aplicación que debía hacerse de la disposición transitoria del Real Decreto 236/1988, de 4 de marzo, el mencionado centro directivo estimó que no procedía hacer extensivas las sentencias favorables a los intereses de los funcionarios a todo el personal ambulante, sin perjuicio de que se podría proceder a establecer un régimen especial para atender las dietas del personal ambulante de Correos, régimen que actualmente está siendo objeto de estudio, elaboración y negociación en el Proyecto de Reglamento de Personal del Organismo Autónomo.

13.1.10.*Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea*

La ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990 en su artículo 82 creó el Ente de Derecho Público Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea, adscrito al antiguo Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones.

Dicho ente de Derecho público se rige según lo previsto por su ley creadora, por el ordenamiento jurídico privado en todo lo relativo a sus relaciones patrimoniales y contratación.

Asimismo, el personal del ente se rige por las normas de Derecho laboral o privado que les sean de aplicación.

La creación del mencionado ente público ocasionó que el personal funcionario que prestaba sus servicios, tanto en el extinto organismo autónomo «Aeropuertos Nacionales» como en otros órganos departamentales afectados por la asunción de competencias del nuevo ente público, debiera transformar el vínculo jurídico con el que hasta entonces estaba ligado con la Administración, en caso de optar por integrarse en las plantillas de personal laboral del nuevo ente.

Con tal finalidad, la propia Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1990, concedía a los funcionarios destinados en las unidades afectadas por la transferencia de funciones, el derecho de optar por la integración en las plantillas de personal laboral del nuevo ente, con reconocimiento, en todo caso, de la antigüedad que les correspondiera, quedando en sus cuerpos de origen en la situación de excedencia voluntaria.

El ejercicio del citado derecho fue regulado por el Real Decreto 1508/1991, de 11 de octubre estableciendo un plazo de dos meses a partir de su entrada en vigor y disponiendo que los funcionarios afectados que optaran por no integrarse en las plantillas de personal laboral del Ente Público, cesarían en sus puestos de trabajo, quedando a disposición del Subsecretario del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, que les atribuiría provisionalmente un puesto de trabajo correspondiente a su grupo de titulación e intervalo de niveles por el órgano competente al respecto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 21 .2.b) de la Ley 30/1984, a cuyo efecto, antes de que finalizara el plazo para ejercitar la opción se facilitaría una lista de plazas vacantes.

Pues bien, la problemática expuesta y los correspondientes reajustes orgánicos y de personal que debieron efectuarse tras la creación del ente público AENA dieron lugar a la presentación de diversas quejas por parte de funcionarios que, habiendo estado adscritos fundamentalmente a la Dirección General de Aviación Civil, optaron por permanecer en su condición de funcionarios.

Estos funcionarios planteaban que las vacantes a que hacía referencia el Real Decreto 1508/199 1 no les habían sido ofertadas lo cual les estaba irrogando perjuicios tanto económicos como profesionales, sin que se adoptaran pese a su insistencia y al tiempo transcurrido medidas tendentes a paliar esta problemática.

Puestos en contacto con el Ministerio de Obras Públicas y Transportes solicitando información al respecto, éste nos comunicó que por Resolución de 29 de noviembre de 1991 se hizo pública la lista de plazas vacantes para aquellos funcionarios que optaron por mantenerse en la Función Pública, los cuales, al haber quedado a disposición del Subsecretario del departamento en aplicación de lo dispuesto en el artículo 21.2 .b) de la Ley 30/1984, y por el artículo 27.2 del Real Decreto 28/1990, de 15 de enero, por el que se aprueba el Reglamento General de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios de la Administración del Estado, continuarían percibiendo, durante un período máximo de tres meses, las retribuciones complementarias correspondientes al puesto de procedencia.

Asimismo se nos informó que al no haber sido posible adscribir con carácter provisional a todos los funcionarios que optaron por la no integración por no existir puestos de trabajo vacantes adecuados a sus características profesionales, después de diversas gestiones, se había obtenido de la Comisión Ejecutiva de la Interministerial de Retribuciones, que por Acuerdo de 14 de abril de 1992, se aprobara la creación de determinados puestos de trabajo, a amortizar en un plazo máximo de seis meses, los cuales estaban integrados formalmente en la Subsecretaría del departamento, y con cargo a los que podrían continuar percibiendo las retribuciones fijadas por dicho Acuerdo los funcionarios que no habían optado por prestar servicios en el citado ente público. Todo ello hasta tanto se les pudiera adscribir provisionalmente o destinar con carácter definitivo por medio de los procedimientos de provisión reglamentariamente establecidos.

Por último, el Ministerio de Obras Públicas y Transportes nos significó que, de los 140 funcionarios que optaron por no integrarse en el referido ente público, en el momento de emisión del

informe se encontraban pendientes de adscripción 65, mientras que el resto de los casos habían sido ya solucionados.

Aparte de los casos expuestos, con posterioridad a la consulta realizada al Ministerio de Obras Públicas y Transportes se han seguido recibiendo quejas de funcionarios en las que nos transmiten su preocupación por el destino concreto que pudieran obtener tras la reasignación de efectivos llevada a cabo, así como sus serias dudas sobre si la Administración cumplirá lo prevenido por la Ley 41/1979, de creación del Cuerpo Especial de Técnicos Especialistas Aeronáuticos, cuerpo al que pertenecen los promoventes de las quejas citadas, en relación con las funciones asignadas a dicho cuerpo y que los promoventes de las quejas aspiran a realizar.

Por ello nuevamente nos hemos puesto en contacto con el mencionado departamento en solicitud de informe sobre las últimas gestiones realizadas en orden a la reubicación del personal funcionario que habiendo optado por permanecer como tal, aún estuviera pendiente de adscripción, en la medida en que entendemos que ha transcurrido un año desde que la asignación de destinos debiera de haberse concluido, lo que ha originado y sigue originando anomalías en la situación económica y profesional de los funcionarios afectados y disfunciones en la organización administrativa.

En este sentido se ha de tener en cuenta que así como se prevé en la normativa vigente la percepción durante tres meses de las retribuciones complementarias correspondientes al puesto de procedencia, en concreto en el artículo 27.2 del Real Decreto 28/1990, citado anteriormente, una vez transcurridos estos tres meses comprobamos que en los puestos en los que están adscritos provisionalmente creados por la Comisión Ejecutiva de la Interministerial de Retribuciones, los funcionarios percibirán el mismo complemento de destino que con anterioridad a la creación del ente público AENA, pero no así el complemento específico, que será el mínimo de 5.139 pesetas mensuales previsto en la Resolución de la Secretaría de Estado de Hacienda, de 2 de enero de 1990.

Todo lo anterior lleva a concluir que quizá los funcionarios que han optado por no integrarse en las plantillas de personal laboral del ente público AENA y que aún están pendientes de adscripción han visto reducidas sus retribuciones económicas y en alguna medida sus ventajas profesionales en comparación con el resto de personal afectado por la transferencia de competencias que decidió suscribir los contratos laborales los cuales les permiten obtener, tal y como dispone el Real Decreto 1508/1991, una retribución económica que será igual, al menos, a la suma de las retribuciones básicas y de los complementos de destino y específico que vinieran percibiendo hasta entonces en su calidad de funcionarios.

En el momento de redactar este informe estamos a la espera de recibir la comunicación solicitada al Ministerio de Obras Públicas y Transportes para analizar la misma y efectuar las recomendaciones o sugerencias que estimemos oportunas.

13.2. *Personal militar*

13.2.1. *Escalas a extinguir*

Durante 1992 se ha tramitado la queja 9201522 y 160 más cuya problemática configura por sí misma este apartado. En ella se abordan las cuestiones que atañen a los miembros del Cuerpo de Ingenieros Técnicos Aeronáuticos del Ejército del Aire respecto a su carrera profesional dentro de las Fuerzas Armadas y fundamentalmente en relación a su pertenencia a dicho Cuerpo.

En la admisión a trámite ante el Ministerio de Defensa se hace referencia a la integración en el nuevo Cuerpo de Especialistas del Ejército del Aire, dentro de la escala media, frente a su permanencia en su cuerpo de procedencia, a extinguir; la falta de reconocimiento de la titulación exigible de quienes procedentes de la Escala de Especialistas del Ejército del Aire, a extinguir se integran en el nuevo Cuerpo de Especialistas junto a los Ingenieros Técnicos Aeronáuticos; y, por

último, la insuficiencia del rango normativo de las disposiciones que desarrollan el proceso de integración.

Los interesados han puesto de manifiesto que la opción de integración en el nuevo cuerpo del Ejército del Aire, dentro de la nueva escala, resulta condicionada en cuanto sólo de esa forma pueden acceder, al empleo de teniente coronel, mientras que si permanecen en su cuerpo de origen en ningún caso pueden superar el empleo de comandante.

Por otro lado, los comparecientes señalan que la falta de titulación de origen y formación académica, de quienes procedentes de la Escala de Especialistas del Ejército del Aire han venido a integrarse con los Ingenieros Técnicos Aeronáuticos, resulta discriminatoria e incluso contraria al propio espíritu de la Ley 17/89, de 19 de julio, dado que la misma señala en su preámbulo que los criterios que han guiado la elaboración de esta ley han sido los de integrar compatibilizando las singularidades de los ejércitos con las disposiciones legales que regulan la función pública y el sistema educativo en general, desvirtuándose así previsiones legales como la señalada en el Real Decreto 1665/1991, de 25 de octubre, por el que se regula el sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior de los estados miembros de la Comunidad Económica Europea, que exigen una formación mínima de tres años de duración, o, el Real Decreto 562/1990, de 4 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso en los Centros Docentes Militares de Formación y de Acceso a la Condición de Militares de Empleo.

Asimismo, los comparecientes ponen de manifiesto la posible falta de rango normativo en disposiciones como el Real Decreto 1928/91, de 20 de diciembre, por el que se Adaptan las Escalas Declaradas a Extinguir, al régimen del personal militar establecido en la Ley 17/89 y, el Real Decreto 1637/90, de 20 de diciembre, por el que se aprueban las normas reglamentarias de integración de escalas de las Fuerzas Armadas, toda vez, que ambos decretos se exceden en mucho de las previsiones que la Ley 17/89 establece en su artículo 11.2 al señalar que la creación, extinción, integración o refundición de cuerpos y escalas se efectuara por ley, sin que sirva de habilitación suficiente lo previsto en la disposición adicional séptima de la aludida ley, cuando señala que el régimen de los militares de carrera pertenecientes a las escalas relacionadas en los puntos 2 y 3 de la disposición adicional sexta será el regulado en la presente ley con las adaptaciones que se establezcan reglamentariamente.

Por todo ello, esta institución consideró que había dos cuestiones claves en la totalidad de las quejas sobre la negativa a integrarse en el nuevo Cuerpo de Especialistas del Ejército del Aire, por un lado la infravaloración de la titulación exigida inicialmente a los miembros del Cuerpo a extinguir y, por otro lado, el condicionamiento que conllevaba la integración como escala media si querían obtener el empleo máximo de teniente coronel.

La admisión de estas quejas ante el Ministerio de Defensa se hizo valorando en todo caso el ámbito de discrecionalidad a efectos de la reordenación de efectivos de que esta dotada la administración militar y sólo en el sentido de conocer el criterio del departamento sobre los problemas planteados por los miembros del extinto Cuerpo de Ingenieros Técnicos Aeronáuticos del Ejército del Aire y, en su caso, qué medidas se podían adoptar al objeto de paliar las disfunciones creadas en este grupo de profesionales.

En la contestación remitida por el departamento se informa lo siguiente:

> «*a*) La Escala de Ingenieros Técnicos Aeronáuticos ha sido declarada a extinguir en virtud de lo establecido en el apartado 2 de la disposición adicional sexta de la Ley 17/1989, de 19 de julio, reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional. En cualquier caso, los componentes de esta Escala tuvieron opción a integrarse en la Escala media del Cuerpo de Especialistas del Ejército del Aire por lo dispuesto en el artículo 2 de las Normas de Integración de Escalas de las Fuerzas Armadas, aprobadas por Real Decreto 1637/1990, de 20 de diciembre.

El hecho de que los Ingenieros Técnicos Aeronáuticos integrados en la Escala media del Cuerpo de Especialistas puedan ascender al empleo de Teniente Coronel y que los que permanecen en la Escala declarada a extinguir sólo puedan ascender hasta el empleo de Comandante es debido a que, mientras que aquéllos pueden obtener los empleos establecidos para la Escala a la que pertenecen en el artículo 26 de la Ley 17/1989, a éstos se les respeta la situación y condiciones de su Escala declarada a extinguir en aquellas materias de la Ley que no les son de aplicación. Y la Escala de Ingenieros Técnicos Aeronáuticos, por su anterior legislación, tenía los empleos de Teniente, Capitán y Comandante.

b) La integración de los Ingenieros Técnicos Aeronáuticos en la Escala media es consecuencia de lo establecido en el punto 1 del artículo 11 de la Ley 17/1989.

"Los militares de carrera se integran en distintos Cuerpos de acuerdo con los cometidos que deban desempeñar. Dentro de cada Cuerpo se agrupan en Escalas superiores, medias y básicas, según el grado educativo exigido para el ingreso en ellas y de las facultades profesionales que aquellos tengan asignadas..."

Y el artículo 33 de la misma Ley, en su apartado 1 establece que:

'La enseñanza militar de formación tiene como finalidad la preparación para el acceso a las Escalas militares y para la obtención de alguna de las especialidades fundamentales. Se estructura en:

Enseñanza militar de grado medio, que faculta para la incorporación a las Escalas medias'

En cada uno de los grados indicados la incorporación a Escala determinada supondrá, con la atribución del primer empleo militar, la obtención de una titulación equivalente, respectivamente, a las del sistema educativo general de Técnico Especialista, Diplomado Universitario, Arquitecto Técnico o Ingeniero Técnico y Licenciado, Arquitecto o Ingeniero"

Por lo anterior se puede considerar que al tener estudios universitarios, relacionando lo dispuesto en los citados artículos 11 y 33 y en el 46 de la Ley 17/1989, sólo permite considerar que faculta para la incorporación, en el caso de los Ingenieros Técnicos, a las Escalas Medias, sin echar en olvido lo dispuesto en el ya citado artículo 11.1 de esta Ley.

Luego el legislador ha tenido en cuenta un cierto equilibrio de intereses, no primando únicamente, en el caso que ahora estudiamos, los estudios universitarios, sino también "Las facultades profesionales que aquéllos tengan asignadas".

Todo ello nos lleva a una conclusión, la correcta aplicación del Real Decreto 1928/1991, que se cuestiona, pues incluso a la luz de los que posteriormente se señala al comentar el Real Decreto 1665/1991, en absoluto se ha querido considerar por la Ley 17/1989 como un "prius" al militar con estudios universitarios, sean ellos o no precisos para su ingreso en los centros docentes, respecto al que no los tiene, sin que sea válido el argumento de que hoy los Ingenieros Técnicos Aeronáuticos han quedado invitados a integrarse con Oficiales especialistas sin titulación universitaria.

Respecto a que el Real Decreto 1665/1991, de 15 de octubre, debe de ser aplicado, o puede comprender en su ámbito, a los Ingenieros Técnicos Aeronáuticos, se está olvidando aspectos hermenéuticos fundamentales. Así, el propio preámbulo de dicho texto, pues si bien éstos no tienen carácter normativo, sí lo tienen interpretativo, es decir, sirven como elemento utilizable en la búsqueda del verdadero sentido que deba

atribuirse a las normas a que se refieren. Y en este preámbulo se afirma en su párrafo segundo:

"Es necesario, en consecuencia aprobar las normas que permitan aplicar en España lo previsto en la indicada Directiva, teniendo en cuenta que su regulación afecta únicamente a los nacionales de un Estado miembro que se propongan ejercer por cuenta propia o ajena una profesión que haya sido regulada en el Estado miembro de acogida"

Aspectos que vuelven a establecerse en igual sentido en el artículo 2.1 del citado Real Decreto.

Evidentemente el legislador está pensando en profesionales que pretendan acceder al mercado libre de trabajo, por lo que difícilmente pudiera ser de aplicación el Real Decreto 1665/1991, al personal militar sea cual sea el Cuerpo de pertenencia, puesto que existen argumentos suficientes en dicho texto para mantener esta posición, cuando en el artículo 1 .a), párrafo segundo se concreta que:

"Se equipararán a los títulos los documentos expedidos por una Autoridad competente del referido Estado, reconocidos como de nivel equivalente en ese Estado, cuando sancionen una formación adquirida en la Comunidad"

No cabe duda que no es imprescindible, a los efectos del precitado Real Decreto que los títulos o documentos sean expedidos única y exclusivamente por la autoridad universitaria. A éstos pueden también equipararse los obtenidos por otros Oficiales que no sean Ingenieros Técnicos Aeronáuticos, hayan o no pasado por centros universitarios.

c) Ante la posible falta de rango normativo en las disposiciones que desarrollan el proceso de integración, conviene recordar lo previsto en la Disposición adicional séptima de la aludida Ley 17/1989, que además de lo reseñado en el escrito del asunto:

"El régimen de los militares de carrera pertenecientes a las Escalas relacionadas en los puntos 2 y 3 de la disposición adicional sexta será el regulado en la presente Ley con las adaptaciones que se determinen reglamentariamente"

Continúa:

"En la misma forma se determinarán las Escalas reguladas en la presente Ley en las que se pueden integrar voluntariamente según los criterios establecidos en la disposición adicional undécima."

Lo que da el rango normativo necesario a las disposiciones que se cuestionan Real Decreto 1928/91 y Real Decreto 1637/90.»

13.2.2. *Tropa y marinería profesional de las Fuerzas Armadas*

El Real Decreto 984/92, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Tropa y Marinería de las Fuerzas Armadas ha venido a completar el desarrollo de la Ley 17/89, de 19 de julio, reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional, en lo relativo al régimen de los militares de empleo, y en concreto, a la categoría de tropa y marinería profesional que, de forma tan especial, contribuye «al mantenimiento de la operatividad y eficacia de las Fuerzas Armadas» fundamentalmente en el ámbito de los compromisos internacionales que España tiene contraídos con cuyos profesionales se están desarrollando importantes misiones de paz en todo el mundo.

Asimismo, es importante destacar la Orden 78/92, de 21 de octubre, por la que se delegan al Director General de Servicio Militar las facultades para la resolución del compromiso de los militares de empleo de la categoría de tropa y marinería, que permitirá, como señala la propia Orden, una

mayor agilidad en la resolución de estos compromisos, fundamentalmente en aquellos casos, en que como ha puntualizado esta institución en diversas comparecencias, y en concreto la Legión, las especiales circunstancias que concurren en cada caso hacen necesario analizar en profundidad no sólo las circunstancias excepcionales o sobrevenidas que puedan aducir los interesados solicitando la rescisión de sus compromisos, sino valorar igualmente el grado de voluntariedad con que fueron firmados.

13.2.3. *Retrasos en el cumplimiento de prestaciones económicas*

En el informe del año pasado se puso de manifiesto a través de la queja 9100553 el problema planteado en torno a la compensación económica reconocida en la disposición adicional cuarta de la ley 35/80, de 26 de junio, en cuanto dicha compensación no se había hecho efectiva a los posibles beneficiarios, resultando de la intervención de esta institución que, tanto el Ministerio de Defensa como el Ministerio de Economía y Hacienda no encontraban una solución definitiva que permitiese la inclusión en los Presupuestos Generales del Estado de las dotaciones correspondientes para hacer frente al pago de estas compensaciones.

Este tema, recogido en otras quejas, ha continuado siendo objeto de seguimiento por esta institución durante 1992, habiendo obtenido de la Dirección General de Presupuestos del Ministerio de Economía y Hacienda la siguiente contestación:

> «La Dirección General de Presupuestos, teniendo en cuenta la limitación de recursos con la que se ha contado en los últimos ejercicios, siempre ha respetado la distribución del gasto propuesto por cada departamento ministerial, en función de las prioridades que cada uno de ellos ha asignado durante la elaboración de los proyectos de presupuestos.
>
> Por tanto, si el Ministerio de Defensa hubiera considerado prioritario este compromiso podría haberlo atendido en ejercicios precedentes, dedicando para ello los recursos necesarios, dentro de los créditos que, en cada uno de dichos ejercicios, se le han asignado globalmente.
>
> Evidentemente, esta alternativa hubiera conllevado la disminución correspondiente del crédito de otras partidas presupuestarias, posibilidad que no fue contemplada por el Departamento.
>
> En conclusión, este Centro Directivo entiende que es el Ministerio de Defensa quien debe hacer frente al pago de las obligaciones contraídas con los Caballeros Mutilados, utilizando de manera selectiva y priorizada los créditos asignados de manera global al Departamento, una vez estudiado individualmente cada caso a la luz de la normativa aplicable.»

A la vista de ello, nos hemos dirigido de nuevo al Ministerio de Defensa al objeto de que informe sobre las previsiones de ese Departamento para hacer frente, con carácter de urgencia, a las compensaciones económicas fijadas en la Ley 35/80, de 26 de junio.

13.2.4. *Expedientes disciplinarios*

El pasado año se recogió en el informe anual la queja 9027820 en la que se solicitó del Ministerio de Defensa información en relación a un correctivo impuesto a un suboficial quien, a la vez

que interpuso el oportuno recurso, había solicitado la suspensión de la sanción durante el tiempo de tramitación del mismo, al amparo de lo determinado en el artículo 54 de la Ley Orgánica 12/85.

No obstante, encontrarse en suspensión la tramitación de este procedimiento como consecuencia de la interposición del recurso contencioso-disciplinario ante el Tribunal Militar Central por parte del interesado, esta institución ha vuelto a interesar del Ministerio de Defensa el que se le informe en relación al hecho de no haberse resuelto en el plazo de cinco días que señala el artículo 54 la suspensión de la sanción impuesta.

En la queja 9212897 comparece un subteniente del Cuerpo de Especialistas de la Armada poniendo de manifiesto que por el jefe de su Unidad le fue notificado la imposición de un arresto de catorce días como autor de una falta leve, recurriendo la misma por defectos formales en la notificación, habiéndose decretado la nulidad de la comunicación y la obligatoriedad de realizarse una nueva notificación. Practicada la misma, es recurrida por el interesado, igualmente, por defecto formal declarándose nula y practicándose una tercera notificación que después de ser recurrida finaliza confirmando la imposición del correctivo por el General Subdirector de Reclutamiento.

Esta institución ha admitido a trámite esta queja ya que, independientemente de los motivos que han originado la imposición del correctivo, ha considerado que de las manifestaciones del compareciente parece desprenderse un exceso en el plazo previsto en el artículo 17 de la Ley Orgánica 12/85, que señala el de dos meses para la prescripción de las faltas leves, contado dicho plazo desde el día en que se hubiese cometido la falta, y que al no especificar, como ocurre con la falta grave, el que dicho plazo se puede interrumpir, parece que transcurrido el mismo, la falta debe quedar sin efecto. Se está a la espera de la oportuna contestación oficial.

En la queja 9214209, comparece un legionario destinado en el Tercio Millán Astra y quien expresa que la sala donde se cumplen los arrestos no reúne condiciones sanitarias e higiénicas adecuadas, especificando que estas instalaciones no disponen de sanitarios.

Se ha admitido a trámite esta queja solicitando del Ministerio de Defensa información sobre las condiciones de habitabilidad que reúne la sala donde se cumplen los arrestos.

En la contestación facilitada por el Ministerio de Defensa se señala que las instalaciones del establecimiento disciplinario se encuentran en buen estado y que son suficientes para el personal recluido.

No obstante se ha requerido al Ministerio de Defensa, como ya se ha señalado en otra queja similar, dentro del apartado de este informe referido al servicio militar, para que concrete qué medidas se han adoptado a fin de subsanar las deficiencias detectadas.

13.2.5. *Enseñanza militar*

Consecuencia de la recomendación formulada el pasado año en la queja 9019292 en relación a la necesidad de que se modificase el Real Decreto 562/90, de 4 de mayo, que aprueba el Reglamento General de Ingreso en los Centros Docentes Militares de Formación y de Acceso a la Condición de Militar de Empleo en lo relativo a la supresión del requisito previsto en su artículo 14 de no haber sido eliminado en tres convocatorias anteriores como uno de los requisitos para acceso a las academias militares, se ha podido constatar, que en el Real Decreto 984/92, de 31 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Tropa y Marinería profesionales de las Fuerzas Armadas, en su disposición adicional primera tres, se ha suprimido del referido artículo 14 dicho requisito para poder acceder a los centros docentes militares de formación o a la condición de militar de empleo.

Igualmente se quiere resaltar el avance sustancial que en materia de enseñanza militar se ha producido durante este año a través de las diversas disposiciones promulgadas que han hecho realidad la concepción diseñada en la Ley 17/89 en su triple vertiente de capacitación profesional, adecuación permanente de los miembros de las Fuerzas Armadas al desarrollo de la ciencia y de la técnica y

formación de éstos en las características de las mismas y en los principios constitucionales. En este sentido, cabe resaltar el Real Decreto 601/92, de 5 de junio, sobre directrices generales de los planes de estudio para la enseñanza militar de formación de grado superior y de grado medio de los Cuerpos Generales de los Ejércitos, del Cuerpo de Infantería de Marina y del Cuerpo de la Guardia Civil, así como la Orden Ministerial 60/92, de 30 de julio, por la que se aprueban los Planes de Estudio para la Enseñanza Militar de Formación de Grado Superior de los Cuerpos Generales de los Ejércitos y del Cuerpo de Infantería de Marina.

No obstante, esta institución, quiere llamar la atención a este departamento en relación con la necesidad de que las convocatorias para el acceso a cualquier centro docente de formación militar se haga siguiendo la normativa en vigor evitando, aunque ello pueda suponer retrasos, la utilización de vías indirectas que en última instancia pueden originar a los interesados, como en el caso de la queja 9110618, expectativas que posteriormente no pueden ser debidamente atendidas.

En ella, la persona compareciente puso de relieve que en el año 1990 se había presentado a la oposición para el ingreso en la Academia General Básica de Suboficiales recibiendo una llamada telefónica de un oficial encargado de la selección de alumnos de la academia informándole de que varios de los que habían aprobado la oposición habían renunciado a la plaza y que aun cuando él había obtenido el número 122 frente a las 120 plazas convocadas debía incorporarse lo antes posible con el fin de cubrir una de las que habían sido renunciadas. Al parecer, dos días después de estar en la academia le fue comunicado por el Coronel Jefe de la misma que debía abandonarla ya que no se permitía que un suplente cubra una plaza por renuncia de otro. Al parecer, según señala esta persona en convocatorias anteriores se habían admitido a suplentes por renuncia de los que habían obtenido la plaza.

Admitida a trámite la queja, en la información facilitada por el Ministerio de Defensa se señala que el artículo 44.5 de la Ley 17/89 es taxativo en cuanto que los órganos de selección no podrán declarar admitidos a un número de aspirantes superior a las plazas convocadas, siendo cualquier propuesta que contraviniese lo anterior nula de pleno derecho. Igualmente se señalaba, que el error cometido al avisar a la persona compareciente de que como suplente podía tener derecho a una de las posibles plazas renunciadas fue motivado por la premura de tiempo y con el deseo por parte de la Academia General Básica de agilizar los trámites.

No obstante, se ponía de manifiesto en esta información el que la petición cursada por el interesado a la Dirección General de Enseñanza se trasladaba al centro directivo encargado de tramitar todas aquellas cuestiones formuladas vía derecho de petición para su estudio. En todo caso, se advertía en el informe que, al ser esta una materia reglada no parecía posible el acceder a esa petición.

13.2.6. *Real y Militar Orden de San Hermenegildo*

En la queja 9212197 comparece el Contramaestre Primero de la Armada en situación de retirado manifestando que solicitó su ingreso en la Asamblea de la Real Orden de San Hermenegildo, pues, al parecer, le corresponde dicho ingreso con arreglo al artículo 11 del reglamento de la Asamblea, dado el tiempo de servicio prestado en las Fuerzas Armadas.

Dado que el compareciente señalaba que desde su última petición no había obtenido una respuesta siendo sus únicas noticias la posible referencia extraoficial al hecho de que le faltasen unos días dentro del cómputo total de años de servicio, exigido para ingresar, el motivo por el que no se le fuera a conceder la Cruz, así como que no se le hubiese aún resuelto su petición, se ha solicitado del Ministerio de Defensa un informe en relación a la petición de ingreso de esa persona en la Real y Militar Orden de San Hermenegildo.

Asimismo se ha solicitado información sobre qué previsión existe en relación a un posible nuevo reglamento de la Real Orden, toda vez, que en el año 1983 se formuló una recomendación por

esta institución al Ministerio de Defensa contestando este departamento que existía un anteproyecto de real decreto que tenía por finalidad la revisión de las denegaciones de las solicitudes de ingreso en la Orden de personal militar que había permanecido en filas al servicio de la República.

En el informe facilitado por el Ministerio de Defensa se señala que el interesado ha agotado tanto la vía administrativa como judicial en su reclamación.

No obstante, no se hace referencia al estado de tramitación del Real Decreto sobre la Real y Militar Orden de San Hermenegildo, por lo que se ha vuelto a interesar de ese departamento el correspondiente informe al respecto.

13.2.7. *Viviendas militares*

Las quejas planteadas con relación a la aplicación del Real Decreto 175 1/90, de 20 de diciembre, por el que se crea el Instituto para la Vivienda de las Fuerzas Armadas y se suprime el Patronato de Casas Militares han sido sensiblemente inferiores al año pasado y, en todo caso, las cuestiones planteadas han hecho referencia fundamentalmente a la problemática suscitada por quienes ocupando una vivienda militar se encontraban en la situación de reserva transitoria.

No obstante, esta institución ha informado a las personas comparecientes la no admisión a trámite de sus quejas (quejas 9202675 y 9206189), por cuanto de sus escritos se desprendía una disconformidad con la conjunción de la normativa referente a la reserva transitoria y el régimen de las viviendas militares.

En este sentido, se ha informado a estas personas que ambas disposiciones regulan aspectos diferentes que no implican necesariamente el establecimiento de una relación causa-efecto a la hora de concretar sus derechos y deberes como usuario de esas viviendas.

Por otro lado, esta institución ha tenido presente la sentencia dictada por el Tribunal Supremo durante este año que ha venido a confirmar en la mayoría de su contenido al Real Decreto 175 1/90 que fue impugnado por quienes de una u otra manera pueden considerarse beneficiarios de las viviendas militares. En este sentido se ha señalado a las personas comparecientes que el Defensor del Pueblo no tiene facultades legales para revisar las resoluciones de los jueces y tribunales, por lo que sólo cabría conocer de aquellos aspectos en los que formalmente hubiese una actuación no ajustada al propio Real Decreto por parte de la administración militar.

En este sentido, se encuentra la queja 9213055, en la que la persona compareciente señalaba que durante la ejecución del desahucio de la vivienda perteneciente al INVIFAS, éste se llevó a cabo de una forma violenta por representantes del instituto en colaboración con la policía nacional, no permitiéndoseles presenciar el traslado de los muebles ni enseres, ni retirar los útiles imprescindibles y sin que en ese momento se les informase de donde se encontraban sus pertenencias.

En el informe recibido se informa que cuando se iba a proceder al desahucio, el interesado amenazó con quemar la vivienda, por lo que los funcionarios actuantes al percibir un fuerte olor a gas, tuvieron que forcejear con esta persona para impedirle que cumpliera las amenazas, siendo detenido y puesto a disposición judicial.

13.3. *Personal de las Fuerzas y Cuerpos de la Seguridad del Estado*

Durante 1992 los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de la Seguridad del Estado han continuado dirigiéndose a esta institución, planteando diversas cuestiones relativas a su régimen estatutario, y que fundamentalmente afectan a materias como aplicación de sus regímenes disciplinarios, situaciones administrativas, y retrasos en la percepción de haberes.

Al objeto de poder dar un tratamiento diferenciado en función de la actual separación existente en los regímenes normativos para la Policía Nacional y Guardia Civil, resulta conveniente abordar en distintos apartados los problemas que estos funcionarios nos han planteado.

13.3.1. *Policía Nacional*

En la queja 9114343, reflejada en el informe del pasado año, un funcionario policial manifestaba que había sido sancionado con un total de dos años y once meses de suspensión de funciones por la comisión de dos faltas graves, habiéndose acreditado en la tramitación del expediente que esta persona padecía una enfermedad que aconsejaba modificar su situación administrativa, y en consecuencia, que no debía mantenerse la sanción de suspensión de funciones por lo perjuicios que la misma le estaba irrogando.

Durante este año se ha concluido la investigación a la vista del informe facilitado por la Dirección General de la Policía, en el que se señala que el Director de la Seguridad del Estado ha acordado suspender la ejecución de la sanción, tramitándose el expediente de pase a la situación de segunda actividad del referido funcionario.

Asimismo, en la queja 9119298, igualmente tramitada el pasado año, se ha concluido durante éste, a la vista de la información facilitada por la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior.

En la misma se analizaron los problemas suscitados en la tramitación de expedientes disciplinarios a un numeroso grupo de funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía, a raíz de la comparecencia de varias organizaciones sindicales de dicho Cuerpo, a consecuencia de los incidentes producidos en el transcurso de una manifestación convocada por las mismas en el año 1991.

En el informe de referencia, se explican detenidamente las causas que dieron lugar a la incoación de sendos expedientes disciplinarios a funcionarios de este Cuerpo, por los hechos acaecidos en la manifestación desarrollada en Madrid, el 12 de junio de 1991, significándose finalmente, que las suspensiones provisionales adoptadas en el mes de septiembre de ese año han sido todas levantadas, encontrándose en consecuencia todos los funcionarios afectados en servicio activo.

En la queja 9200055, el compareciente, funcionario del Cuerpo Nacional de Policía, señalaba haber sido sancionado, por una falta grave, con la suspensión de empleo y sueldo por un período de tres meses, habiendo solicitado el fraccionamiento en el pago de la cantidad total que supondrían los devengos durante ese período de suspensión.

Admitida a trámite la queja, se solicitó del Ministerio del Interior información acerca de si se había tomado en consideración para no admitir inicialmente el derecho al fraccionamiento, la previsión del artículo 34.5 del Real Decreto 884/89, de 14 de julio.

En la contestación se indica que el artículo 52.1 del Real Decreto aludido que regula el reglamento disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía señala que las sanciones de pérdida de remuneración se harán efectivas por el habilitado inmediatamente con cargo al sancionado, o por éste en papel de pagos del estado, cuando así lo desee y que, no obstante lo anterior, cuando el sancionado lo sea por falta grave, podrá, previa comunicación al correspondiente habilitado, fraccionar el pago durante los cinco meses siguientes al de la imposición de la sanción.

Según el aludido informe, de la interpretación del artículo 52, parece desprenderse que la posibilidad de efectuar el pago fraccionado sólo afecta a la sanción disciplinaria de carácter económico del apartado d) del artículo 12 del citado Reglamento, por lo que si el legislador hubiera pretendido otorgar la posibilidad del pago fraccionado a todas la sanciones que lleven implícita la pérdida de remuneración, hubiera incluido también la sanción de suspensión de funciones que puede conllevar mayor tiempo de suspensión y consecuentemente ser más gravosa económicamente.

Según este informe, la suspensión de funciones por falta grave, impuesta en este caso, no tiene la consideración de carácter económico, ya que la consecuencia inmediata de la misma es la privación al interesado del derecho del ejercicio de sus funciones como tal, y en consecuencia, al no haber sido la persona compareciente sancionada económicamente es por lo que no cabe utilizar el procedimiento de fraccionamiento de pago correspondiente en el plazo máximo de cinco meses.

Un grupo de quejas tramitadas en el entorno tanto de miembros en activo como de familiares del Cuerpo Nacional de Policía lo constituyen aquellas que hacen referencia a retrasos en el abono de reclamaciones económicas por diversos conceptos. Así, en la queja 9201649, un comisario jubilado al que no se le habían re conocido determinadas cantidades reclamadas por el mismo en función de la certificación de servicios en la que se acreditaba el reconocimiento del índice de proporcionalidad 10 (grupo a), interesó de esta institución su mediación al objeto de que se hiciese efectiva dicha cantidad.

Admitida a trámite la queja, y como consecuencia de la intervención de esta institución, la Dirección General de la Policía informó haber resuelto expresamente la solicitud formulada.

En el mismo sentido se ha tramitado la queja 9200192, hasta obtener una resolución expresa, en la que se planteaba el retraso en la resolución a una solicitud relativa al reconocimiento y abono de la ayuda económica a funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía, por causa de accidente ocurrido en acto de servicio, establecida en la orden comunicada del Ministerio del Interior de 14 de junio de 1977.

Igualmente la queja número 9104745, en la que un funcionario solicitaba que se le resolviese expresamente su solicitud de evolución de retribuciones y emolumentos no recibidos durante el período de seis meses en que estuvo suspendido provisionalmente de funciones. Admitida a trámite la queja, en la contestación oficial se reconoce finalmente haberse pronunciado al respecto.

Por último, dentro de este apartado, la queja 9108147, tramitada a instancia de la viuda de un policía nacional se ha concluido durante este año al habérsele reconocido la pensión vitalicia que tenía interesada.

13.3.2. *Guardia Civil*

Un primer grupo de quejas hace referencia a las condiciones de vida dentro de las casas-cuartel de la Guardia Civil, que por su singularidad viene siendo tratada a lo largo de los diferentes informes anuales, teniendo en cuenta que si bien las necesidades presupuestarias hacen difícil que todas estas instalaciones cuenten con unas condiciones de habitabilidad óptimas, no obstante, consideramos necesario que por parte del Ministerio del Interior se preste una permanente atención a tales instalaciones ya que, los beneficiarios de las mismas no sólo son los miembros de la Guardia Civil en activo, sino las familias que conviven con los mismos.

A este respecto, la queja 9016118 ha sido reabierta en 1992 al haberse puesto de manifestó en la comparecencia efectuada de nuevo, las posibles deficiencias advertidas en las instalaciones de la 521 Comandancia Rural de la Guardia Civil de Logroño que influyen en las condiciones en las que se realizan algunos servicios por parte de miembros de ese instituto.

En la queja se señalaban ante todo las malas condiciones advertidas en las garitas de vigilancia, así como la obligación de prestar determinados servicios no relacionados de una forma directa con su función como agentes de la seguridad del Estado.

Admitida a trámite, en la contestación facilitada por la Dirección General de la Guardia Civil se señala que si bien las condiciones generales de las garitas del acuartelamiento son buenas, no obstante, en función de la climatología de la zona la prestación de servicio en las mismas resulta especialmente dura. En cuanto a la prestación de determinados servicios, la Dirección General señala que la actividad a desarrollar por los miembros de la Guardia Civil en estos acuartelamientos, conlleva no sólo funciones de seguridad, sino también cometidos de tipo logístico sin perjuicio de que se

encuentren en avanzado estudio la posibilidad de cubrir parte de estos servicios mediante la correspondiente contratación pública de personal laboral.

En las quejas 9201595 y 9201598 han comparecido miembros del Cuerpo de la Guardia Civil señalando las deficiencias advertidas en el Cuartel de Sansomendi (Vitoria).

En las contestaciones facilitadas se informa que las condiciones generales del acuartelamiento son buenas, sin que se hayan apreciado condiciones de falta de higiene o salubridad, como ponían de manifiesto los interesados.

Dentro de este grupo de quejas relativas a las casas-cuartel y a las condiciones de vida en las mismas, cabe destacar las quejas 9114039 y 9113903, en las que viudas de miembros de la guardia civil a las que inicialmente se les había indicado la necesidad de abandonar las viviendas ocupadas dentro de los recintos de las casas-cuartel, se han dirigido a esta institución interesando su mediación al objeto de que previamente a tener que abandonar las viviendas se les reconociese e hiciesen efectivas las correspondientes pensiones de viudedad.

En la contestación de la Dirección General de la Guardia Civil se ha admitido la prórroga de estancia de estas personas en sus viviendas hasta el señalamiento del haber pasivo que les corresponda, habiendo asimismo efectuado gestiones para que les sean adjudicadas viviendas de protección oficial.

A lo largo de 1991 y 1992 se han venido recibiendo quejas de miembros de la Guardia Civil en reserva activa en las que exponen haber presentado instancia solicitando el complemento de disponibilidad de las retribuciones complementarias que, de conformidad con la disposición transitoria segunda y el anexo IV del Real Decreto les corresponde.

Estas personas manifiestan que la Dirección General no ha resuelto expresamente estas peticiones que formulan (expedientes 9105576, 9202203, 9118201, 9202185 y 9206125).

Iniciada la correspondiente investigación con el expediente 9100976, el Ministerio del Interior informó que se había recabado informe sobre este particular al Gabinete de Asuntos Legales de la Secretaría de Estado para la Seguridad, señalando, entre otros extremos que la problemática que plantea el complemento de disponibilidad para el personal del Cuerpo de la Guardia Civil que se encuentra en situación de reserva activa está pendiente de que se adopte la decisión correspondiente para que se reúna y trate dicho asunto la Comisión de Retribuciones del Departamento, pues debe procederse al estudio y modificación de la disposición adicional segunda y del anexo IV del Real Decreto 311/88, de Retribuciones del Personal de las Fuerzas y Cuerpos de la Seguridad del Estado.

En el citado informe se señalaba además que, en la actualidad el número de reclamaciones presentadas de las que se tiene constancia es de unas 9.700, de las que han denunciado la mora 104 y han presentado recurso contencioso 323.

Por último, en los casos concretos de quejas ante el Defensor del Pueblo se ha reclamado la oportuna Resolución del Secretario de Estado, para dar cumplimiento a lo preceptuado por el artículo 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Igualmente en este informe se ponía de relieve que estas reclamaciones requerían una solución global pues afectan también al personal que se encuentra en situación de segunda actividad perteneciente al Cuerpo Nacional de Policía, lo que además de exigir una acción normativa comporta un coste económico que alcanzaría para el pasado año unos 5.400 millones de pesetas, sin contar con los presumibles efectos retroactivos que serían aplicables.

No obstante esta información y habida cuenta que durante el año 1992 se han continuado recibiendo escritos sobre este problema, esta institución ha admitido a trámite los mismos al objeto de que por el Ministerio del Interior se resuelva expresamente las peticiones de los interesados y así dejar abiertas las vías de recursos.

También se reciben quejas que tienen como contenido exponer ciertos retrasos, por parte de los organismos competentes del Ministerio del Interior, en resolver peticiones de reclamaciones económicas. Así en el expediente 9200615, el compareciente exponía que le habían sido reconocidos

los derechos retributivos correspondientes a la última modificación legal en materia de reserva activa prevista en la Ley 4/1990 de 4 de junio de Presupuestos Generales del Estado y, según sus manifestaciones, la cantidad que le había sido reconocida no cubría totalmente los derechos que según sus manifestaciones le correspondían.

Admitida a trámite, la Dirección General de la Guardia Civil ha informado que al interesado se le ha abonado la cantidad de 2.579.752 pesetas correspondientes a los atrasos desde 1985 a 1988, recibiendo finalmente su conformidad.

Asimismo conviene destacar el expediente 9202867, en el que el compareciente nos participa que como consecuencia de un accidente sufrido en acto de servicio, ocurrido el 27 de mayo de 1978 fue instruido expediente de inutilidad habiendo pasado diversos reconocimientos médicos ante los tribunales médicos militares, siendo el último dictamen de fecha 25 de junio de 1990. En este dictamen el tribunal médio central declara la no aptitud para el servicio y la relación causa-efecto con el accidente sufrido en acto de servicio.

No obstante estos informes, el reclamante indicaba que el expediente de inutilidad física se encontraba aún en tramitación, sin que hubiera recaído resolución al mismo, señalando, por otra parte, los graves perjuicios que estas dilaciones le estaban originando.

Solicitada información al Ministerio de Defensa, en su informe se señala que con fecha 17 de octubre de 1992 ha sido resuelto estimatoriamente por el Ministro el expediente de inutilidad física declarando la misma en acto de servicio a favor del interesado.

Por último, señalar que en la queja 9201454, el agente que la formulaba señalaba los problemas surgidos con sus mandos en relación a la concesión de permiso para asistir a exámenes en el centro asociado de la UNED.

En la contestación de la Dirección General de la Guardia Civil se señala que al no estar regulada la concesión de permisos extraordinarios para asistencia a exámenes en un centro no asociado de las Fuerzas Armadas con la UNED, la concesión de tales permisos debía regirse por las normas sobre permisos ordinarios, por lo que podría disfrutar de cuarenta días al año en todo el territorio nacional.

13.4. *Función pública docente*

En este apartado se tratarán aquellas cuestiones más relevantes de las que ha tenido conocimiento el Defensor del Pueblo a lo largo del año 1992 en relación con el personal funcionario, ya sea de carrera o de empleo, que presta sus servicios en el ámbito educativo.

Es evidente que la gestión de personal tiene una decisiva importancia en todos los ámbitos de la Administración pública a fin de conseguir una más eficaz prestación de los servicios que se ofertan a los ciudadanos.

Con mayor motivo esta aseveración resulta aplicable al servicio público educativo, ya que la adecuación del personal a las funciones docentes así como la satisfacción que el mismo obtenga de la realización de su trabajo serán el mejor indicativo de la calidad del servicio público educativo que se esté ofreciendo a los ciudadanos.

Dentro del total de las quejas que se reciben sobre la Administración educativa, un número muy considerable de ellas desde luego la mayoría provienen de funcionarios docentes manifestando sus quejas y discrepancias en relación con los más variados aspectos de su vida profesional. Ahora bien, el hecho que acabamos de poner de manifiesto no debe valorarse sino teniendo en cuenta algunos elementos colaterales a los que nos referimos a continuación.

En primer lugar, debe tenerse en cuenta que el colectivo de personal docente (de todos los niveles educativos tanto universitarios como no universitarios) es muy numeroso, lo cual, en alguna

medida, explica el que de las quejas que los funcionarios remiten al Defensor del Pueblo las más numerosas sean las procedentes del profesorado.

En segundo lugar, conviene hacer aquí una advertencia sistemática tanto en lo que se refiere al profesorado universitario como al no universitario.

En relación con el primero de los grupos citados hay que señalar que su ubicación en el apartado correspondiente a la Administración del Estado dentro del presente informe obedece a la propia sistemática del mismo, aun cuando, con toda evidencia, tratar aquí estos problemas resulte técnicamente incorrecto. Como es bien sabido, un numeroso grupo de universidades está gestionado por el Ministerio de Educación y Ciencia y otras, sin embargo, lo están por las comunidades autónomas que tienen atribuidas competencias en materia de educación universitaria; además, todas las universidades disponen de «autonomía», lo cual es especialmente palpable en lo que hace referencia a selección y gestión de personal docente, por lo que en rigor las universidades merecerían un capítulo independiente dentro de este informe. Como quiera que ello planteara problemas de sistemática evidente, hemos optado por incluir aquí esta materia aun a riesgo de no respetar hasta sus últimos extremos la sistemática que el propio informe plantea.

En lo que se refiere al segundo de los colectivos citados, esto es, el personal docente de niveles no universitarios, sus problemas son comunes tanto en el ámbito de gestión correspondiente al Ministerio de Educación y Ciencia (usualmente denominado territorio MEC) como en el de las comunidades autónomas con competencia plena en materia educativa, si bien haremos la descripción general de los problemas en el presente apartado, evitando la tediosa repetición de los mismos en los apartados correspondientes a las Comunidades Autónomas. Ello no obstante, quede hecha aquí expresamente la advertencia para que se entienda que la problemática planteada en el ámbito de la Administración del Estado se reproduce literalmente en el ámbito de gestión de cada una de las comunidades autónomas con competencia plena en materia educativa.

Una última cuestión antes de pasar a detallar las materias que se tratan en este epígrafe: en las Comunidades Autónomas de Galicia, Andalucía, Canarias, País Vasco y Cataluña existen comisionados parlamentarios autonómicos cuyas competencias alcanzan lógicamente a la Administración educativa de la propia comunidad autónoma ya que la misma es plenamente competente en esta materia. Quiere decirse con ello que a las quejas que se reciben en la Institución del Defensor del Pueblo contra estas administraciones autonómicas han de añadirse aquéllas otras que son tramitadas y resueltas por los comisionados parlamentarios autonómicos a los que se ha hecho referencia.

13.4.1. *Sistema transitorio de acceso a cuerpos docentes de enseñanzas no universitarias*

La disposición transitoria quinta de la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo, en su párrafo segundo, prevé que las tres primeras convocatorias de ingreso en la función pública docente que se produzcan después de su entrada en vigor, habrán de llevarse a cabo conforme a un sistema en el que se valoren los conocimientos sobre los contenidos curriculares que deberán impartir los candidatos seleccionados y su dominio de los recursos didácticos y pedagógicos, así como los méritos académicos, otorgando una valoración preferente a los servicios prestados en la enseñanza pública. Este sistema transitorio deberá tener en cuenta ambos apartados, que habrán de ser estimados de manera ponderada.

Esta disposición fue desarrollada mediante el Real Decreto 574/1991, de 22 de abril, constituyendo el marco normativo en el cual el Ministerio de Educación y Ciencia, junto con las Comunidades Autónomas que han asumido plenas competencias en materia educativa, deben llevar a cabo sus respectivas convocatorias.

La aplicación de estas normas ha dado lugar a que distintos aspirantes solicitaran nuestra intervención desde posiciones bien diferentes y con peticiones distintas en razón de la situación de partida en la cual se encontraban. Las quejas formuladas en esta materia han dado lugar a diferentes actuaciones de las cuales vamos a ocuparnos seguidamente, agrupándolas en bloques homogéneos para un análisis lo más riguroso posible.

13.4.1.1. *La discrepancia de los opositores libres*

En el informe correspondiente a 1991 nos hicimos eco de las protestas motivadas por las características de este sistema transitorio de acceso. Numerosas quejas de contenido similar han vuelto a ser planteadas a lo largo de este año, tras llevarse a cabo la segunda de las tres convocatorias a que se circunscribe este procedimiento especial, promovidas por aspirantes que no contaban con servicios prestados en la enseñanza pública y que, por tal motivo, consideraban que sus posibilidades de acceso quedaban sensiblemente reducidas en beneficio de aquellos otros que podrían acreditar servicios interinos.

A título de ejemplo podríamos citar los expedientes 9211895, 9211636, 92116290 aquellas otras quejas que se limitan a reiterar cuanto expusieron ya con ocasión de la convocatoria anterior como es el caso, entre otras muchas, de las quejas 9120283 y 9102009.

Todas ellas, esencialmente, han centrado su protesta en dos aspectos: el desacuerdo con las características generales del procedimiento de acceso y la situación derivada de la ejecución de las distintas resoluciones jurisdiccionales recaídas en relación con las órdenes de convocatoria correspondientes a la primera de las tres previstas en el Real Decreto 574/9 1 antes citado.

13.4.1.1.1. *Desacuerdo con el procedimiento transitorio de acceso a la función pública docente*

En el informe anterior ya tuvimos ocasión de señalar cómo el punto básico del desacuerdo que se nos ponía de manifiesto estribaba en que a juicio de los opositores libres la valoración de los servicios previos en la enseñanza pública resultaba a todas luces desmesurada, máxime teniendo en cuenta que el peso específico de la valoración de los conocimientos demostrados en la única prueba prevista para ello tiene una importancia secundaria a raíz de la cual las opciones de conseguir una plaza con conocimientos acreditados pero sin experiencia previa en la enseñanza pública resultan muy remotas.

La intervención de esta institución tuvo siempre como punto de partida la doctrina establecida por el Tribunal Constitucional, dirigida a determinar los límites o requisitos mínimos a que deben ajustarse las normas que regulan los procesos selectivos de acceso a la función pública.

Básicamente consideramos que las distintas administraciones públicas con competencias asumidas sobre esta materia poseen un amplio margen para regular las pruebas selectivas, así como para determinar cuáles deban ser los méritos valorados por entenderlos expresivos de las capacidades que se desean tomar en consideración.

Asimismo entendimos que toda prueba debía atenerse a los principios de igualdad, mérito y capacidad, a los que no se opone en modo alguno la valoración de los servicios prestados, ya que pueden reflejar la aptitud o capacidad del aspirante para el desempeño de la función o empleo público, al tiempo que suponen unos méritos que, indudablemente, merecen ser reconocidos y tenidos en cuenta.

Pese a estas consideraciones de partida, al analizar el Real Decreto 574/1991, de 22 de abril, por el que se regula transitoriamente el ingreso en los cuerpos de funcionarios docentes a que se refiere la Ley 1/1991, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, así como los

resultados que cabía deducir de su aplicación, pudimos constatar que aquellos, con independencia de su corrección y adecuación formal al marco normativo en que se producían, eran frecuentemente valorados como injustos por sus destinatarios.

En efecto, si la prueba de valoración de conocimientos y dominio de los recursos didácticos sobre los contenidos de la especialidad trata de reproducir la actividad ordinaria del profesor en el aula, parece que por ese solo hecho ya resultan favorecidos quienes poseen la experiencia profesional acumulada a través de servicios prestados con anterioridad.

Para los opositores libres tiene difícil explicación que, además, se puntúen especialmente esos servicios y que, debido a esta circunstancia, resulten postergados aspirantes que superaron la prueba con resultados óptimos, en beneficio de otros a quienes se les supone una cualificación profesional que no resulta confirmada por los resultados obtenidos en aquella prueba.

No obstante, también era necesario tomar en consideración el hecho de que el Ministerio de Educación y Ciencia, al igual que los órganos de las comunidades autónomas con competencias plenas en materia educativa, hubieran venido acudiendo a la contratación de personal docente interino de manera reiterada, dando lugar a una situación anómala que, en opinión de las administraciones educativas responsables, parecía aconsejable corregir, tratando de conjugar la consecución de este objetivo con el respeto a los principios constitucionales mencionados de igualdad, mérito y capacidad.

Estas fueron las razones que llevaron a esta institución a recomendar al Ministerio de Educación y Ciencia que, en posteriores convocatorias de acceso, la experiencia docente previa fuera tenida en cuenta y valorada de tal manera que no implicara la imposición de dificultades extraordinarias a quienes no pudieran acreditarla.

Aquella recomendación no surtió los efectos deseados, en cuanto que la segunda convocatoria llevada a cabo a continuación, mediante sendas Órdenes de 5 de mayo de 1992, mantuvo en sus propios términos los baremos de valoración de méritos establecidos por las Órdenes de 23 de abril de 1991. Sin embargo, en esta última convocatoria la administración educativa introdujo un elemento novedoso que hemos valorado positivamente. Se trata de hacer depender la prioridad en la futura contratación del personal interino, al que sea necesario acudir cuando las circunstancias así lo exijan, de los resultados obtenidos por los aspirantes en las pruebas de acceso, consiguiendo que los nombramientos así producidos se atengan con mucho más rigor a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.

En todas las ocasiones en las cuales hemos dado respuesta a quejas planteadas sobre esta cuestión, a más de exponer las razones apuntadas, hemos precisado a los promoventes que tanto las convocatorias correspondientes a 1991, como las de 1992, han sido objeto de recursos jurisdiccionales que, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 17.2 de la Ley Orgánica 3/198 1, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, obligan a suspender nuestras posibles actuaciones en tanto no se pronuncien los tribunales correspondientes.

Al margen de ello, hemos de lamentar aquí que la recomendación efectuada en su momento por esta institución en el sentido de que se modulase la valoración de los servicios previos en la enseñanza pública, contrastándose además este mérito a través de las oportunas y adecuadas pruebas, no fuera aceptada puesto que con ello al margen de reproducirse el descontento general que ya se puso de manifiesto en la primera convocatoria se comprueba que la voluntad real de la administración educativa se centra más en valorar la antigüedad en el servicio que los conocimientos y aptitudes para la docencia adquiridos en el mismo.

13.4.1.1.2. *Problemas derivados de las resoluciones jurisdiccionales dictadas sobre las convocatorias de 1991*

También consideramos necesario hacer mención de aquellas quejas que, bien como motivo fundamental, bien como complementario, hacían referencia a la situación derivada de los distintos pronunciamientos jurisdiccionales en relación con las convocatorias de acceso a la función pública docente.

Cabe destacar a este respecto, entre otras, la sentencia de 25 de junio de 1991, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, referida a la Orden de 25 de abril de 1991, de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía, o las sentencias de 10 y 12 de enero de 1992, del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, que en la misma línea de la anterior estimaba parcialmente sendos recursos contra dos Ordenes de la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia, de 29 de abril de 1991, por las que se realizaban convocatorias de acceso a los distintos cuerpos docentes establecidos por la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo.

Una vez ejecutadas alguna de estas sentencias, se conoció el primero de los pronunciamientos jurisdiccionales del Tribunal Supremo que, con fecha 14 de abril de 1992, recayó frente a la sentencia antes mencionada, del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que vino a producir una situación de duda en determinados afectados quienes inicialmente se habían visto beneficiados por los pronunciamientos judiciales dictados en primera instancia.

En efecto, ciertos opositores inicialmente no ingresados al aplicárseles los baremos de las respectivas convocatorias, hubieron de ser seleccionados en ejecución de las diversas sentencias que estimaron parcialmente los recursos interpuestos y obligaron a las respectivas administraciones educativas a proceder a una nueva valoración en base a los criterios sentados por los tribunales.

Más adelante el Tribunal Supremo revocó una de las sentencias, del Tribunal de Justicia de Andalucía, considerando ajustada a derecho la correspondiente orden de convocatoria, a consecuencia de la cual hubieron de rectificarse nuevamente las listas de seleccionados, en el sentido en que fueron publicadas por primera vez.

En otros casos las sentencias parcialmente estimatorias no han sido objeto de pronunciamientos judiciales ulteriores no obstante haberse formulado los recursos pertinentes ante el Tribunal Supremo; y así existen otros colectivos de profesores que tras una sentencia favorable a sus intereses en primera instancia han obtenido la plaza a la que aspiraban y el correspondiente nombramiento, si bien saben que de mantener el Tribunal Supremo la línea jurisprudencial puesta de manifiesto en la sentencia antes citada, sería casada en apelación la sentencia para ellos beneficiosa y perderían la condición de funcionarios en prácticas (o si transcurre el tiempo suficiente, de funcionarios de carrera) tornando a la posición jurídica inicial de aspirantes que no han superado un proceso selectivo.

Todo ello tiene una coincidencia temporal con la convocatoria y celebración de nuevas pruebas selectivas de ingreso en los cuerpos docentes ante las que, quienes están afectados por alguna de las situaciones de indefinición que se ha tratado de describir nos manifiestan su preocupación.

En efecto, estos ciudadanos, nombrados funcionarios en prácticas en virtud de la selección inicial o de la posterior determinada por la ejecución de las sentencias dictadas en primera instancia, dudaban si debían, e incluso en ocasiones si podían presentarse nuevamente a un siempre costoso proceso selectivo para obviar la posibilidad de encontrarse al final de la vía jurisdiccional sin la plaza inicialmente obtenida y sin haber optado a otra en la reciente convocatoria de pruebas selectivas.

13.4.1.2. *Irregularidades procedimentales en las convocatorias de 1992*

Tal como ha quedado indicado anteriormente, la convocatoria de acceso a cuerpos docentes no universitarios, de las tres que prevé el sistema transitorio de la disposición adicional quinta de la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo, fue promovida en el ámbito territorial correspondiente al Ministerio de Educación y Ciencia mediante sendas Ordenes de 5 de mayo de 1992, para el Cuerpo de Maestros una y otra para los cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos

de Formación Profesional, Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas, Profesores de Artes Plásticas y Diseño, Maestros de Taller de Artes Plásticas y Diseño y Profesores de Música y Artes Escénicas.

Los distintos pasos de los respectivos procesos selectivos se desarrollaron a lo largo del período que va de mayo a agosto; sin embargo, aun antes de que aquellos hubieran concluido, varias quejas pusieron de manifiesto ante esta institución cómo el que tenía por objeto el acceso a cuerpos de profesores de Enseñanzas Medias podía haber incurrido en lo que pudieran considerarse defectos procedimentales o irregularidades graves, de los cuales podrían tal vez haberse derivado perjuicios que, caso de confirmarse, resultarían de imposible o, al menos, muy difícil reparación.

Nos estamos refiriendo a las quejas 9213433, 9213928 y 9214053, que dieron lugar a un examen detenido de las distintas normas reguladoras de este procedimiento y los actos en los que se materializó el mismo, a fin de valorar con carácter previo el fundamento de aquellas reclamaciones.

Una vez realizado lo anterior, esta institución llegó a las siguientes conclusiones:

1.º En el punto 5 de la precitada Orden de 5 de mayo, cuando se especifica la composición de los tribunales que han de calificar la prueba de conocimientos, se dice que estarán formados por un presidente y «... cuatro vocales designados por sorteo público celebrado el 30 de abril de 1992, pudiendo nombrarse tantos tribunales como sea necesario”.

Resultan difíciles de entender las razones que pudieron conducir a celebrar el sorteo en fecha anterior a la convocatoria y, más aún, cómo fue posible determinar el número de vocales a elegir sin conocer previamente el de los tribunales, dado que éste habría de ser establecido en función de la cantidad de opositores.

2.º El nombramiento de los tribunales se llevó a efecto mediante la Orden de 16 de junio, publicada en el Boletín Oficial del Estado correspondiente al día 23 de ese mismo mes. Teniendo en cuenta que las pruebas, en algún caso, dieron comienzo tan sólo tres días después, creemos que no parece haberse respetado el plazo mínimo de diez días naturales, que fija con carácter general la Ley de Procedimiento Administrativo, para permitir a sus miembros notificar una eventual abstención con tiempo suficiente para proceder a nuevas notificaciones.

En este sentido conviene destacar que en el Boletín Oficial del Estado correspondiente al día 24 de julio apareció publicada la Orden de 26 de junio, por la que se complementaba la Orden de 16 de ese mismo mes, efectuando nuevos nombramientos de miembros de tribunales, casi un mes después de que las pruebas de acceso hubieran dado comienzo.

Esta sola circunstancia dificulta extraordinariamente, si no impide de manera absoluta, una eventual recusación, aparte de constituir una evidente irregularidad en el procedimiento de constitución de los órganos encargados del desarrollo del procedimiento de acceso.

3.° La ya mencionada Orden de 16 de junio fue publicada en el Boletín Oficial del Estado del día 23 de aquel mes, coincidiendo con la Resolución de 18 de junio, en la cual se hacían públicas las fechas, horas y lugares de comienzo de las actuaciones de los aspirantes determinadas por las comisiones de calificación.

Resulta evidente que si el nombramiento de tribunales y de comisiones adquiere eficacia con su publicación oficial, éstos no pudieron constituirse ni actuar válidamente con anterioridad al 23 de junio, por lo que cabría deducir, en principio, que los citados órganos colegiados hubieron de reunirse y adoptar acuerdos antes de haberse constituido reglamentariamente.

4.º La lista de aspirantes se elevó a definitiva por Resolución de 1 de julio, apareciendo publicada oficialmente el día 4, varios días después de que estas pruebas hubieran dado comienzo.

Llegados a este extremo creemos necesario referirnos a la queja que ha quedado registrada y está siendo tramitada por esta institución con el número 9213928, por ser indicativa de un problema derivado de este punto que nos ha sido planteado en este y otros varios expedientes similares.

En esta queja el promovente nos manifestaba que pretendió participar en las pruebas de acceso a que nos venimos refiriendo en este epígrafe, apareciendo en la relación provisional de solicitudes como «no admitido».

Tras efectuar la reclamación correspondiente fue incluido en las listas definitivas, teniendo noticia de ello el día 8 de julio. Sin embargo afirma que el tribunal número 3, con sede en el Instituto de Formación Profesional de Automoción «Enrique Tierno Galván», carretera de Andalucía, kilómetro 6.2, no consintió en examinarlo, considerándolo como no presentado.

Asimismo nos manifiesta que fue informado verbalmente por el Jefe del Servicio de Formación Profesional, de que ningún tribunal había accedido a examinar a quienes, como él, resultaron incluidos en la rectificación de las mencionadas listas, a pesar de que les fuera remitida desde el Ministerio de Educación y Ciencia la oportuna certificación conteniendo aquellas modificaciones.

En parecidos términos se expresa determinada promovente, opositora al cuerpo de Profesores Técnicos de Formación Profesional en la especialidad de Peluquería, a quien ha sido admitida queja con el número de referencia 9214053.

Afirma que, ante situación análoga a la expuesta, fue informada por la presidenta del tribunal número 2 de la especialidad sobre la imposibilidad de realizar la prueba práctica, que es un ejercicio común para todos los opositores, al tiempo que en el Ministerio de Educación y Ciencia se le ofrecía la explicación según la cual, aun en la condición de excluida, debió haberse presentado a la realización del ejercicio, en previsión de que la lista fuera rectificada y ella incluida en la misma en fecha posterior, como queda dicho, a la de celebración de las pruebas.

Los perjuicios que se derivan de esta situación resultan bien patentes, toda vez que los afectados no sólo han visto vulnerado su derecho al acceso a la función pública docente en condiciones de igualdad, sino que, al no permitírseles tomar parte en aquellas pruebas, tampoco tendrán la posibilidad de obtener un nombramiento de profesores con carácter interino, al resultar de aplicación lo dispuesto en el punto 12 de la Orden de convocatoria.

5.° El punto 6.2. de la Orden de 5 de mayo establece que «... sólo se valorarán los méritos alegados, justificados debidamente, en el plazo de presentación de solicitudes».

De aplicarse esta disposición en sus propios términos, tal como ha sido interpretada en anteriores convocatorias, podría estarse incumpliendo lo dispuesto por el artículo 71 de la Ley de Procedimiento Administrativo, que permite a los interesados disponer de un plazo de diez días para aportar, válidamente, aquellos documentos preceptivos para que sus alegaciones puedan surtir efecto.

6.° La Orden de 7 de agosto, por la que se hacen públicas las listas de aspirantes que han superado los procedimientos selectivos de ingreso a cuerpos de enseñanzas medias, señala en su punto sexto que contra la misma cabe recurso de reposición, para el cual recuerda que hay un mes de plazo a contar «desde el 1 de septiembre de 1992» y no desde el día siguiente a la publicación.

La razón aducida por esta disposición para alterar lo dispuesto por el artículo 52.2. de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa es que su publicación se produce en período vacacional.

Aparte de que no exista razón jurídica alguna para entender que la Administración, con excepción de la judicial y sólo para determinados asuntos, cancele su actividad a lo largo del mes de agosto, implicando una obligada suspensión en el cómputo de plazos, la propia administración educativa desmiente tan extraña afirmación, puesto que en el mismo Boletín Oficial del Estado (número 199, correspondiente al 19 de agosto) aparece publicada la Orden de 3 de agosto, por la que se publican las listas de aspirantes que han superado el proceso selectivo al cuerpo de Maestros, en la cual se fija para el oportuno recurso el plazo de un mes «a partir del día siguiente al de su publicación», ateniéndose escrupulosamente a lo dispuesto por la normativa vigente.

Como consecuencia de todo lo expuesto, en aplicación del artículo 18 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, esta institución admitió la queja a trámite y promovió una investigación sumaria

e informal en torno al procedimiento seguido en la convocatoria de acceso a los cuerpos docentes de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional, Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas, Profesores de Artes Plásticas y Diseño, Maestros de Taller de Artes Plásticas y Diseño y Profesores de Música y Artes Escénicas, solicitando de la Dirección General de Personal del Ministerio de Educación y Ciencia el preceptivo informe sobre todos los extremos de los cuales hemos hecho mención, y que, en el momento en que redactamos este informe aún no nos ha sido remitido.

13.4.1.3. *Problemas en relación con la baremación de méritos*

Han sido numerosas las quejas en las cuales el motivo fundamental por el que se reclamaba nuestra ayuda era la falta de atención a las reclamaciones y recursos planteados frente a la aplicación de los baremos de calificación de méritos, dado que, a pesar de haber transcurrido sobradamente los plazos inicialmente previstos para resolver, las administraciones educativas no habían facilitado una contestación expresa.

Como ejemplo de estas quejas podemos señalar entre otras los números 9120891, 9120350 y 9201132.

En todos estos casos hemos informado a los promoventes de cómo esta institución no tiene como misión pronunciarse sobre las valoraciones puestas en cuestión.

No obstante, estas quejas fueron admitidas, instando de la administración que en cada caso resultaba competente, la observancia de lo dispuesto por el artículo 94 de la Ley de Procedimiento Administrativo, en virtud del cual la Administración deberá resolver expresamente las peticiones y recursos que le sean formulados.

Como en otros apartados, e incluso otros informes anuales, llamamos la atención sobre los negativos efectos que el silencio administrativo indebidamente utilizado por la Administración tiene para los derechos de los interesados. En los supuestos aquí tratados este efecto negativo se incrementa ya que la falta de resolución en tiempo y forma de las reclamaciones y recursos planteados genera en muchos casos que los interesados no ocupen las vacantes que les corresponden o que no sean contratados como profesores interinos en el curso próximo, lo que, con el actual sistema de acceso a la función pública docente tiene una gravedad considerable.

13.4.1.4. *Criterio del llamamiento único*

Otra de las cuestiones que nos fue planteada en relación con el desarrollo de las convocatorias de acceso a los cuerpos docentes establecidos por la LOGSE, correspondientes a 1992, se contenía en la queja tramitada por esta institución con el número 9213149 y hacía referencia al denominado «llamamiento único».

Ambas convocatorias resultan coincidentes en este punto, señalando literalmente lo siguiente:

> «Los aspirantes serán convocados para sus actuaciones ante los tribunales en único llamamiento, siendo excluidos de las pruebas selectivas quienes no comparezcan, salvo en los casos de fuerza mayor debidamente justificados y apreciados por el tribunal.»

No se contienen mayores precisiones sobre este particular ni en las referidas órdenes, ni en las resoluciones dictadas para su aplicación y desarrollo, que se limitan a repetir el enunciado trascrito, quedando encomendada la solución de las posibles dificultades interpretativas a las respectivas

comisiones de selección, una de cuyas funciones es la «determinación y homogeneización de los criterios de actuación de los tribunales».

El promovente de la queja citada, que participaba en las pruebas de acceso al cuerpo de Profesores de Enseñanza Secundaria por la especialidad de Tecnología Administrativa Comercial, debía desarrollar la prueba de conocimiento determinado día, correspondiéndole en el orden de sucesión uno de los últimos puestos.

Previendo el interesado que el inicio de su intervención tendría lugar a final de la mañana, se presentó mediada ésta en la sede del tribunal, que no le permitió examinarse en base a que no había estado presente a las ocho en punto, cuando este órgano de selección había requerido nominalmente la presencia de todos los aspirantes convocados.

El promovente alegaba en su defensa que, tras la lectura de las normas por las que se regía el desarrollo de la convocatoria de acceso, nada hacía suponer que fuera necesario acudir a primera hora de la mañana a presencia del tribunal, con independencia del número que se tuviera en la relación de convocados o de la hora en que podía razonablemente preverse que debería comenzar la intervención.

Admitida a trámite la queja, se recabó informe de la Dirección General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia sobre los distintos extremos del caso, requiriendo especialmente la interpretación que los tribunales habían realizado del punto 6.1.5. de la Orden de 5 de mayo de 1992, por la que se convocaban pruebas de acceso a los cuerpos docentes de enseñanza secundaria, a efectos de poder determinar si éstos habían actuado de forma homogénea o sí, por el contrario, se hubieran podido producir diferencias de trato a los opositores en función del órgano de valoración al que hubieran resultado asignados.

La Dirección General a la que nos dirigimos, respondió manifestando, sin más precisiones, que la interpretación del término «llamamiento único» pudo variar de unas comisiones de selección a otras, pero que todos los tribunales de una misma especialidad habían aplicado la misma: el establecido por la respectiva comisión de selección. Este hecho se veía especialmente confirmado en el caso planteado por la queja a que nos referimos, puesto que se daba la circunstancia de que la presidenta del tribunal formaba parte de la comisión de selección de la especialidad de Tecnología Administrativa.

Según la tesis mantenida por el Ministerio de Educación y Ciencia, esta sola circunstancia constituía salvaguardia suficiente del principio de igualdad. Sin embargo, a la vista de los antecedentes que concurrían en el caso, consideramos oportuno indicar al referido órgano directivo que, según nuestra opinión, el concepto de «llamamiento único» no podía ser interpretado más que en una sola acepción: su significado es, si se aplica a un examen, que el examinado ha de estar presente cuando el tribunal lo cita para la correspondiente prueba, sin que exista la posibilidad de que sea convocado en momento posterior por segunda vez.

Sin embargo la duda surge acerca de cuál es el momento preciso en que aquel llamamiento único debe considerarse efectuado, siempre que el ejercicio se desarrolla oralmente y son varios los aspirantes que deben intervenir con arreglo a un orden de sucesión establecido con anterioridad.

Esta duda desde nuestro punto de vista debe ser despejada en la propia convocatoria del proceso selectivo de que se trate, de manera que se eviten las diferencias de apreciación que al parecer se producen entre unas y otras comisiones de selección, que además de prestarse a desorientar a los opositores en un punto tan decisivo podrían, como ya hemos señalado, resultar contrarias al principio de igualdad.

Así lo hicimos notar al Director General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia, ante el que asimismo pusimos de manifiesto que el respeto al principio de seguridad jurídica que nuestra Constitución garantiza en su artículo 9.3 exige que las normas jurídicas sean claras, de suerte que, en la medida de lo posible, se eviten las dudas en su interpretación. Por ello, los órganos de la Administración están obligados a realizar un permanente esfuerzo para cuidar y perfeccionar los aspectos formales de las disposiciones que elaboran, teniendo en cuenta los resultados que se deducen

de su aplicación, a fin de corregir en otras posteriores aquellos aspectos susceptibles de una elaboración más perfecta.

En base a las razones expuestas, esta institución formuló a la Dirección General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia la siguiente recomendación:

> «Que en posteriores convocatorias para acceso a cuerpos docentes cuya competencia corresponda a ese Ministerio, se determine con claridad el momento preciso al que debe entenderse referido el "llama miento" para efectuar el ejercicio práctico ante el tribunal calificador correspondiente.»

Hasta el momento, la administración educativa no ha dado cumplimiento a la obligación que le impone el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora de esta institución, expresando si acepta o no la recomendación.

13.4.1.5. *Realización de la fase de prácticas en especialidad distinta a la de acceso*

La queja 9124857 planteó un problema que afecta a determinados profesores que, tras resultar seleccionados en la prueba para incorporación al cuerpo de Maestros, se han visto obligados a realizar la fase de prácticas en una especialidad distinta de aquella a través de la cual realizaron el acceso.

La promovente se dirigió a nosotros manifestando su disconformidad con el destino que le había sido asignado para llevar a cabo la referida fase del procedimiento de acceso, que fue convocado mediante la Orden de 3 de abril de 1991, alegando también la falta de contestación ante el recurso oportunamente formulado frente aquella resolución. En concreto esta profesora, que había participado en las pruebas correspondientes a Educación Musical, fue destinada a una plaza de ciclo inicial y medio en un colegio de la provincia de León.

Disconforme la interesada con la referida asignación de destino, que consideraba indebidamente realizada, y que, a su juicio, contravenía lo dispuesto en el número 48, apartado d) de la convocatoria, recurrió aquella decisión administrativa, solicitando realizar las prácticas en la provincia de Valladolid, en la cual, según manifestaba, había sido informada a través de la Dirección Provincial que existían vacantes de su especialidad.

Tras admitir la queja a trámite y recabar la correspondiente información sobre los distintos extremos que en ella nos habían sido manifestados, solicitud que hubo de ser reiterada cuatro meses más tarde ante la falta de contestación, de la Dirección General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia se nos indicó que, en efecto, la promovente había sido destinada a la provincia de su preferencia.

Sin embargo, dado que las vacantes correspondientes a cada especialidad se adjudicaban por riguroso orden de puntuación, podía suceder que se produjeran desajustes entre aquellas vacantes y el número de profesores, razón por la cual el problema se resolvía destinando a determinados profesores, fuera cual fuera su especialidad de acceso, a plazas correspondientes a los ciclos iniciales y medio.

Esta circunstancia se justificaba, en opinión del Ministerio, por cuanto todos los maestros, por el mero hecho de pertenecer a este cuerpo, se encuentran habilitados para impartir los mencionados ciclos inicial y medio.

Una vez analizados cuantos extremos nos habían sido puestos de manifiesto, consideramos necesario exponer a la Dirección General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia nuestro parcial desacuerdo con aquella solución.

En efecto, nos parecía incuestionable el principio de que los participantes en las pruebas de acceso a los distintos cuerpos docentes del ámbito no universitario, una vez seleccionados, pudieran

realizar las prácticas aludidas en los artículos 24 y 27 del Real Decreto 574/1991, de 22 de abril, en plazas correspondientes precisamente a la especialidad por la cual habían concurrido.

Sin perjuicio de lo anterior, señalábamos que a nuestro juicio también podría resultar admisible que las prácticas se realizasen en plazas correspondientes a los ciclos inicial y medio, en base a las razones expuestas por el ministerio y a que estos profesores podrían, una vez integrados en el cuerpo, optar a estas vacantes mediante su participación en los concursos de traslados.

Sin embargo, entendíamos que esta solución sólo debiera utilizarse cuando, llegado el momento de adjudicar destino a los funcionarios en prácticas, no existieran vacantes correspondientes a su especialidad en ninguna de las provincias de la comunidad en que hubieran llevado a cabo los trámites de acceso, puesto que en otro caso deberían ser destinados a la provincia que les correspondiera según el orden de prioridad que hubieran manifestado y, de no haber señalado todas las que integran su ámbito territorial y no existir plaza en las elegidas, a una cualquiera de las no mencionadas, de conformidad con lo dispuesto en la base X, artículo 48, apartado d) de la Orden de 23 de abril de 1991.

Por el momento la Dirección General de Personal y Servicios no nos ha explicado su parecer sobre el punto de vista manifestado por esta institución con ocasión de la queja de referencia.

13.4.2. *Personal funcionario interino*

13.4.2.1. *Irregularidades en los llamamientos y notificaciones*

La provisión de puestos docentes mediante personal interino ha dado lugar a diversas situaciones que han requerido la intervención de esta institución.

Previamente tal vez no resulte ocioso indicar cómo para entender estas cuestiones en toda su dimensión deben tenerse en cuenta las peculiaridades del sistema transitorio de acceso a la función pública docente previsto en la disposición transitoria quinta de la LOGSE, según la cual los aspirantes ingresarán en los cuerpos respectivos tras una valoración conjunta y ponderada de dos apartados: en primer lugar los méritos académicos, entre los cuales tendrán una valoración preferente los servicios prestados en la enseñanza pública; en segundo lugar la acreditación de los conocimientos sobre la materia y del dominio de los recursos didácticos.

Como fácilmente puede apreciarse, una eventual exclusión de las listas de aspirantes a interinidad, o la alteración de lugar de inclusión, resultan de la mayor importancia tanto para desarrollar una actividad profesional como para incrementar o disminuir las posibilidades de acceso al cuerpo funcionarial deseado.

Uno de los casos a que nos referimos fue el planteado por la queja 9118580, en la cual la promovente se manifestaba disconforme con la actuación seguida por la Dirección Provincial de Madrid, que la excluyó de la correspondiente lista de aspirantes como consecuencia de no haber contestado al requerimiento previamente realizado de que se personase en aquella Dirección Provincial para elegir destino como maestra en régimen de interinidad.

En su defensa alegaba la persona interesada que dicho requerimiento se había llevado a cabo de forma inadecuada. Al parecer, con fecha 7 de julio de 1989 había solicitado formar parte de las listas de aspirantes a funcionarios de empleo, en las que efectivamente quedó incluida. Transcurridos varios meses sin que hubiese llegado a su poder notificación alguna en relación con su solicitud, se dirigió a la mencionada Dirección Provincial, donde se le manifestó que había sido convocada mediante telegrama para que se presentase con carácter urgente, a fin de proceder a la elección de destino. Al no personarse se había decidido su exclusión de las listas. No obstante, y según pudo comprobar, aquel telegrama había sido remitido a una dirección incorrecta, dado que aunque se trataba del mismo

nombre de la calle ésta no correspondía a Madrid, sino a la localidad de Alcorcón, siendo igualmente incorrecto el número de código postal.

La promovente nos indicaba en su escrito que no había logrado subsanar esta anomalía aun haciendo constar estas circunstancias de las cuales se evidenciaba que la dependencia administrativa que remitió el telegrama, a la cual fue devuelto, en ningún momento tuvo constancia, tal y como exige la Ley de Procedimiento Administrativo, de la recepción del mismo, condición inexcusable para que la notificación pudiera entenderse realizada en debida forma.

Admitida la queja a trámite, solicitamos información sobre estos extremos haciendo notar cómo, en caso de ser ciertos, nunca debieron deducirse de su falta de contestación a un requerimiento, que de hecho no llegó a su poder a causa de un error administrativo, las consecuencias negativas que se derivaban de su exclusión de las listas de contratación referidas.

En este caso la Dirección Provincial, una vez comprobados los distintos extremos puestos de manifiesto por esta institución, procedió a incluir de nuevo a la interesada en las listas preferenciales, otorgándole la puntuación que le correspondía.

Un problema similar fue planteado por la queja 9122508, si bien en este caso el promovente, aspirante a ocupar una plaza de profesor de educación secundaria, había recibido la notificación administrativa prácticamente sin tiempo para manifestar su disponibilidad.

El interesado, a la sazón residente en una pequeña localidad de Asturias, había quedado incluido en la lista correspondiente a Palma de Mallorca, desde cuya Dirección Provincial le fue remitido un telegrama notificándole que existía una vacante de Tecnología Administrativa en determinado instituto de Mahón. En el telegrama, cuya hora de expedición fue las 10,30, se le conminaba a notificar antes de las nueve horas del día siguiente su disponibilidad ya que, en otro caso, se entendería que había renunciado a la plaza, que sería ofrecida al siguiente en la lista.

Sin embargo, según acreditaba el interesado, se dio la circunstancia de que el telegrama le fue entregado a las 14,30 horas del mismo día en que finalizaba el plazo, razón por la cual, una vez que consiguió ponerse en contacto con la mencionada Dirección Provincial, se le informó que la plaza había sido adjudicada a otro aspirante y que él estaba excluido de la lista.

Esta institución pudo constatar a través del informe recibido de la Dirección Provincial de Palma de Mallorca la exactitud de los extremos referidos, por lo cual se juzgó conveniente expresar al mencionado órgano directivo que, a juicio de esta institución, se había incurrido en determinadas irregularidades procedimentales, toda vez que el cómputo inicial de los plazos que se conceden a los administrados debe establecerse necesariamente a partir del día siguiente a la notificación del acto de que se trate y, por otra parte, que la notificación ha de entenderse efectivamente realizada y, consiguientemente, deducirse de la misma los efectos que correspondan, cuando exista constancia de su recepción por el interesado y solamente a partir del momento en que aquella se produce efectivamente.

En el caso al que nos venimos refiriendo no se produjo la notificación en las condiciones exigidas por la Ley de Procedimiento Administrativo. Primero porque en la misma se establecía un plazo que comenzaba a correr a partir del momento de la remisión del telegrama y que, a mayor abundamiento, concluía en una fecha y hora preestablecida, con total independencia de que la notificación hubiera sido entregada al interesado y, en consecuencia, al margen de que éste hubiese tenido o no oportunidad real de aceptar o rechazar la plaza ofertada.

Hemos considerado asimismo que no parecía admisible que la consecución del muy plausible objetivo de gestionar de manera eficaz la contratación del personal necesario con carácter interino se articulara a través de fórmulas que implicaran la contravención de normas procedimentales establecidas en garantía de los administrados.

En razón de lo expuesto, se formuló al Director Provincial de Baleares un recordatorio de los deberes legales impuestos por los artículos 59 y 80 de la Ley de Procedimiento Administrativo, en virtud de los cuales:

— «Los plazos se contarán siempre a partir del día siguiente a aquel en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate.»

— «Las notificaciones se realizarán mediante oficio, carta, telegrama o cualquier otro medio que permita tener constancia de la recepción, de la fecha y de la identidad del acto notificado, y se dirigirán en todo caso al domicilio del interesado o al lugar señalado por éste para las notificaciones. Si se tratase de oficio o carta, se procederá en la forma prevenida en el número 3 del artículo 66, uniéndose al expediente el resguardo del certificado».

Por su parte, la Dirección Provincial mencionada contestó aceptando en todos sus términos el recordatorio, indicando las dificultades que en determinados casos presentaba seguir escrupulosamente el procedimiento al que nos venimos refiriendo. Literalmente nos señalaba que « ... seguir el procedimiento legal en la oferta de estas plazas, en el caso de respuestas negativas por parte de tres o más profesores, podría suponer demoras de hasta quince días en el inicio de la docencia en dichas plazas».

No obstante, y en lo que hace referencia al caso concreto que dio lugar a nuestra intervención, nos fue indicado que en cuanto se produjo una sustitución de la especialidad del promovente se le avisó para que fuera o cubrirla, siendo contratado desde el 20 de febrero hasta el 30 de junio del curso correspondiente.

13.4.2.2. *Nombramiento de interinos para determinadas plazas sin poseer la especialidad correspondiente*

En el informe correspondiente a 1991 tuvimos ocasión de ocuparnos de esta misma cuestión (epígrafe 13.4.3.), si bien entonces referida a los problemas suscitados en torno a la adjudicación a interinos no especialistas de puestos docentes de educación especial.

En aquel momento informamos de cómo habíamos creído necesario recomendar a la Subsecretaría del Ministerio de Educación y Ciencia que las futuras instrucciones sobre provisión de puestos de trabajo en régimen de interinidad sobre contratación preferente de determinados profesores, se produjeran en términos que fueran conformes con los requisitos sobre cualificación del profesorado en el ámbito de la educación especial contenidos en el Real Decreto 334/1985, de 6 de marzo.

En este ejercicio, sin embargo, la queja 9215687 nos ha ofrecido una perspectiva diferente del problema.

Estaba promovida por una profesora que había participado en las pruebas de acceso al cuerpo de Maestros por la especialidad de inglés, la cual quedó incluida en las listas de aspirantes a obtener destino en régimen de interinidad. A tal fin fue convocada, a finales de septiembre, al correspondiente acto público.

Según nos narraba en su escrito, las plazas fueron adjudicadas a los mismos profesores que las habían rechazado el día anterior por no estar en posesión de los conocimientos necesarios para impartir el área mencionada, los cuales, en vista de que no podían optar a otras para las que mostraban una preparación más idónea, decidieron aceptarlas, no sin hacer ostentación pública de su falta de cualificación.

Las primeras indagaciones parecieron confirmar la verosimilitud de las referidas circunstancias, toda vez que resultaba conocido cómo determinados profesores, de cuya especialidad docente no habían sido convocadas plazas, acudían a las pruebas selectivas con la intención de, tras cumplir este requisito formal, quedar en condiciones de obtener un puesto en las futuras listas de aspirantes a interinidad.

Teniendo en cuenta que algunos habían considerado que sus posibilidades se verían incrementadas en el caso de optar por las especialidades a las que habitualmente concurría un menor número de candidatos y que para acceder a la prueba de conocimientos no se exige la acreditación de aquellas titulaciones o méritos específicos que servirían como habilitación para el ejercicio profesional al profesorado de carrera, de no haberse introducido en la organización del proceso algún elemento corrector, parecía posible que hubiera casos en que determinadas vacantes pudieran haber sido adjudicadas a profesores sin la debida preparación.

Así pues, en base a las consideraciones anteriores, solicitamos de la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Ciencia un informe sobre los distintos extremos que la promovente nos había puesto de manifiesto para, en el caso de que resultaran confirmados, llevar a cabo las actuaciones pertinentes ante los órganos directivos del Ministerio de Educación y Ciencia.

En los momentos en que procedemos a redactar este informe no disponemos de la contestación de la Dirección General a la solicitud de informe formulada.

13.4.2.3. *Interinos preferentes excluidos*

Particular resonancia ha tenido la exclusión de determinados profesores de las listas de aspirantes a interinidad, como consecuencia de que aquéllos no hubieran cumplido los requisitos señalados respectivamente por las convocatorias de acceso a cuerpos docentes llevadas a cabo a través de sendas Ordenes de fecha 5 de mayo de 1992, cuestión que también motivó nuestra intervención.

La Orden por la que se establecían las condiciones y el procedimiento de acceso al cuerpo de Maestros señalaba en su base XV que los participantes que no resultaran seleccionados en las pruebas selectivas, en el caso de que hubieran manifestado ese deseo, formarían las listas de aspirantes a cubrir, en régimen de interinidad, las necesidades que se produjeran a lo largo del curso 1992-93, ordenados según la puntuación obtenida y atendiendo a la prioridad de provincias oportunamente expresada en la solicitud.

Igualmente se señalaba que decaerían de cualquier derecho a incorporarse a tales listas aquellos aspirantes que no se presentaran a las pruebas de acceso, que se retiraran de la prueba de valoración de conocimientos y aquellos que, aun habiendo participado, fueran valorados con cero puntos.

El último párrafo de la base mencionada señalaba literalmente:

> «Quedan exceptuados de lo dispuesto en esta base los funcionarios interinos del curso 1991-92 cuyos nombramientos deban ser objeto de prórroga para el curso 1992-93.»

En parecidos términos se expresaba la Orden de convocatoria de acceso a los restantes cuerpos docentes del ámbito no universitario en su base 12.

A tenor de lo dispuesto en este último párrafo que antes se ha trascrito, algunos profesores interinos de los que, por estar acogidos al acuerdo suscrito entre la administración educativa y los sindicatos representativos del sector, figuraban en las listas preferentes para obtener nuevos nombramientos en el curso 1992-93, (pacto éste en el que se incluía por una parte una cláusula de estabilidad que garantizaba a los interinos la continuidad durante al menos tres cursos en el ejercicio de su función docente, al tiempo que por otro lado se les exigía para ello el que participasen en las pruebas selectivas convocadas al efecto), interpretaron que quedaban excluidos de la obligación de presentarse a las pruebas selectivas convocadas dado que la cláusula citada suponía una modificación de lo previsto en los pactos suscritos en su momento.

Como quiera que la interpretación dada a la cláusula de referencia por parte de la administración educativa fuera diferente, algunos profesores interinos presentaron queja solicitando

ser nuevamente incluidos en las listas de contratación preferente, ya que habían sido excluidos de ellas y por lo tanto no se les otorgaban nombramientos para el curso 1992-93.

En la contestación a la solicitud de informe que formulamos al respecto, el Ministerio de Educación y Ciencia indicó que se habían prorrogado los nombramientos de interinidad, en las mismas provincias que el curso precedente, a los aspirantes acogidos al acuerdo de noviembre de 1988 en los que concurrían las circunstancias de haberse presentado a las pruebas de 1992, haber realizado el ejercicio de valoración de conocimientos y no haber sido calificados con cero puntos en dicha prueba.

Asimismo nos fueron facilitados los siguientes datos en relación con las exclusiones habidas:

— Interinos acogidos al acuerdo que no solicitaron tomar parte en las pruebas convocadas en mayo de 1992:

EGB: 97. Secundaria: 122.

— Interinos acogidos al acuerdo que, habiendo formalizado solicitud de participación, no acudieron al examen:

EGB: 31. Secundaria: 176.

— Interinos acogidos al acuerdo que, habiéndose presentado al examen, se habían retirado de la prueba de valoración de conocimientos:

EGB: 60. Secundaria: 300.

— Interinos acogidos al acuerdo que habían sido calificados con cero puntos en la prueba de valoración de conocimientos:

EGB: 4. Secundaria: 23.

Al valorar el informe recibido esta institución tuvo en cuenta las siguientes consideraciones:

En primer lugar se tuvo en cuenta el hecho de que, como ya hemos manifestado repetidamente, ha existido por parte de la administración educativa un excesivo recurso a la figura del personal funcionario interino sin que ello respondiera en todos los casos, ni siquiera lejanamente, a las razones de urgencia y necesidad que legalmente justifican esta figura. Más bien al contrario —y ello es especialmente patente en el ámbito de la administración educativa—, se utiliza la figura del funcionario interino para paliar los efectos derivados de una deficiente planificación de efectivos por parte de los órganos encargados de la gestión del personal y de la programación del servicio público educativo.

Lo anterior nos conducía a pensar que una situación calificable como «irregular» debía ser corregida por todos los medios legalmente posibles, a cuyo fin parecían razonables las prescripciones contenidas en la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo mediante las cuales se trata de reordenar la función pública docente facilitando el ingreso en la carrera administrativa al numeroso grupo de profesores interinos que las actuaciones anteriores habían ido generando.

Debe recordarse aquí que con esta premisa se consideraron adecuadas las convocatorias efectuadas al amparo de la disposición adicional quinta de la LOGSE, especialmente en lo que se refiere a valorar de manera extraordinaria la experiencia docente en la enseñanza pública, puesto que existía una razón objetiva justificante cual era el ánimo de reordenar adecuadamente la función pública docente.

Junto a lo anterior conviene considerar que los acuerdos suscritos entre la Administración y los representantes sindicales de los funcionarios interinos, tenían como objetivo favorecer la estabilidad de este personal durante un determinado período de tiempo en el cual, haciendo obligada su presentación a las pruebas selectivas de ingreso en los cuerpos correspondientes, se contribuyese a reordenar, como queda dicho, la función pública docente, a estabilizar profesionalmente al colectivo afectado, favoreciendo con ello la propia calidad de la enseñanza.

Este objetivo final, conducía de modo inevitable, en nuestro entender, a interpretar de manera estricta las bases de las convocatorias de acceso correspondientes al año al que se contrae este informe. Así en todo caso, la finalidad apuntada por el legislador al dictar la LOGSE y por la Administración y los sindicatos al acordar los pactos, debía manifestarse en la interpretación de la cláusula objeto de discordia entre la administración educativa y los profesores interinos afectados.

En consecuencia entendimos que, más allá del puro tenor literal de la cláusula susceptible de interpretaciones variadas, la finalidad de la norma debía conducir a considerar correcta la posición de la administración educativa en cuanto a que la cláusula de referencia no debía interpretarse de manera que se entendiesen excluidos a los interinos preferentes de la obligación de presentarse a las pruebas selectivas, puesto que con tal interpretación se estaría contrariando la finalidad evidente y palmaria de todas las actuaciones previas que habían conducido a la celebración de esas convocatorias.

En cualquier caso, la eventual intervención del Defensor del Pueblo en lo que se refiere al fondo de la cuestión planteada debió quedar suspendida puesto que por parte de numerosos interesados se interpusieron los correspondientes recursos jurisdiccionales en defensa de sus derechos e intereses, de modo que hubimos de suspender nuestra intervención tal como dispone el artículo 17 de la Ley Orgánica 3/1981 del Defensor del Pueblo. Aun así, nos pusimos a disposición de los interesados en orden, por un lado, a instar la resolución individualizada y motivada de todas las reclamaciones que sobre este asunto fueron presentadas a las autoridades educativas, así como a supervisar, en el caso de que se nos denunciasen irregularidades, las incorporaciones de este personal interino que la Administración decidiese en base a la resolución de las reclamaciones presentadas.

13.4.3. *Concursos de traslados y readscripc iones de profesores*

Los concursos de traslado tienen en el ámbito de la función pública docente una importancia especial derivada de una parte de la amplitud del colectivo al que afecta, y por otra también de la intensidad con que este mecanismo es empleado por los funcionarios para ir obteniendo destinos acordes con su interés y de su incidencia a la hora de poner en práctica la planificación y la distribución de efectivos que se haya efectuado atendiendo a las necesidades del servicio público educativo.

En este campo han sido sustanciales los cambios que ha exigido hasta el momento la generalización de la reforma educativa, los cuales han tenido una incidencia especial en la provisión de los puestos de trabajo correspondientes a los cuerpos de Maestros y de Profesores de enseñanza secundaria.

En referencia al primero de los cuerpos citados, los cambios normativos sobrevenidos han alterado significativamente las expectativas de determinados profesores.

Así, por obra del Real Decreto 895/1984, de 14 de julio, sobre provisión de puestos de trabajo en centros públicos de Preescolar, EGB y Educación Especial, quedó eliminado el concurso restringido a plazas situadas en localidades de más de diez mil habitantes, desaparecieron los concursos a puestos específicos (Preescolar, Educación Especial, etc.), y dejó de existir el llamado derecho de consorte.

En segundo lugar, los puestos de trabajo fueron distribuidos por especialidades docentes, fijándose como requisito imprescindible para su respectivo desempeño estar en posesión de la

habilitación que en cada caso correspondiera, constituyendo este certificado acreditación suficiente de la idoneidad para impartir esa concreta área de enseñanza.

En tercer lugar, se alteró el sistema de méritos a través de los cuales se priorizaba la concesión de plazas, introduciendo nuevos criterios tales como el perfeccionamiento profesional, la continuidad en el centro, la posesión de títulos distintos al alegado para acceder al cuerpo, etc., que modulaban el único criterio que hasta el momento había sido tenido en cuenta: la antigüedad.

Al margen de la ya referida incidencia de las aludidas innovaciones en la situación de determinados profesores que vieron alteradas significativamente sus posibilidades de obtener destinos docentes en los procesos de provisión cuya reordenación se inició por el real decreto referido, lo cierto es que el sistema resultante de las numerosas modificaciones introducidas, necesariamente complejo, ha revelado en su aplicación práctica deficiencias y disfunciones cuya corrección es necesaria y a las que nos referiremos a lo largo de este apartado.

El núcleo normativo de la nueva regulación está constituido por el ya mencionado Real Decreto 895/1989, de 14 de julio, modificado por el también Real Decreto 1664/1991, de 8 de noviembre, desarrollados por diversas órdenes emanadas de las distintas administraciones educativas, entre las cuales destacan aquellas que con carácter anual promueven las respectivas convocatorias.

Han sido numerosas las quejas que nos han llegado como consecuencia de la aplicación de este marco dispositivo, unas hacían referencia a los distintos aspectos en que se ha concretado el cambio, otras exponían tanto presumibles defectos de aplicación, como situaciones derivadas de la frustración de ciertas expectativas.

Destacan especialmente aquellas que se han referido al, en opinión de los promoyentes, perjuicio que se ocasionaba a determinados maestros generalistas como consecuencia de los procesos de readscripción en el propio centro, dado que se permitía a los adscritos en plazas de preescolar y educación especial solicitar, a través de convocatoria preferente, cualquier otro puesto del centro eventualmente vacante, reduciendo las posibilidades reales para acceder a tales puestos a otros docentes que aspirasen a las plazas cubiertas por readscripción.

En estas quejas subyacía el temor a que determinados profesores de nuevo ingreso, habilitados para las especialidades de reciente implantación, accedieran por esta vía a los colegios más apetecidos para, en un momento posterior y merced a los procesos de readscripción interna, pasar a ocupar aquellas otras plazas a las que en condiciones normales no podrían acceder sino tras muchos años de ejercicio profesional.

En todos estos casos hemos informado a nuestros interlocutores que la generalización de la reforma educativa que conlleva la aplicación de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, implica el establecimiento de las referidas especialidades docentes y asimismo que esta organización de los puestos educativos ha de tener reflejo en el sistema de provisión, por más que la modificación acarree inevitablemente una alteración en las expectativas de ciertos profesores.

Por otra parte, hemos hecho notar cómo la inicial adscripción de los profesores que en un principio accedieron a los centros con carácter de generalistas a las plazas ahora agrupadas por especialidades, suponía para cierto número de aquéllos una adscripción inadecuada (esto es: desempeño de plazas para las que no se poseía la formación idónea) la cual debería corregirse paulatinamente arbitrando para ello un sistema de readscripciones en el cual obtuvieran un puesto idóneo sin perder el derecho, en tanto fuera posible, a seguir ejerciendo sus funciones en la localidad a la que inicialmente habían sido destinados.

Lógicamente, esta institución entiende que en todos los casos debe prevalecer el objetivo de lograr la máxima adecuación entre los destinos ostentados por los funcionarios docentes y su formación y aptitudes, sobre cualquier otro, aunque para ello sufran alguna merma las expectativas de traslado de determinados profesores.

Consecuencia de la posición mantenida ha sido la no admisión a trámite de las muy numerosas quejas planteadas por este motivo —quizá el aspecto más contestado del nuevo sistema de concursos—,si bien hemos estimado oportuno reseñar aquí este asunto para dejar constancia de las quejas recibidas por un lado y para advertir por otro que el proceso de readscripciones debería finalizarse con carácter general en breve plazo subsistiendo sólo con carácter excepcional para aquellos supuestos (supresión de plazas y similares) en que razonablemente deba prevalecer el derecho de un funcionario a readscribirse a otra vacante del mismo centro —siempre que esté habilitado para su desempeño— sobre las expectativas de otros funcionarios a obtener mediante traslado un destino de su interés.

Al margen de lo expuesto debe destacarse en este epígrafe la modificación operada en el Real Decreto 895/89 por el 1664/91 tendente a simplificar los procesos derivados de la convocatoria de concursos de traslado ya que tras la modificación aludida las solicitudes de plazas se hacen en relación con las de centros concretos y no por zonas educativas, con lo que se elimina la segunda fase del concurso en su diseño original proporcionando mayor agilidad a este instrumento.

Finalmente, y como casuística concreta, queremos hacer referencia al supuesto planteado en la queja 9216804 en la cual su promovente, una maestra con destino definitivo en cierto colegio, ponía de manifiesto que no le había sido otorgada la vacante por ella solicitada en la convocatoria de concurso de traslados publicada por Orden de 25 de noviembre de 1991, por considerar, al parecer, el Ministerio de Educación y Ciencia que no reunía el requisito de permanencia a lo largo de dos cursos en el puesto que constituía su último destino, siendo éste un requisito de cumplimiento inexcusable para poder optar por traslado a otra plaza.

El interés de esta queja se centra en que esa exigencia se planteaba a la interesada en base a que la misma había sido readscrita dentro del mismo centro en el que tenía destino definitivo al amparo de la normativa a que se ha hecho referencia en las páginas anteriores de este mismo apartado. Con ello parece evidenciarse que la posición del Ministerio de Educación y Ciencia se basa en una interpretación según la cual los procesos de readscripción suponen un cambio de destino, pese a que la filosofía de los mismos no parece ser ésta y debiendo a nuestro entender considerarse que la adjudicación de una plaza mediante un proceso de readscripción no supone la interrupción del destino que se viniese desempeñando.

Nuestra actuación en este caso se ha dirigido a investigar las circunstancias concretas que en él concurren, instando de la administración educativa que proceda a dar contestación expresa al recurso oportunamente interpuesto frente a la resolución en la que se rechazó esta solicitud de participación, en base a las razones que hemos detallado, sin perjuicio de expresar nuestro criterio en el sentido de que la readscripción en el propio centro, de igual modo que no supone interrupción en el desempeño del destino que se ocupa, tampoco debería significar un obstáculo para poder participar en el concurso de traslados que se convoque a continuación.

13.4.4. *Profesores afectados por merma de facultades*

Lamentablemente debemos continuar haciendo referencia en el informe de este año a los problemas que se derivan de la actual falta de regulación administrativa de la situación de los profesores afectados por lo que normalmente viene denominándose «merma de facultades».

Ya en los informes de esta institución correspondientes a los ejercicios de 1990 y 1991 (apartado 14.4.4.1 y apartado 13.4.1, respectivamente) se contienen referencias detalladas a las actuaciones realizadas por el Defensor del Pueblo para obtener la necesaria solución a la situación planteada.

En los dos informes mencionados se expresaban los términos en que se presentaba el problema: las disfunciones que generaba en los centros la permanencia de estos profesores en funciones

docentes, la inexistencia de base jurídica suficiente para que las autoridades educativas adoptasen respecto a aquéllos medidas de apartamiento de la docencia directa y, en definitiva, la inseguridad jurídica que sufrían en este aspecto los profesores que se veían enfrentados a decisiones administrativas de muy distinto signo —entre las que no era infrecuente la incoación de expedientes disciplinarios en el curso de los cuales se adoptaban medidas provisionales de separación del servicio— pero tendentes en todo caso al apartamiento de los afectados del ejercicio de una función docente que, por distintas razones, resultaba conflictiva en el ámbito escolar.

No nos parece necesario insistir de nuevo en todo cuanto en nuestros dos anteriores informes se expuso respecto a los problemas generados por el vacío normativo existente. Sí creemos necesario recordar que en base a todas las circunstancias concurrentes esta institución formuló, ya en noviembre de 1988, una recomendación al Ministerio de Educación y Ciencia, en la que instábamos la regulación de la situación de los profesores afectados de «merma de facultades» para el desempeño de la función docente en los niveles de Educación General Básica y Enseñanzas Medias.

En el informe que como contestación a la recomendación formulada nos fue remitido por el Subsecretario de Educación y Ciencia se admitía la urgente necesidad de la regulación propuesta por esta institución, y se nos aseguraba que el Ministerio iniciaba ya las actuaciones preparatorias necesarias para abordar dicha regulación que requería determinadas actuaciones en los órganos de representación de los funcionarios docentes y ulteriormente la intervención de autoridades de otros departamentos.

Desde las fechas en que fue formulada y formalmente aceptada nuestra recomendación la tramitación de distintas quejas ha puesto de manifiesto la pertinencia de la actuación realizada por esta institución y la necesidad de que se aborde de manera inmediata la regulación de la situación de estos profesores.

Nos referimos, por ejemplo a la queja 9121699, formulada por un profesor numerario de enseñanza secundaria de Murcia.

El reclamante señalaba en su escrito que se encontraba afectado por un problema de carácter depresivo que, de acuerdo con los dictámenes médicos, le incapacitaba para prestar servicios docentes en el régimen horario ordinario, pero que era compatible con su reincorporación a actividades docentes en jornada reducida.

Nos indicaba que esta solución que los médicos le habían indicado como la más adecuada para una evolución positiva de su enfermedad evitaba además, desde su punto de vista, y sin perjuicio de los posibles problemas organizativos que pudiera plantear a nivel del centro docente en que estaba destinado, el derroche de medios personales en que, a su parecer, incurre la solución administrativa que se da a estos casos, que en base a la normativa actual implica la concesión de sucesivas bajas por enfermedad y, en todo caso, el cese total en la actividad docente de los afectados.

Desde nuestro punto de vista la situación del promovente de esta queja y su pretensión de un régimen temporal de prestación de servicios específicamente adaptado a las limitaciones que transitoriamente le impone su enfermedad, es una más de las que podrían obtener un tratamiento adecuado en la norma cuya necesidad viene manteniendo esta institución.

Debemos, sin embargo, centrar de nuevo nuestra atención al desarrollar este apartado en dos quejas a las que ya hemos hecho referencia en los dos informes mencionados, cuya tramitación ha experimentado diversas incidencias a lo largo de este ejercicio y ha dado lugar a la formulación ante el Subsecretario y ante el Ministro de Educación y Ciencia de sucesivos recordatorios de la recomendación que dirigimos al titular de dicho departamento en orden a la regulación de la situación de los profesores afectados por merma de facultades.

Se trata de las quejas números 8807752 y 9027270, formuladas por dos profesoras con distintos problemas de adaptación a sus respectivos medios escolares, a las que se instruyeron sendos expedientes disciplinarios cuya tramitación, así como las de los recursos administrativos que interpusieron contra las respectivas resoluciones sancionadoras se han prolongado hasta fechas

recientes, aun cuando en los dos casos el acuerdo de incoación de los expedientes disciplinarios se produce en distintas fechas de 1988.

Entretanto las profesoras, tal y como parece ser el objetivo real de las autoridades educativas en estos casos, han permanecido apartadas del ejercicio de la docencia.

En el primer caso (8807752), descrito detalladamente en nuestro informe de 1990, la tramitación del expediente disciplinario incoado como ya hemos señalado en los primeros meses de 1988, se prolongó, a pesar de numerosas actuaciones de esta institución, dirigidas a obtener una urgente resolución del expediente, hasta marzo de 1990 fecha en que se dictó acuerdo imponiendo a la reclamante la sanción de traslado con cambio de residencia.

No obstante nuestra insistencia, y a pesar de las sucesivas solicitudes de información cronológicamente ordenada de la evolución de la tramitación del expediente, no nos fue posible en su momento obtener de la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Ciencia en Asturias datos completos al respecto.

En todo caso, queda en evidencia el dato de la prolongación irregular del expediente, contraria a las prescripciones del vigente reglamento de régimen disciplinario de los funcionarios de la Administración del Estado que ya pusimos de manifiesto en el informe anual correspondiente. En el mismo entendíamos consecuencia de una aplicación sesgada de la normativa sancionadora dirigida a obtener el apartamiento de la docencia de la interesada, en función de la cual la tramitación del expediente se prolonga no a consecuencia de condicionamientos o problemas surgidos en el curso de su instrucción, que por lo demás tampoco justificarían la inobservancia de los plazos a que debe ajustarse la actividad sancionadora, sino según parece deducirse de la repetición de casos similares con la exclusiva finalidad de dar una base jurídica más que discutible a la paralela prolongación de la situación de apartamiento de la docencia acordada a título de medida provisional.

Pues bien, desde las últimas actuaciones descritas nos hemos visto obligados a intervenir también en relación con la tramitación del recurso de reposición formulado por la interesada contra el acuerdo sancionador.

En efecto, sucesivos escritos de la interesada pusieron de manifiesto la inobservancia del deber que impone a todos los órganos administrativos el artículo 94.3. de la Ley de Procedimiento Administrativo, en orden a la resolución expresa, y dentro de los plazos establecidos al efecto, del recurso formulado por la promovente de la queja.

Solicitado el oportuno informe al respecto de la Secretaría General Técnica, del Ministerio de Educación y Ciencia, en cuanto centro directivo del que depende la Subdirección General de Recursos del Departamento, se nos aseguró en junio de 1991 que el escrito de interposición del recurso fechado en abril de 1990 no había tenido entrada en esta última unidad.

Sucesivas actuaciones nos han permitido determinar que el escrito de recurso fue presentado por la interesada en las oficinas de la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Ciencia, de Asturias, cuya unidad de registro recibió el escrito de impugnación y estampó en el mismo el sello correspondiente con fecha 16 de abril de 1990.

No obstante, la Dirección Provincial no procedió a la remisión del recurso y de la documentación del expediente sancionador necesaria para proceder a su tramitación, en los términos y plazo que establece el artículo 66.1. de la Ley de Procedimiento Administrativo, sino que lo retuvo indebidamente hasta que a instancias de esta institución la Secretaría General Técnica del Departamento interesó su remisión, que no se produjo efectivamente hasta febrero de 1992, es decir, casi dos años después de la interposición del recurso.

La impugnación ha sido finalmente resuelta en sentido desestimatorio y notificado el correspondiente acuerdo a la interesada con fecha de 15 de junio de 1992.

Por nuestra parte, una vez contrastado el inadmisible retraso producido en la remisión del escrito de impugnación, hemos advertido al Director Provincial de Educación y Ciencia de la irregularidad grave en que se había incurrido al retener durante tan prolongado período un escrito que

debió enviar a la unidad competente en el plazo de veinticuatro horas, previsto en la ley procedimental vigente, y al no haberse procedido además a la ejecución de la sanción sin que mediase el acuerdo formal de suspensión previsto en el reglamento vigente, ejecución que hubiese implicado la incorporación de la interesada a un nuevo destino y su reintegración a funciones docentes, a todo lo cual tiene derecho en los términos de la normativa disciplinaria que se le ha aplicado.

Esta última circunstancia ha determinado de hecho la injustificada prolongación de la situación de apartamiento de la actividad docente en que provisionalmente se situó a la interesada, situación que se ha mantenido al menos hasta la resolución del recurso de la sanción impuesta.

Todas las circunstancias concurrentes en el expediente disciplinario mencionado han sido puestas de manifiesto ante el Ministro de Educación y Ciencia al que además hemos reiterado nuestra opinión de que situaciones como la expuesta vienen propiciadas por la inexistencia de cauces jurídicos adecuados para resolver problemas como el que afectaba a esta profesora y al medio escolar en que desenvolvía su función.

Al propio tiempo le hemos recordado recientemente el contenido de la recomendación en su momento formulada y el compromiso ya entonces adquirido por el departamento de abordar el problema al nivel normativo necesario.

En consecuencia, hemos instado la más urgente actuación en este ámbito con la finalidad de que en el plazo más breve posible se disponga de una regulación que permita dar una solución razonable a situaciones como la planteada.

Hasta el momento no disponemos de contestación al recordatorio formulado en el mes de noviembre último.

Un caso similar es el que plantea la queja 9027270, formulada por una profesora destinada en un colegio de Educación General Básica de Huesca.

En la referencia detallada que hicimos de las circunstancias concurrentes en este caso en nuestro informe del pasado ejercicio 1991 se expresaban todos los datos que hacían referencia a la prolongación del expediente disciplinario que se incoó a la reclamante, tramitación que se inició en marzo de 1988 y no se concluyó hasta el 16 de enero de 1990, fecha en que se dictó el acuerdo sancionador, transcurridos pues prácticamente dos años.

Nuestra actuación en torno a esta queja se dirigió durante el pasado ejercicio a obtener datos respecto a la tramitación del expediente disciplinario y a su inusual prolongación y a recabar la resolución, dentro de los plazos legales, del recurso formulado por su promovente.

En este último aspecto podemos decir que aunque de manera tardía, ya que la tramitación del recurso se prolongó casi un año, la impugnación se resolvió de forma expresa, tal y como impone la normativa procedimental vigente.

No tuvimos sin embargo éxito en nuestra pretensión de obtener una información completa respecto a la tramitación del propio expediente sancionador y a las causas de su prolongación.

Por ello, a lo largo de este ejercicio hemos solicitado reiteradamente de la Subsecretaría del Ministerio de Educación y Ciencia, en cuyo ámbito se instruyó el expediente, datos sobre las razones que pudieron determinar la irregular prolongación del expediente, sin que hasta el momento y a pesar de haberlo requerido insistentemente se nos haya proporcionado una versión completa de la evolución del expediente.

Por último, la tramitación de esta queja nos proporcionó en su momento la ocasión de dirigirnos al Subsecretario de Educación y Ciencia para solicitar del mismo, en agosto de 1991 —en fechas muy anteriores al recordatorio que finalmente hemos considerado necesario formular al titular del Ministerio— información sobre el estado de los trabajos preparatorios de la elaboración de la norma reguladora de la situación de los profesores a que venimos refiriendo, y respecto a las previsiones existentes en orden a la aprobación de la misma.

Hasta el momento, no obstante haber reiterado insistentemente nuestra solicitud de información, no se nos ha proporcionado información alguna al respecto.

13.4.5. *Función pública docente de ámbito universitario*

Durante el período de tiempo al que se refiere el presente informe, las quejas en las que se planteaban aspectos relativos al profesorado universitario han sido como en años anteriores escasas en su número.

La mayoría de los asuntos denunciados se derivan de los procedimientos de selección para el ingreso cuerpos docentes de carácter universitario. La disconformidad con la valoración de méritos por parte de los tribunales de calificación, las demoras y otras irregularidades formales en la tramitación de las reclamaciones y recursos presentados contra los resultados obtenidos en las pruebas de selección, y en definitiva, los problemas derivados de la aplicación de determinados preceptos legales por parte de las universidades en lo que se refiere a los procedimientos de selección para el ingreso en dichos cuerpos han sido los asuntos más reiteradamente destacados en las quejas recibidas (quejas números 9201507, 9208643, 9119850, 9119293, entre otras).

Si bien estos y otros aspectos han sido ya señalados por el Defensor del Pueblo en anteriores informes, en esta ocasión debemos destacar la inquietud que continúa produciéndonos la falta de desarrollo normativo del artículo 43 de la Ley de Reforma Universitaria, en cuanto a la composición, competencia y actuación de la llamada «comisión de reclamaciones», una vez declarado inconstitucional el punto tercero del mencionado precepto por sentencia del Tribunal Constitucional de 27 de febrero de 1987.

Al margen de lo anterior, se exponen a continuación algunos casos concretos de entre los tratados en el año al que se circunscribe este informe, que consideramos significativos en relación con la problemática que sobre la función docente universitaria se plantea por los interesados a esta institución.

13.4.5.1. *La constitución de la comisión juzgadora de un concurso público en la Universidad Complutense de Madrid*

Por Resolución del Rectorado de la Universidad Complutense de Madrid de fecha 5 de junio de 1991 fue admitido como aspirante al concurso de dos plazas de Profesor Titular de Universidad del Área de Conocimiento Historia del Pensamiento y de los Movimientos Sociales y Políticos, convocada por Resolución de 5 de marzo de 1991 (BOE de 1 de abril de 1991), un ciudadano que planteó queja ante esta institución con el número de expediente 9208643.

El interesado manifestaba que el 9 de julio de 1991 se realizó el sorteo para designar por el Consejo de Universidades los tres vocales que formarían parte de la comisión que habría de juzgar dicho concurso, publicándose el resultado de dicho sorteo en el Boletín Oficial del Estado de 29 de agosto de 1991.

La citada queja fue remitida a esta institución en mayo de 1992, fecha en la que aun no había sido constituida la comisión examinadora, pese al largo tiempo ya transcurrido.

El Real Decreto 1888/1984, de 26 de septiembre, por el que se regulan los concursos para la provisión de plazas de los cuerpos docentes universitarios, modificado por Real Decreto 1427/1986 de 13 de junio, dispone en su artículo 8.6 que, una vez publicada en el Boletín Oficial del Estado la composición de la comisión, deberá ésta constituirse en un plazo no superior a cuatro meses. Transcurrido este plazo sin que se hubiera constituido la comisión, el Rector de la Universidad convocante debería proceder de oficio o a instancia de parte interesada a la sustitución del Presidente (art. 7.1 del Real Decreto 1888/1984, de 26 de septiembre).

Transcurrido con exceso el plazo establecido para constituir la comisión examinadora a la que se refería el formulante de la queja, sin que se procediera a la adopción de medida alguna para dar

cumplimiento a tales preceptos, nos pusimos en contacto con el Rector de la Universidad Complutense de Madrid.

El citado órgano comunicó a esta institución las diversas vicisitudes sufridas en el procedimiento llevado a cabo para sustituir al Presidente de la comisión, quien comunicó su renuncia una vez agotado el plazo para constituir la comisión juzgadora.

Tras ello, y como consecuencia de las sucesivas prórrogas concedidas al Presidente suplente, la constitución de la comisión juzgadora del concurso convocado el 5 de marzo de 1991 (BOE de 1 de abril de 1991) quedó finalmente fijada para el día 18 de noviembre de 1992, es decir, transcurridos un año y siete meses desde que fue convocado el concurso, si bien en el momento de redactar este informe permanecemos a la espera de que nos sea confirmado si finalmente se procedió en aquella fecha a la constitución de la comisión.

En este sentido estimamos que el incumplimiento de los plazos que a tal efecto recogen los citados preceptos, podría conculcar el principio de seguridad jurídica que, entre otros, garantiza el artículo 9.3 de la Constitución, así como el imperativo de eficacia inherente a la actividad administrativa que establecen el artículo 103 de nuestra primera norma y el artículo 29 de la Ley de Procedimiento Administrativo, como uno de los principios determinantes para toda actividad de la Administración Pública.

Parece consecuencia de lo expuesto la necesidad de que los preceptos contenidos en las normas aplicables a los concursos para la provisión de plazas de los cuerpos docentes universitarios, sean observados con mayor precisión por los órganos rectores de la universidad.

13.4.5.2. *Demoras en la tramitación de un recurso contra el resultado de un concurso convocado por la Universidad de Cantabria*

El firmante de una queja tramitada en 1990 se dirigía de nuevo a esta institución denunciando la ausencia de respuesta expresa al recurso de alzada planteado ante el Rector de la Universidad de Cantabria, contra la resolución de la Comisión de Contratación de Ayudantes en el Área de Ciencias de la Salud, con ocasión de un concurso convocado por la mencionada Universidad.

El Defensor del Pueblo se dirigió a la citada autoridad académica, solicitando un informe en relación con la ausencia de respuesta expresa al mencionado recurso, al estimar que podría estar produciéndose un incumplimiento, por parte de dicha Universidad, del deber impuesto por el artículo 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

En respuesta a ello se recibió un oficio del Rector de la Universidad de Cantabria, fechado el 20 de junio de 1991, en el que se informaba de lo siguiente:

> «En contestación a su petición de informe sobre el expediente, se indica que sobre dicho tema se ha seguido procedimiento judicial, del que ha tenido conocimiento el promovente de la queja, por lo que se ha entendido que estaría al resultado. Habiendo recaído sentencia sobre el recurso contencioso-administrativo se ha considerado que no procedía la vía administrativa.»

A esta institución no le constaba que el reclamante hubiera iniciado la vía contencioso-administrativa sobre el asunto planteado en el recurso de alzada cuya respuesta expresa reclamaba ante el Defensor del Pueblo, ni tampoco que se hubiera constituido en parte en el proceso judicial sustanciado por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, y sobre el que cayó sentencia el día 7 de febrero de 1991, según se desprendía de la documentación que el citado Rector nos trasladaba.

Por consiguiente, no pudimos dar conformidad a las consideraciones que el referido Rector nos trasladaba en su oficio, acerca de estimar que «no procedía la vía administrativa» iniciada por el promovente de la queja por el hecho de haber recaído resolución judicial en un procedimiento promovido por otra de las aspirantes que, como el reclamante, había participado en el concurso convocado por la Universidad de Cantabria el 10 de julio de 1989.

De todo cuanto antecede parecía desprenderse un incumplimiento por parte de la citada Administración pública del sometimiento pleno al deber legal impuesto en el ya citado artículo 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo, de dictar una resolución expresa sobre las reclamaciones planteadas por los interesados y ello a pesar del recordatorio que del mismo precepto esta institución formuló al Rector de la Universidad de Cantabria en mayo de 1989, con ocasión de la tramitación de la queja 8808995.

En consecuencia, el Defensor del Pueblo manifestó nuevamente al Rector de la Universidad de Cantabria, que la utilización por parte de la Administración pública del silencio administrativo como medio de contestar a los ciudadanos implicaba una merma del principio constitucional de eficacia administrativa, debiéndose entender que la existencia del silencio administrativo negativo en nuestro derecho es una garantía para los ciudadanos de acudir a los tribunales y no una prerrogativa de la Administración pública para no contestar a los mismos.

Junto a lo anterior, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/198 1, de 6 de abril, recordamos al Rector de la Universidad de Cantabria, una vez más, el deber legal que asiste a todos los organismos públicos de cumplir los preceptos legales y constitucionales, formulándole una sugerencia en orden a que se procediera de inmediato a resolver expresamente el recurso de alzada presentado por el interesado el 10 de julio de 1990, contra la resolución del concurso convocado por dicha Universidad el 10 de julio de 1989, atendiendo para ello si así fuera procedente en derecho, a los extremos contenidos en el pronunciamiento judicial fechado el 7 de febrero de 1991, sobre el recurso contencioso-administrativo interpuesto por otra participante del concurso.

Mediante oficio de 15 de julio de 1992 se recibió respuesta del Rector de la Universidad de Cantabria, con el siguiente contenido:

> «Contestando a su escrito de fecha 12 de mayo de 1992, por el que se requiere a esta Universidad para que dé cumplimiento a lo que establece la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, en relación con la queja presentada ante esa institución, este Rectorado ha aceptado la sugerencia así como el recordatorio efectuados por esa institución, y, en consecuencia:
>
> *a)* Ha dictado resolución al recurso de alzada interpuesto por el interesado contra el acuerdo de Contratación de Ayudantes de fecha 22 de junio de 1990.
>
> *b)* Este Rectorado lamenta el retraso habido en la tramitación del expediente que nos ocupa, y acepta la sugerencia y recordatorios efectuados por esa institución y tiene el honor de comunicar a V. E. que se tomarán las medidas precisas para evitar en el futuro la reiteración de asuntos como el presente.»

13.4.5.3. *Inadmisión en la Universidad de Salamanca a un profesor titular nombrado mediante las pruebas de idoneidad*

La Ley Orgánica 22/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, en su disposición transitoria novena ordenó al Ministerio de Educación y Ciencia convocar pruebas de idoneidad para acceder a la categoría de profesor titular de universidad o de escuela universitaria.

Debe considerarse ésta una excepción que el legislador quiso establecer —con el limitado alcance que se deriva de ser un mandato que sólo puede utilizarse una vez por el Ministerio de Educación y Ciencia—, al principio de autonomía universitaria, principio que comprende entre otras, la potestad de la Universidades de seleccionar, formar y promover a su personal docente e investigador, según se desprende del artículo 3.2 apartado e) de la misma ley y de la reiterada atribución de competencias que a las mismas se les encomienda el Título V en orden a convocar los concursos correspondientes para seleccionar a dicho personal.

Con apoyo en esa excepción establecida por el legislador y en cumplimiento de su mandato se dictó por el Ministerio de Educación y Ciencia la Orden de 7 de febrero de 1984 (previo informe de la Comisión Permanente de la Junta Nacional de Universidades, según su preámbulo) por la que se convocan y establecen las condiciones de realización de las pruebas de idoneidad previstas en la Ley Orgánica de Reforma Universitaria para el acceso a las categorías de profesor titular de universidad y profesor titular de escuela universitaria.

En esta Orden de 7 de febrero de 1984 se reitera lo que dispone la Ley Orgánica sobre el destino de los profesores que han superado las pruebas de idoneidad y, en el supuesto de profesores que no estuvieran prestando servicios en una concreta universidad el 21 de septiembre de 1983 como interinos o contratados, en vista de que nada dice la ley, se arbitra un procedimiento para destinarlos: solicitarán destino a la Dirección General de Enseñanza Universitaria (actual Dirección General de Enseñanza Superior), quien resolverá los destinos correspondientes.

Así las cosas, el pasado año 1991 se dirigió a esta institución el firmante de una queja tramitada con anterioridad (8912140), manifestando que al amparo de lo dispuesto en la Orden de 7 de febrero de 1984, por la que se convocaron y establecieron las condiciones de realización de las pruebas de idoneidad, la Dirección General de Enseñanza Superior resolvió destinar al interesado a la Universidad de Salamanca, mediante Resolución de 26 de marzo de 1991.

Según pudo comprobar documentalmente esta institución, mediante escritos fechados el 14 y el 28 de junio de 1991, dicho centro directivo comunicó al Rector de la citada universidad que procedía la inmediata toma de posesión del firmante de la queja como profesor titular de la Universidad de Salamanca.

Sin embargo, el nombramiento del interesado como profesor que había superado las pruebas de idoneidad, así como el acuerdo de la Dirección General de Enseñanza Superior destinando al citado profesor a la Universidad de Salamanca, no fue seguido por la toma de posesión para que adquiriese la condición de funcionario, pese a que ello podría considerarse una conducta exigible a la Administración, según habría que deducir del artículo 36.d) del texto articulado de la Ley de Funcionarios de 7 de febrero de 1964 «tomar posesión dentro del plazo de un mes a contar de la notificación del nombramiento», así como un derecho reconocido en el artículo 23.2 de la Constitución española, que refiriéndose a los ciudadanos dice que «asimismo tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos con los requisitos que señalen las leyes».

En atención de lo anterior, en noviembre de 1991 nos dirigimos al Rector de la Universidad de Salamanca, quien al respecto respondió que había solicitado de la Dirección General de Enseñanza Superior la suspensión de la Resolución de 26 de marzo de 1991, basándose principalmente en que no se precisaba una nueva dotación en el área de conocimiento correspondiente —tal y como había previamente acordado el departamento—, y manifestando además desconocer datos acerca de la anulación de la Resolución que el 24 de enero de 1991 remitió al parecer la Dirección General de Enseñanza Superior a la Universidad de Barcelona, de idénticos términos a la dirigida a la Universidad de Salamanca el 26 de marzo del mismo año.

Por otra parte, el Rector de la Universidad de Salamanca consideraba injustificado que una normativa transitoria de la Ley 11/1983, de 25 de agosto, no fuera ejecutada por la Dirección General de Enseñanza Superior hasta varios años mas tarde.

Finalmente, la autoridad académica consultada afirmaba que, una vez establecida la falta de concordancia entre la Dirección General de Enseñanza Superior y el Rectorado, el tema debería encuadrarse en el terreno administrativo «en el que la Universidad, por su autonomía, defiende que su actuación es la correcta».

En este sentido el Rector de la Universidad de Salamanca adjuntó a su informe un dictamen emitido por el gabinete jurídico de la Universidad, acerca de esta problemática. El dictamen referido concluye de la siguiente forma:

> «En definitiva, pues, y por lo que se refiere al supuesto concreto que motiva este dictamen, la decisión final del Rector de la Universidad de Salamanca estaría supeditada a la opinión y decisión de los tres órganos colegiados de referencia: departamentos, junta de facultad o escuela y junta de gobierno. A su vez la dinámica de funcionamiento normalizado y estatutario permite señalar que la intervención de los dos últimos órganos colegiados citados no se produciría sin la previa y primera decisión del departamento afectado. Y es de evidencia meridiana que se deduce del expediente enviado a este gabinete jurídico sin mayores esfuerzos que el departamento de "Biología Animal, Ecología, Edafología y Parasitología" de la Universidad de Salamanca, a petición expresa del Rector de su Universidad emitió informe en la reunión de su Consejo del día 15 de mayo de 1991 sobre la incorporación del profesor... Y dicho informe fue negativo argumentándose por el departamento, entre otras, las siguientes razones:
>
> *a)* No se ha solicitado ni plaza ni profesor titular de Edafología por este Consejo de Departamento.
>
> *b)* El área de Edafología no tiene carga docente que justifique la admisión de un profesor titular.
>
> *c)* No se contemplan los derechos del departamento a organizar su plantilla docente...
>
> Aparece, pues, como evidente en todo este proceso que el Rector de la Universidad de Salamanca no sólo no tiene la competencia para poder dar cumplimiento a la Resolución de la Dirección General de Enseñanza Superior, sino lo que es todavía mas dirimente, está sometido a las decisiones de los determinados órganos colegiados de referencia y es, en última instancia interna el "órgano ejecutor y garante" de tales decisiones. Cualquier planteamiento contrario a todo ello es lo que situaría de lleno al Rector de la Universidad de Salamanca en auténtica ilegalidad.»

Dando continuación a nuestras actuaciones, pusimos todo cuanto antecede en conocimiento de la Dirección General de Enseñanza Superior, con el fin de conocer las medidas que pudieran ser adoptadas por el Ministerio de Educación y Ciencia en orden a dar solución al asunto planteado.

La Dirección General de Enseñanza Superior nos comunicó mediante escrito de 12 de mayo de 1992, que desde dicho centro directivo se había informado al interesado que el trámite a seguir en la defensa de sus derechos era la vía contencioso-administrativa, al amparo de la Ley 62/1978 de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales.

Tras lo aquí expuesto cabe concluir que ni la máxima autoridad académica de la Universidad afectada, ni la administrativa competente, han sabido encontrar la solución que requiere la situación

planteada por el interesado, solución que, al parecer, deberá ser finalmente sustanciada a través de los tribunales de Justicia a los que el interesado ha acudido.

Pese a la limitación que al respecto nos impone el artículo 17 de nuestra Ley Orgánica, no podemos dejar de lamentar que la falta de acuerdo entre dos organismos públicos ante la observancia de un mandato legal que implica a ambos pueda llegar a vaciar de contenido los preceptos citados, conculcando con ello además el derecho constitucional que a todo ciudadano asiste de acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, viéndose obligado a acudir a las vías procesales para lograr la defensa de tal derecho.

13.4.5.4. *Situación jurídica de los profesores asociados extranjeros permanentes*

Un ciudadano británico con residencia en Murcia, se dirigía a esta institución adjuntando a su escrito documentación de la que se deducía su condición de profesor asociado de carácter permanente en la Universidad de Murcia —asimilado en sus derechos y obligaciones a un catedrático de dicha Universidad—, en virtud del contrato laboral suscrito con ésta el 1 de octubre de 1988 (queja 9122400). En el escrito que presentó ante el Defensor del Pueblo, el reclamante manifestaba su disconformidad con diversas resoluciones administrativas que sistemáticamente le denegaban el reconocimiento de derechos que él consideraba legítimos por estar desempeñando su actividad profesional en condiciones asimilables a las de los catedráticos de universidad. Entre tales derechos el interesado destacaba los siguientes: concurrir a concursos a plazas de catedrático; solicitar el complemento investigador a través de la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora; afiliarse a MUFACE; participar en las comisiones de concursos a plazas docentes universitarias; ostentar cargos académicos, etc.

Esta institución comprobó que los derechos que el formulante de la queja reclamaba no le eran legalmente reconocibles, debido a que, con independencia de que algunos de ellos se refieren a materias directamente dependientes de los términos en que haya sido suscrito el contrato que le vincula con la Universidad, todos ellos son derechos inherentes a la condición de funcionario de los cuerpos docentes universitarios, condición a la que el interesado no podía acceder, por no poseer el requisito de la nacionalidad española.

La Ley de Reforma Universitaria prevé la existencia de catedráticos y profesores titulares de universidad y de escuelas universitarias, así como la posibilidad de que las universidades contraten profesores asociados de carácter temporal (art. 33). La misma ley, en su disposición adicional octava prevé también la posibilidad de que las Universidades contraten, con carácter permanente, profesores asociados de nacionalidad extranjera.

En este sentido, la disposición adicional quinta del Real Decreto 898/1985, de 30 de abril, sobre régimen del profesorado universitario (modificado por Real Decreto 1200/1986, de 13 de junio) dispone que tales contratos se sometan, a todos los efectos, a la legislación laboral.

Habida cuenta que la naturaleza jurídica de la relación contractual que vinculaba al formulante de la queja con la universidad, cabe considerar ajustada a derecho la situación en la que se encontraba teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

— La denegación de afiliación a MUFACE por el Ministerio de Administraciones Públicas se ampara en el artículo 3 de la Ley 29/1975, sobre seguridad social de los Funcionarios Civiles del Estado.

— La imposibilidad de participar en las comisiones de concursos a plazas docentes universitarias, y de concurrir a concursos a plazas de catedrático viene impuesta por la Ley de Reforma Universitaria y el Real Decreto 1888/84, regulador de los concursos para la provisión de plazas a cuerpos docentes universitarios, modificado por el Real Decreto 1427/1986, de 13 de junio.

— La denegación recaída sobre su solicitud de reconocimiento, a efectos de trienios, de los servicios previos prestados en universidades extranjeras como funcionarios de las mismas, se debe considerar amparada en la aplicación de la Ley 70/78, de 26 de diciembre, de reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública, por no ser aquellos organismos pertenecientes a la Administración pública española.

— La imposibilidad para solicitar complemento investigador a través de la comisión evaluadora de la actividad investigadora se basa en la aplicación de lo dispuesto en el artículo 1 de la Orden Ministerial de 5 de febrero de 1990, que exige para ello ser funcionario de los cuerpos docentes universitarios.

Por consiguiente, una vez analizada la situación que la queja planteaba no cabía deducir una sola actuación irregular de la Administración que legitimara el inicio de actuaciones por parte del Defensor del Pueblo.

Sin embargo, a comienzos de 1992 tuvimos conocimiento de que se encontraban en estudio diversos cambios normativos para eliminar la exigencia de la nacionalidad española —en determinados supuestos— para poder acceder a la condición de funcionario público.

Por ello, esta institución consideró que las justificaciones que eventualmente pudieran dar lugar a la modificación normativa que se encontraba en estudio, podrían ser también de aplicación a los cambios normativos necesarios para excluir los límites que afectaban a los profesores asociados extranjeros con carácter permanente, en lo que respecta a algunas cuestiones derivadas estrictamente del ejercicio de la actividad académica e investigadora, como lo son, entre otros, el derecho a participar en las comisiones de concursos a plazas docentes, o a ostentar cargos académicos, derecho éste que si le era reconocido a los profesores contratados permanentes mientras tuvo vigencia la Ley 8/1983, de 29 de junio, sobre medidas urgentes en materia de órganos de gobierno de las universidades.

Por consiguiente, pese a no admitir el escrito remitido por el interesado como una queja en sentido estricto, estimamos oportuno dirigirnos a la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación, con el fin de obtener información acerca de si existen previsiones a ese respecto, y, en caso afirmativo, el alcance de las mismas.

En respuesta a nuestra solicitud, desde la referida Secretaría de Estado se nos remite la siguiente información:

> «Desde el primero de enero del presente año España tiene que garantizar en el territorio nacional la libre circulación de los trabajadores por cuenta ajena que sean nacionales de otros países comunitarios, lo que impide que se puedan mantener las restricciones que por razón de nacionalidad existían en nuestra legislación.
>
> La Comisión de las Comunidades Europeas, aplicando la doctrina del Tribunal de Justicia comunitario, se ha dirigido a los Estados miembros indicándoles que en esa libre circulación deben quedar comprendidos los empleos de la Administración Pública en los que se ejercen las funciones docentes, investigadoras, sanitarias, y de correos y telecomunicación.
>
> La exigencia de la nacionalidad española para el acceso a los Cuerpos de la Administración Civil del Estado está contenida en el artículo 30 de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado de 7 de febrero de 1964, por lo que es necesario que una norma con rango de Ley proceda a modificar el precepto.
>
> El Ministerio para las Administraciones públicas inició en el mes de octubre de 1991 la tramitación del oportuno Proyecto de Ley que ha sido aprobado en el Consejo de Ministros del pasado 20 de noviembre, y en él se autoriza el acceso a los sectores de la

Administración Pública que han quedado indicados a todos los nacionales de los demás Estados miembros de la CEE.

Por otra parte, como era necesario introducir determinadas modificaciones en la Ley de Reforma Universitaria, de 25 de agosto de 1983, se juzgó conveniente hacer referencia en el correspondiente Proyecto de Ley de Reforma de la LRU al derecho que tienen los nacionales de los Estados miembros de la CEE a ingresar en los Cuerpos docentes universitarios. El texto de esta reforma fue aprobado por el Consejo de Ministros el 31 de julio del corriente año, y está sometido actualmente a la tramitación parlamentaria. No se hace referencia en este Proyecto de Ley a la posibilidad de que los Profesores Asociados puedan participar en las Comisiones de los concursos a plazas docentes.»

Debe entenderse, por tanto, que una vez vigente la normativa aprobada a la que se hace referencia, el formulante de la queja analizada no verá impedimento para acceder a la condición de funcionario de los Cuerpos Docentes Universitarios en igualdad de condiciones que los poseedores de la nacionalidad española.

13.5. *Personal estatutario al servicio de las instituciones sanitarias de la Seguridad Social*

13.5.1. *Marco jurídico*

Ha sido referencia obligada en informes anteriores y ha de serlo también en éste, la falta de aprobación del estatuto marco del personal que desempeña su actividad en los servicios sanitarios del Instituto Nacional de la Salud o en los servicios de las comunidades autónomas con competencias en esta materia. Este hecho supone, en efecto, la pervivencia de un régimen jurídico inadecuado y disperso, que precisa una adaptación a las circunstancias actuales, habida cuenta la época preconstitucional en que fueron promulgados los respectivos estatutos.

El propósito del Ministerio de Sanidad y Consumo de proceder a una regulación uniforme del sistema de provisión de plazas, expresado con motivo de la aceptación de recomendaciones anteriores, tuvo su plasmación en el Real Decreto 118/1991, de 25 de enero, sobre selección de personal estatutario y provisión de plazas en las instituciones sanitarias de la Seguridad Social. No obstante, dicha norma, que tiene la condición de legislación básica del Estado en una parte apreciable de su articulado y es, en todo caso, de aplicación supletoria al personal estatutario de los servicios de salud de las comunidades autónomas, precisa un desarrollo que no ha visto la luz hasta el momento. Así, requieren una concreción normativa aspectos fundamentales como son los baremos aplicables a las fases de concurso o a los turnos de traslado para la adjudicación de plazas de este personal.

Ello ha implicado la imposibilidad de proceder a la cobertura ordinaria de plazas de personal estatutario, con la única salvedad del personal sanitario no facultativo, que ha mantenido transitoriamente y durante el año siguiente a la publicación de este Real Decreto los sistemas de provisión recogidos en su estatuto, debiéndose recurrir, en consecuencia, a fórmulas de contratación temporal para subvenir a necesidades de carácter permanente en la dotación de los recursos humanos de los centros sanitarios.

13.5.2. *Provisión de puestos de trabajo*

El concurso abierto y permanente, sistema de cobertura de plazas de personal sanitario no facultativo, previsto para plazas de atención especializada y mantenido transitoriamente por el Real

Decreto antes indicado, preveía la valoración de diversos méritos, entre ellos los diplomas obtenidos en cursos de perfeccionamiento profesional, que han sido tradicionalmente objeto de especial litigiosidad.

En el informe del año anterior se expuso la situación planteada por una auxiliar de enfermería que, habiendo participado en el concurso abierto y permanente del mes de noviembre de 1988, de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid, no adquirió plaza a consecuencia de no haberse valorado un curso de puericultura y pediatría promovido por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Analizadas las justificaciones plasmadas en dos informes de dicho órgano administrativo se dirigió al mismo una sugerencia en orden a reponer a la promovente en los derechos que pudieron asistirle en base a la valoración del mérito antes citado y sin perjuicio de los derechos adquiridos de buena fe por los terceros participantes en el concurso. Junto a esta sugerencia, se remitió un recordatorio del deber de poner en conocimiento de los interesados aquellos de sus actos que no reúnan los requisitos necesarios, con concesión de un plazo de diez días para su subsanación.

Como resultado de la sugerencia formulada, se ha estimado la pretensión de la reclamante y, previa valoración del mérito alegado, le ha sido adjudicada una plaza en el Hospital «Príncipe de Asturias», de Alcalá de Henares (queja 8911887).

Asimismo, por un técnico especialista en radiodiagnóstico que concursaba a plazas de tal categoría en las instituciones sanitarias dependientes de la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud en Asturias, se indicó que no le habían sido valorados diversos cursos y ponencias susceptibles de ser tenidos en consideración en base al baremo que para estos especialistas contempla el artículo 33 de su estatuto. Resaltaba el promovente que dichos méritos habían sido valorados en adjudicaciones anteriores de esa Dirección Territorial, así como en los concursos desarrollados por otras direcciones provinciales.

Dada su reciente recepción, la respuesta del referido órgano administrativo está siendo objeto de análisis al redactarse este informe (queja 9122412). Puede hacerse también referencia a una queja, cuya firmante indicaba que, habiendo participado en concurso-oposición para plazas de auxiliar administrativo, convocadas en septiembre de 1990, y no figurando en las listas definitivas publicadas en mayo de 1991, inquirió mediante escritos dirigidos al presidente del tribunal si la causa de su exclusión radicaba en que no se había procedido a la valoración de los méritos alegados, no habiendo obtenido contestación a su solicitud.

En la comunicación de la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Asturias, se indicó que se había procedido a contestar en sentido denegatorio las reclamaciones formuladas por la promovente, al considerar que las certificaciones sobre méritos presentadas no se acomodaban a la normativa reguladora de estos procesos selectivos.

No obstante, si bien la resolución de estas reclamaciones no incidió en el resultado final del concurso-oposición, por cuanto la promovente no superó la fase de oposición, quedó demostrado que la desestimación estuvo basada en defectos de acreditación de los méritos alegados que debieron ser objeto de comunicación y posibilidad de subsanación por parte de la interesada.

Por ello, se ha formulado a la Dirección Territorial afectada un recordatorio del deber de conceder a los interesados el plazo de diez días para la subsanación de los defectos observados en sus actos y, en especial, en la justificación de los méritos de los participantes en procesos selectivos para la adjudicación de plazas en las instituciones sanitarias de la Seguridad Social, de conformidad con lo previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo (queja 9118523).

Otras quejas, significativas en número, se refieren a supuestas dilaciones en procesos selectivos dirigidos a la adjudicación de plazas.

Así, por varias personas se puso de relieve el retraso en la resolución del concurso de traslado para plazas de carácter sanitario en equipos de atención primaria, convocado por Resolución de 28 de noviembre de 1990. Según manifestaban los interesados, se había procedido a la publicación de la

resolución provisional de dicho concurso en fecha 13 de junio de 1991, por lo que efectuaron las gestiones oportunas en orden al traslado de residencia y al cambio en los centros escolares de sus hijos. Resaltaban asimismo que en los meses posteriores a dicha resolución provisional no se procedió por la Administración a la realización de las actuaciones subsiguientes dirigidas al normal desarrollo y finalización de dicho concurso. Antes al contrario, en fecha 22 de octubre de 1991, se publicó en el Boletín Oficial del Estado una Resolución mediante la que se dispuso el aplazamiento del resultado definitivo por un período de cuatro meses.

En la comunicación remitida por la extinta Dirección General de Recursos Humanos y Organización del Ministerio de Sanidad y Consumo, entre otras consideraciones, se expresaba que las razones que motivaron el aplazamiento figuran recogidas en la Resolución publicada a tal fin, entendiendo que la medida estaba permitida por la normativa en vigor y que se había adoptado previo el estudio sobre su falta de colisión con normas de superior rango. Dichas razones consistían en los serios problemas que podía producir en la ordenación de los recursos humanos el hecho del traslado de numerosos profesionales adscritos al área de asistencia especializada, que previsiblemente obtendrían plaza en equipos de atención primaria. Se concluía indicando que, transcurrido el plazo antes citado, se había procedido a la resolución definitiva y a la consiguiente apertura del período para la toma de posesión por los adjudicatarios.

Sobre el contenido de este informe, se ha procedido a poner de relieve a la Administración que las razones alegadas pudieron ser previstas con anterioridad a la convocatoria del concurso, de modo que debería haberse realizado en aquel momento un estudio más detenido sobre la oportunidad del concurso de traslado (quejas 9118311, 9122820, 9123936, 9124500 y 9125353).

Entre el resto de las quejas relativas a retrasos en el desarrollo de los procesos de adjudicación de plazas, puede hacerse alusión a la presentada por una facultativa, especialista en anestesiología y reanimación, destinada en el Hospital de Soria, la cual indicaba que, habiendo participado en la convocatoria de facultativos especialistas de área, publicada en fecha 25 de julio de 1989, se efectuó por el tribunal la propuesta de adjudicación de traslado al Hospital de Burgos en fecha 22 de mayo de 1991, sin que se hubiera procedido, transcurridos siete meses desde tal propuesta, a la adjudicación definitiva de las plazas. A raíz de las actuaciones llevadas a cabo se puso de manifestó que la adjudicación se efectuó mediante resolución publicada en febrero de 1992, figurando la promovente con plaza en el hospital solicitado (queja 9122828).

De otra parte, por unos candidatos a plazas de personal no sanitario, convocadas por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud en Las Palmas mediante resolución de 20 de diciembre de 1990, se expuso que, finalizadas las pruebas en junio de 1991, no se había procedido a finales de año a la adjudicación de plazas y destinos. Por dicha Dirección Provincial se refirió que, tras obtener la previa y preceptiva autorización de la extinguida Dirección General de Recursos Humanos y Organización en fecha 15 de enero de 1992, se realizaron el día 20 del mismo mes las adjudicaciones (queja 9200701).

Asimismo, otros candidatos a igual tipo de plazas, convocadas por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Santa Cruz de Tenerife en octubre de 1990, indicaban que, finalizado el año 1991 y habiéndose publicado la lista definitiva de aprobados en fecha 3 de julio de 1991, no se había procedido a la adjudicación de destinos. Por la Dirección Provincial citada se indicó que, una vez recibida la autorización de la ya referida Dirección General, se publicaron los destinos en fecha 8 de enero de 1992 (queja 9200700).

Con independencia de la complejidad de los trámites administrativos de este tipo de pruebas y el volumen de trabajo derivado del número tan elevado de participantes en las mismas (17.300 en la convocatoria de la Dirección Provincial de Las Palmas), no son ajenas a estas dilaciones las modificaciones orgánicas realizadas en el Ministerio de Sanidad y Consumo en aquel año (Real Decreto 987/1991, de 21 de junio).

Sobre el sistema de adscripción del personal docente a las plazas asistenciales de la red hospitalaria pública en virtud de la vinculación prevista en los conciertos Universidad-Insalud, se planteó una queja por una profesora titular de la Facultad de Medicina de la Universidad Complutense de Madrid, exponiendo la defectuosa notificación de la adscripción de una plaza asistencial vinculada, a desempeñar en el Hospital Universitario «San Carlos», ya que, a su entender, carecía de los requisitos establecidos en el artículo 79 de la Ley de Procedimiento Administrativo. Igualmente, resaltaba que, formulado recurso sobre la propuesta de vinculación, no se había resuelto el mismo.

Las actuaciones desarrolladas pusieron de relieve que el recurso presentado por la interesada, en octubre del año 1990, en el Hospital Universitario «San Carlos», no fue remitido por este centro sanitario a la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud hasta septiembre de 1991, para seguidamente enviarse a la unidad de recursos de la Dirección General de Servicios del Ministerio de Sanidad y Consumo. Por esta unidad fue resuelto, de modo desestimatorio, en fecha 26 de noviembre de 1991. Por la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid se justificó la demora en el envío del citado recurso en la necesidad de informar y documentar el mismo, lo que requirió elaborar una serie de escritos imprescindibles para su tramitación. No obstante, se resaltaba la voluntad de dicha Dirección Territorial en agilizar al máximo todos aquellos trámites que lo permitan. Sin embargo, esta tardanza en el envío del recurso, próxima al año, no se compadece con el principio de eficacia que a la Administración Pública exige el artículo 103.1 de la Constitución, razón ésta por la cual se manifestó a la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid la necesidad de adoptar las medidas precisas a fin de evitar las injustificadas demoras en dar traslado al órgano competente de los recursos formulados por los interesados (queja 9118436).

Se ha actuado asimismo respecto de un caso en el que, resuelta la convocatoria de pruebas selectivas para cubrir vacantes de especialistas en la Comunidad de Madrid, un facultativo fue nombrado, en fecha 23-8-1989, para una plaza en el Hospital «Príncipe de Asturias», de Alcalá de Henares, habiendo desempeñado dicha plaza hasta el 15 de abril de 1991, en el que, mediante telegrama, se le comunicó la modificación de la adjudicación realizada, correspondiéndole una plaza en el Hospital Clínico «San Carlos», de Madrid. Esta modificación de destino era consecuencia de la estimación de un recurso de alzada, interpuesto por otros participantes en las pruebas, contra la puntuación obtenida por uno de ellos en la fase de valoración de méritos. Recurrido el cambio de destino, fué resuelta en sentido desestimatorio la pretensión del reclamante.

A la vista de que en el promovente de la queja concurría la condición de interesado en el procedimiento seguido a resultas de la impugnación de los resultados de las pruebas, por cuanto la decisión que se adoptase podía afectar a sus derechos, lo que efectivamente acaeció, y teniendo en cuenta que la Administración había omitido el traslado de los recursos presentados contra la resolución de la convocatoria, se formuló a la Dirección General de Ordenación Profesional del Ministerio de Sanidad y Consumo el recordatorio del deber de dar traslado de los recursos que pudieran interponerse para la impugnación de los procesos selectivos de personal estatutario a los participantes en los mismos, conforme a lo previsto en el artículo 117.3 y concordantes de la Ley de Procedimiento Administrativo.

A tal efecto, debe recordarse que, conforme a lo previsto en dicha ley, son interesados en el procedimiento administrativo quienes sin haber iniciado el mismo ostenten derechos que puedan resultar directamente afectados por la decisión que se adopte, derivándose de esta cualidad de interesado una serie de garantías procedimentales, entre las que figura la de tener que serle trasladados los escritos de recurso. De otra parte, este trámite de traslado de recurso ha sido calificado por la jurisprudencia como fundamental y necesario, indicando, en este sentido, el Tribunal Supremo, en sentencia de 14-10-1974, que «el recurso administrativo ordinario no debe ni puede ser tramitado a espaldas de los demás interesados en la resolución del asunto, con infracción de lo preceptuado en el artículo 117.3 en relación con lo previsto en los artículos 23, 26 y 91 de la Ley de Procedimiento Administrativo, dado el carácter claro y terminante del primero citado» (queja 9114831).

De otra parte, se han concluido las actuaciones derivadas de una queja formulada ante la cobertura irregular de una plaza de la función administrativa en el Hospital «La Princesa», de Madrid. Ya en el informe del año anterior, se indicó que se había procedido a la anulación del nombramiento recaído en una persona en quien no concurrían los requisitos para su designación. Posteriormente, por la extinta Dirección General de Recursos Humanos y Organización del Ministerio de Sanidad y Consumo se puso de manifiesto que había sido desestimada, por el juzgado de lo social, la pretensión de la reclamante, por aplicación de la excepción de incompetencia de jurisdicción, sin que la interesada haya acudido a la jurisdicción contencioso-administrativa. Debe añadirse que el referido puesto de trabajo ha quedado desierto, situación ésta prevista en el artículo 25 del Real Decreto 118/1991, de 25 de enero, sobre selección de personal estatutario y provisión de plazas en las instituciones sanitarias de la Seguridad Social (queja 9028003).

Sobre la cobertura de puestos directivos en centros sanitarios, se puso en conocimiento de esta institución que en un hospital de la red del Instituto Nacional de la Salud se había procedido al nombramiento, como Subdirector de Gestión y Servicios Generales, de una persona en quien no concurría el requisito que, en cuanto a cuerpo de pertenencia, establece el Real Decreto 118/1991, de 25 de enero. Esta disposición, en efecto, limita el acceso a tales puestos de trabajo a quienes ostenten la condición de personal estatutario o funcionario incluido en el campo de aplicación de la Ley 30/1984, o de las leyes de la función pública de las comunidades autónomas. Indicaba, igualmente, el promovente de la queja que dicha cobertura se había llevado a cabo sin previa convocatoria pública, preceptiva según la disposición indicada, lesionando con ello las legítimas expectativas de quienes sí cumplían el requisito antes citado.

En la comunicación remitida por la extinguida Dirección General de Recursos Humanos y Organización, se argumentaba que el referido nombramiento se había efectuado de modo provisional hasta tanto se pueda cubrir reglamentariamente la plaza mediante convocatoria publicada en el Boletín Oficial del Estado. Asimismo se indicaba que, siendo un nombramiento provisional, no procede considerar la ausencia de tales requisitos, sino que, por el contrario, una interpretación no restrictiva del Real Decreto 118/1991, permite entender que los mismos concurrían en el designado, puesto que con anterioridad se había suscrito con la persona nombrada un contrato como técnico de la función administrativa, al amparo de lo previsto en el artículo 15.1.a) del Estatuto de los Trabajadores, lo que le permitió acceder a un puesto directivo.

De otra parte, se afirmaba que la relación contractual, derivada de tal nombramiento, implica el ejercicio de unas funciones establecidas en el estatuto del personal no sanitario de las instituciones sanitarias de la Seguridad Social, que los derechos del trabajador son los contenidos en dicha norma estatutaria con la única limitación de su carácter temporal, y que sus retribuciones se rigen igualmente por lo previsto en el Real Decreto 3/1987, de 11 de septiembre, relativos a los conceptos salariales del personal estatutario.

No considerando suficientes las explicaciones facilitadas, se ha puesto de manifiesto a la Dirección General de Ordenación Profesional que la norma que posibilitaba extender estos nombramientos a personas que no ostentasen el carácter de funcionario o de personal estatutario (Real Decreto 521/1987), fue derogada por el Real Decreto 571/1990, de 27 de abril, por el que se dictan normas sobre la estructura periférica de gestión de los servicios sanitarios gestionados por el Instituto Nacional de la Salud.

Asimismo, el artículo 34.4.1.b) de la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990, limita la participación en las convocatorias de puestos directivos de instituciones sanitarias al personal estatutario o funcionario incluido en la Ley 30/1984, o en las leyes equivalentes de las comunidades autónomas, estableciendo, por otra parte, la convocatoria pública de dichas plazas en los boletines o diarios oficiales correspondientes. El desarrollo reglamentario de estas previsiones, efectuado por el Real Decreto 118/1991, de 25 de enero, reitera lo ya expuesto sobre la publicidad de la convocatoria y los requisitos de los aspirantes. Por ello, cuantos nombramientos hayan de

efectuarse a partir de su entrada en vigor han de acomodarse en sus requisitos a lo ya indicado, sin que quepa una interpretación no restrictiva, como apunta el informe de la Dirección General antes citada, dada la redacción taxativa de tales preceptos, que sólo permite una interpretación literal de los mismos, conforme a lo dispuesto en el artículo 3.1 del Código Civil, a cuyo tenor las normas deben interpretarse en sus propios términos.

Por otra parte, estas disposiciones no realizan distinción alguna entre nombramientos provisionales y definitivos, por lo que tales requisitos han de entenderse predicables de todos ellos. Tampoco cabe alegar la relación contractual anterior del designado, para deducir de la misma un cierto carácter estatutario, puesto que dicha relación era de carácter laboral y el estatuto del personal no sanitario excluye expresamente de su ámbito de aplicación al personal contratado al servicio de las instituciones sanitarias.

Por ello, se ha remitido una sugerencia a la Dirección General de Ordenación Profesional del Ministerio de Sanidad y Consumo en orden a regularizar la cobertura del puesto de trabajo ya mencionado, realizando la designación de su titular por el procedimiento y con los requisitos establecidos en el Real Decreto 118/1991, de 25 de enero (queja 9118770).

13.5.3. *Personal interino y eventual*

Sobre los criterios empleados para el cese del personal médico interino, por cobertura de vacante, en los casos en que en un mismo servicio médico se encuentran varias personas en dicha situación y se ha de proceder al cese de una de ellas, se siguen actuaciones ante la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud en Madrid.

Estas actuaciones se desarrollan en virtud de la queja presentada por un especialista en dermatología, adscrito a una de las áreas sanitarias de Madrid, que llevaba ejerciendo cuatro años como interino, el cual manifestaba que, siendo tres los facultativos interinos en su especialidad y área sanitaria, había sido cesado él, por cobertura de una plaza en propiedad, cuando por antigüedad y por los méritos aplicables en la adjudicación de plazas de facultativos de área le correspondería el mantenimiento de la plaza que desempeñaba interinamente.

En la comunicación remitida por el órgano administrativo se indicaba que la antigüedad es un criterio más, pero no el único, que determina la prioridad en el cese cuando, siendo varios los contratados interinos, se produce la cobertura reglamentaria de una plaza. Dada la falta de concreción del resto de los criterios a que se refiere la respuesta y su aplicación al caso controvertido, se solicitó la remisión de un nuevo informe sobre estos aspectos. En el momento de elaborar este informe se está analizando la contestación recibida, con objeto de valorar si habrían de adoptarse las medidas oportunas para aplicar a estos supuestos de cese unos criterios objetivos, todo ello con independencia de las circunstancias concretas que concurren en el presente supuesto (queja 9116105).

13.5.4. *Situaciones administrativas*

En este apartado, puede traerse a colación la queja formulada por un ayudante técnico sanitario, que desempeñaba sus servicios en el Hospital Geriátrico «Virgen del Valle», de Toledo, y que manifestaba que la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud no había procedido a tramitarle la baja, lo que le resultaba necesario para la efectividad de la situación de expectativa de destino reconocida por el Servicio Valenciano de Salud, el cual había procedido, en casos similares, a suscribir contratos de interinidad con personal en tal situación y hasta la obtención de la plaza definitiva.

En la comunicación remitida por la extinta Dirección General de Recursos y Organización del Ministerio de Sanidad y Consumo, se reconocía que se trataba de un error administrativo no imputable al interesado, por lo que había comunicado a la Dirección Provincial afectada la procedencia de dar el cese al referido ayudante técnico sanitario (queja 9120421).

13.5.5. *Retribuciones*

En el informe del año anterior se hizo mención a la dificultad encontrada por funcionarios del Instituto Nacional de la Salud para la percepción de las retribuciones derivadas de trabajos especiales de informática, realizados fuera de la jornada laboral y encargados expresamente por la Dirección General de dicho Instituto. Tales trabajos, desarrollados en los meses de mayo a julio de 1983, se presupuestaron en un importe de 1.500.000 pesetas.

Estas retribuciones no fueron inicialmente satisfechas ante la nota de reparos de la Intervención General de la Seguridad Social, por la carencia de acreditación documental de la autorización para realizar los trabajos en cuestión. Aportada por el promovente documentación que revelaba la existencia de tal autorización, en el informe remitido por la referida Intervención General se manifestaba la efectiva realización de tales trabajos, el derecho a su retribución y la indicación de que por la entidad gestora debía promoverse un expediente de convalidación del gasto ante el Consejo de Ministros. Requeridas tales actuaciones de la Dirección General del Instituto Nacional de la Salud, se ha comunicado finalmente por ésta que, autorizada en fecha 5 de mayo de 1992 la nómina derivada de estos trabajos, podían los interesados retirar los respectivos talones una vez confeccionada la documentación contable (queja 8607432).

Se ha procedido igualmente a la finalización de las actuaciones derivadas de un expediente iniciado ante la falta de pago de las indemnizaciones por razón del servicio previstas para los funcionarios públicos, cuando los mismos han de desplazarse de su domicilio por razones de su actividad profesional, y que tuvo su reflejo en el informe del año 1990. El problema fue expuesto por una farmacéutica especialista que, habiendo sido nombrada vocal de la comisión calificadora de las pruebas selectivas de residentes farmacéuticos del año 1986-1987, tuvo que efectuar dos viajes a Madrid desde su lugar de residencia (Barcelona), uno de ellos para la realización del examen y otro para el análisis de las impugnaciones y la determinación de las respuestas válidas de dicho examen. Presentadas las liquidaciones correspondientes en enero de 1987, y tras gestiones infructuosas para su reintegro, formuló queja ante esta institución.

Tras comunicar la Secretaría General Técnica del Ministerio de Sanidad y Consumo que se solicitaba informe, para el trámite correspondiente, a la unidad de pruebas selectivas de residentes, hubo de requerirse el resultado de tales actuaciones ante el silencio de la Administración. A raíz de ello fue comunicado que dicho expediente de gasto fue aprobado y presentado a convalidación del Consejo de Ministros y, realizado este trámite, se pudo hacer finalmente efectiva la liquidación, por importe de 45.576 pesetas, concluyéndose con ello, de modo favorable para la interesada, las actuaciones realizadas (queja 8914224).

13.5.6. *Reconocimiento de servicios previos*

En esta materia puede citarse la queja presentada por un facultativo jubilado, el cual expresaba que, habiendo solicitado el reconocimiento de los servicios previos, al amparo de lo establecido en el Real Decreto 1181/1989, de 29 de septiembre, ante la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud en Badajoz, no había obtenido resolución expresa, y ello pese a que había reiterado tal

petición. Aportaba además una sentencia del Juzgado de lo Social mediante la cual se declaraba su derecho al reconocimiento de tales servicios previos, que totalizaban nueve años, cinco meses y veintinueve días.

En la comunicación remitida por la Dirección Provincial afectada, se ponía de manifiesto que el retraso en dictarse la resolución expresa obedecía al elevado número de solicitudes registradas tras la publicación del referido Real Decreto, habiéndose realizado primeramente la tramitación de aquellas que tenían efectos económicos, y se añadía que se procedía a la resolución de la petición del interesado. No obstante, ha quedado acreditado que no procedían los efectos económicos pretendidos por el reclamante, consistentes en el abono de atrasos y la modificación de la cuantía de su pensión, por cuanto en la fecha de efectos de la disposición citada se hallaba ya jubilado y por los períodos reconocidos como de servicios previos se efectuó cotización y fueron tenidos en cuenta a efectos de su pensión de jubilación (queja 9100846).

13.6. *Personal laboral*

13.6.1. *Selección*

No es infrecuente que se presenten quejas por personas que, habiendo superado un proceso de selección para cubrir plazas de personal laboral, ven como la formalización de sus contratos de trabajo se demora durante meses, durante años o, incluso, como no se formaliza nunca.

Merecen destacarse en este sentido las quejas presentadas por varias ciudadanas, quienes exponían que, habiéndose presentado a una oferta pública de empleo, en la que se convocaban cuatro plazas de ayudantes técnicos sanitarios, para el Hospital Militar de Granada, tras superar el oportuno proceso de selección no habían sido contratadas.

Solicitado informe al respecto al Ministerio de Defensa, por éste se argumentó que la reorganización de unidades, que afecta de modo especial a la red hospitalaria de ese departamento, había determinado que, mediante instrucción del Ejército de Tierra, se clausurase el Hospital Militar de Granada, y que, una vez adoptada dicha decisión, no se había procedido a la formalización de la contratación propuesta por el correspondiente tribunal calificador, no concretándose así las posibles expectativas que pudieran existir a la ocupación de los puestos de trabajo que desaparecían.

No compartiendo esta institución la tesis de que las personas aprobadas en un proceso de selección ostentan una mera expectativa de derecho a ser contratadas, se remitió al Ministerio de Defensa una sugerencia a fin de que se adoptaran las medidas oportunas para formalizar los contratos de trabajo con quienes superaron el procedimiento de selección, o, en su defecto, se les facilitara una compensación adecuada a los daños causados por la actuación de la Administración.

La sugerencia formulada se fundamentaba, en primer término, en que, mediante la convocatoria pública de una oferta de trabajo, la Administración se compromete a contratar a quien, habiendo aceptado la oferta por escrito, mayor mérito y capacidad acredite en un procedimiento administrativo de selección. A través de la convocatoria de la oferta y del procedimiento reglado de selección se integra una declaración de voluntad en la que no sólo se ofrece la celebración de un contrato sino que también se contienen, con carácter vinculante, las reglas a través de las cuales ha de seleccionarse la persona a contratar, quedando, por tanto, la Administración comprometida a realizar dicha contratación si el participante resulta seleccionado con arreglo a los criterios establecidos y cumple las condiciones previstas. Es decir, la oferta de empleo público debe contemplarse a la luz del artículo 1.262 del Código Civil respecto de los efectos de una oferta contractual y, asimismo, conforme a lo previsto en el artículo 1.101 de dicho código respecto de la obligación de indemnizar los daños y perjuicios causados por el incumplimiento de una obligación.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que los actos y resoluciones administrativas producen efectos desde el momento en que se dictan, y esto es predicable tanto de la convocatoria del puesto de trabajo como de la resolución del tribunal calificador, que vincula a la Administración por así establecerlo expresamente el artículo 20.2 del Real Decreto 2223/1984, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración del Estado.

Es cierto, de otro lado, que la Administración tiene la potestad de revisar sus actos y resoluciones, ya por razones de orden jurídico o por razones de oportunidad. Sin embargo, el ejercicio de esta potestad comporta una actividad de la Administración pública sujeta al Derecho Administrativo, que tiene que realizarse a través de los cauces formales de un procedimiento cuando del acto o resolución se derivan derechos subjetivos, como es el caso que tratamos.

No es admisible, por tanto, que sin una resolución o decisión anulatoria de la oferta de empleo, susceptible de ser recurrida y dando la oportunidad de su impugnación a los interesados, se produzca un claro incumplimiento de las obligaciones de la Administración y que éste resulte amparado.

En definitiva, quienes concurrieron a las pruebas convocadas y superaron sin tacha el proceso de selección ostentan el derecho, y no una mera expectativa de derecho, a ser contratados o, en su defecto, a ser indemnizados o reparados en la medida adecuada, como así lo ha declarado el Tribunal Supremo en sentencia de 25 de noviembre de 1991, dictada en recurso para la unificación de la doctrina, al estudiar un caso similar al presente (queja 9123512).

Igualmente, puede destacarse la queja de una ciudadana que había superado en 1990 unas pruebas para el grupo de gestión de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud, de Santa Cruz de Tenerife, y no había sido contratada. Solicitado informe al respecto, la citada Dirección Provincial comunicó que la interesada había obtenido, en efecto, el número uno en las pruebas correspondientes, pero que no se había producido ninguna vacante en el cuerpo de gestión, razón por la cual se había ampliado la validez temporal de las listas de aprobados para constituir la bolsa de trabajo (queja 9015343).

Respecto de cuestiones procedimentales en la selección de personal al servicio de la Administración, cabe destacar la queja presentada por varias personas que, habiendo formulado solicitud para acceder a las pruebas selectivas convocadas por resolución de la Subsecretaría del Ministerio de Educación y Ciencia, de 8-5-1990 (BOE del 17-5-1990), para cubrir plazas de personal laboral fijo en la categoría de asistente social, no fueron admitidas a las mismas por resolución de 20 de junio de dicho año, concediéndose un plazo de diez días para subsanar los defectos que motivaron su exclusión. Añadían las reclamantes en su queja que, habiendo subsanado en el plazo concedido los defectos que motivaron su exclusión de las listas de aspirantes, no les fue notificada su inclusión en ellas ni se publicó nueva lista definitiva en la que aparecieran sus nombres, y, que, por este motivo, no se presentaron a las pruebas en el día y hora señalados al efecto.

En el informe emitido al respecto por la Subsecretaría del Ministerio de Educación y Ciencia se afirmaba «que los aspirantes que subsanaron en tiempo y forma los defectos que motivaron su exclusión temporal de la lista y que desearan participar en el examen, pudieron acceder al mismo, como de hecho así ocurrió, y, por supuesto, fueron admitidos a realizar la prueba escrita correspondiente». Y se añadía que «cualquier circunstancia o duda relacionada con la no inclusión en la lista, no fue obstáculo para ser admitido, aunque fuera condicionalmente, a examen, previa justificación de la subsanación de las causas que motivaran su exclusión a participar en el proceso selectivo».

Así pues, el problema planteado se centraba en dilucidar si la Administración debe o no comunicar a los interesados su inclusión como aspirantes a participar en un proceso de selección de personal. Derivado de lo anterior, se planteaba asimismo si es procedente que un aspirante sea admitido por el propio tribunal calificador, y con carácter condicional, a unas pruebas selectivas de las que ha sido previamente excluido por resolución de una Subsecretaría, y si es ante el tribunal

calificador, y en el momento de celebrarse las pruebas, cuando el aspirante debe justificar que ha subsanado las causas que motivaron su exclusión.

Es un principio inconcuso del Derecho Administrativo que toda persona conocida debe ser debidamente notificada de una resolución administrativa que afecte a sus derechos o a sus intereses directos (art.s 79 y 80 de la Ley de Procedimiento Administrativo). En el caso que nos ocupa, la Administración no notificó en tiempo y forma la resolución por la cual el interesado, al cumplir los requisitos para participar en las pruebas selectivas, había sido admitido a las mismas. Al existir, además, una resolución previa de la Subsecretaría denegándole el derecho a participar en las pruebas, es claro que el interesado no podía sacar otra consecuencia sobre su admisión o no, que la manifestada por la Administración expresamente, es decir, su exclusión.

Por otra parte, el tribunal calificador no puede modificar la resolución de la Subsecretaría en lo que afecta a la admisión de aspirantes a las pruebas, porque no es de su competencia, ya que ésta está atribuida a aquel órgano directivo (art. 20 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado) y porque sólo le compete, como órgano técnico, el desarrollo y calificación de las pruebas selectivas.

La admisión a participar en unas pruebas selectivas es un procedimiento administrativo que se inicia con la solicitud del interesado y termina con la resolución de admisión o de exclusión, contra la que caben los recursos correspondientes. En este punto, es forzoso reconocer que el artículo 19.1 del Real Decreto 2223/1984, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración del Estado, contiene una redacción que incita a cierta confusión sobre en el momento del procedimiento en el que opera la subsanación de defectos prevista en el artículo 71 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

En efecto, el artículo 19.1 del Real Decreto 2223/1984 establece que debe publicarse en el Boletín Oficial del Estado la resolución que declare aprobada la lista de admitidos y excluidos, indicando los lugares en que se encuentran expuestas al público las listas certificadas completas de aspirantes admitidos y excluidos, y expresando el plazo de subsanación concedido a los aspirantes excluidos, en los términos del artículo 71 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Sin embargo, el artículo 71 de Ley de Procedimiento Administrativo no prevé un recurso contra las resoluciones administrativas que pongan fin a un procedimiento, ni contra los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar el procedimiento, sino que, incardinado en el capítulo primero del título tercero, referente a la iniciación del procedimiento administrativo, obliga al órgano administrativo a verificar, nada más recibida la instancia y antes de dictar el acto siguiente, si el escrito inicial reúne los requisitos exigidos, a los efectos de poner en conocimiento de los interesados, en otro caso, el defecto observado, dándoles un plazo de diez días para subsanarlo. Ello quiere decir que la Administración no debe dictar el acto denegatorio de la pretensión del interesado de participar en las pruebas selectivas antes de haberle concedido el plazo para subsanar que establece el artículo 71 de la citada ley.

En la práctica administrativa, esta confusión sobre en qué momento del procedimiento de admisión a las pruebas selectivas opera la previsión del repetido artículo 71 de la ley procedimental se suele solventar publicándose primero una lista provisional de admitidos y excluidos en la que se concede un plazo de subsanación a estos últimos y, pasado dicho plazo, se publica la resolución con las listas definitivas.

De no utilizarse esta técnica, la Administración, con el fin de garantizar los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad, que han de regir todos los procedimientos de selección de personal funcionario o laboral, conforme establecen los artículos 103.3 de la Constitución y 3.1 del Real Decreto 2223/1984, de 19 de diciembre, y al objeto de cumplir los requisitos de la Ley de Procedimiento Administrativo, en particular el esencial de notificación de las resoluciones que afectan a los derechos de los interesados, debe notificar a éstos, cuando han subsanado los defectos de la solicitud, si están o no admitidos a las pruebas selectivas. De lo

contrario, el interesado quedaría en una situación de inseguridad respecto de su admisión o no a las pruebas selectivas, lo cual contradice el espíritu y la letra de la normativa legal sobre procedimiento de selección de personal al servicio de la Administración.

Con base en lo anteriormente expuesto, se remitió a la Subsecretaría del Ministerio de Educación y Ciencia una recomendación para que en las bases de las convocatorias de procesos de selección para personal laboral se prevea publicar o notificar a los aspirantes que subsanaron las deficiencias de su solicitud si han sido o no admitidos a las pruebas selectivas.

Esta recomendación ha sido aceptada por la Subsecretaría del Ministerio de Educación y Ciencia (queja 9023193 y otras).

De otra parte, es procedente reseñar el caso de un ciudadano, que presentó una instancia en el Patronato Municipal de la Vivienda de Cádiz, solicitando ser admitido a examen en unas pruebas selectivas para cubrir una plaza de administrativo en las casas de oficio, pruebas convocadas por el Instituto Nacional de Empleo. Señalaba en su queja que no se le había admitido a examen, sin que se le notificara tal denegación, por lo que posteriormente presentó un escrito ante la Dirección Provincial del Instituto Nacional de Empleo, solicitando de nuevo su admisión a examen, escrito que tampoco fue contestado.

De la información aportada por el Instituto Nacional de Empleo se deducía que la mesa de selección procedió a estudiar las reclamaciones presentadas, entre las que se encontraba la del compareciente, y que decidió desestimarla. Estas reclamaciones se contestarían, según consta en el acuerdo adoptado, «según el procedimiento de silencio administrativo», por lo que esta institución se vio en la necesidad de remitir a la citada Dirección Provincial del Instituto Nacional de Empleo un recordatorio del deber legal de resolver expresamente cuantas solicitudes y recursos sean presentados por los ciudadanos, conforme a lo previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo (queja 9116121).

En diciembre de 1990 se formuló una recomendación a la Dirección Territorial del Instituto Nacional de la Salud en Santa Cruz de Tenerife, para que fuera suprimido como mérito, en el baremo de puntuación de los concursos de selección de personal temporal, la residencia previa en la Comunidad Autónoma, ya que esta circunstancia debía reputarse contraria a los principios de mérito y capacidad. Dicha recomendación no fue aceptada, por lo que se dio traslado de los antecedentes a la Dirección General del Instituto Nacional de la Salud para conocer si ratificaba o no el criterio adverso manifestado por la indicada Dirección Provincial. La Dirección General del Instituto Nacional de la Salud ha comunicado que, aceptando la recomendación formulada, se ha dirigido a su Dirección Territorial en la Comunidad Autónoma, dando normas que eviten en lo sucesivo valorar la residencia previa en la Comunidad como mérito para cualquier contratación temporal que pueda celebrarse en lo sucesivo. (Queja 8918902).

Tal y como se adelantó en el informe de 1991, se remitió una sugerencia al Ministerio de Asuntos Exteriores para que se adopten las medidas oportunas a fin de reponer en sus derechos a un participante en unas pruebas selectivas para cubrir una plaza de analista de informática que no pudo presentarse a realizar el segundo ejercicio, ya que, según se demostró tras las averiguaciones practicadas, no le fue comunicada la fecha de celebración del examen. A esta sugerencia se acompañó el recordatorio del deber de notificar a los interesados las resoluciones que afecten a sus derechos o intereses, conforme a lo previsto en el artículo 79.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo, y en la forma establecida en el artículo 80.1 de esta ley (queja 8911957).

Por último, en el informe del año 1991 también se dejó constancia de la formulación de una sugerencia al Instituto Nacional de Servicios Sociales para que contestase expresamente a las reclamaciones formuladas en relación con una convocatoria de pruebas de aptitud para cubrir plazas de administradores de hogares de pensionistas.

Esta sugerencia no ha sido aceptada por el Instituto Nacional de Servicios Sociales, argumentando que en dicha entidad gestora no constan antecedentes respecto de los escritos

presentados en su día por el interesado, siendo los únicos antecedentes los aportados por el mismo junto con su queja. Se añade que, no constando documentación alguna ni en el servicio de personal, ni en la Dirección Provincial del Instituto en Badajoz, no procede dictar resolución sobre el caso.

Esta institución, a la vez que deja constancia del criterio adverso manifestado por la citada entidad gestora, debe significar su expreso desacuerdo con la tesis sustentada por el Instituto Nacional de Servicios Sociales, puesto que las deficiencias organizativas de la Administración no deberían causar perjuicios a un ciudadano cuyo derecho a obtener la resolución expresa de sus solicitudes no puede verse enervado por la carencia de antecedentes en la entidad gestora antes citada, teniendo presente a tal efecto que el interesado ha aportado diversos documentos, registrados en su momento por el organismo existente en aquel entonces, de modo que no parecerían existir dificultades extremas que impidieran la reconstrucción del expediente a partir de dicha documentación, todo ello con independencia de la decisión que pudiera adoptarse sobre la cuestión de fondo planteada (queja 8811510).

13.6.2. *Retribuciones*

Como en años anteriores, siguen siendo frecuentes las quejas del personal laboral a quien no se le retribuye conforme a la categoría laboral que ostenta o de acuerdo con la que efectivamente realizan.

En este sentido, es destacable la queja presentada por dos trabajadores inscritos en el censo de de la Organización de Trabajos Portuarios de Vigo. Dichos trabajadores exponían que, pese haber obtenido por sentencia de la entonces Magistratura de Trabajo la categoría de oficiales, la Organización de Trabajos Portuarios no les remuneraba teniendo en cuenta este hecho, sino en atención exclusiva al trabajo que efectivamente realizaban en cada momento, independientemente de cual fuera la categoría laboral a que correspondieran estos trabajos. Ello provocaba que desde hacía seis años vinieran demandando a la Organización, ante el Juzgado de lo Social, las diferencias salariales correspondientes, obteniendo en todos los casos sentencias favorables.

En el informe remitido al respecto por la Organización de Trabajos Portuarios, se justificaba su actuación por considerar que la retribución que debe abonarse a los interesados está en función del puesto de trabajo que desempeñan de forma efectiva en cada momento, con independencia de su categoría profesional, ya que los especialistas del puerto de Vigo están capacitados para realizar funciones propias de oficiales. Y se justifica dicho criterio en lo dispuesto en el artículo 20 de la Ordenanza de Trabajo de Estibadores Portuarios.

No considerando suficientes los argumentos de la Organización, se remitió a ésta una sugerencia para que retribuyera el trabajo de los interesados respetando el salario que correspondiera, según el convenio colectivo, a la categoría profesional que tienen reconocida.

Para la formulación de esta sugerencia se razonaba que el problema que se plantea en estas quejas se circunscribe al hecho de que los interesados tienen reconocida por sentencias firmes de los tribunales la categoría profesional de oficial y, sin embargo, la Organización de Trabajos Portuarios pretende desconocer las consecuencias salariales que de ello se deriva, obligando a los interesados a acudir año tras año a los Juzgados de lo Social para hacer efectivos unos derechos salariales que reiteradamente éstos les reconocen.

De otra parte, una cosa es la formación profesional de los trabajadores portuarios, orientada a que éstos adquieran la mayor polivalencia posible, y otra la categoría profesional que puedan ostentar aquéllos. Al reconocimiento de una determinada categoría profesional se anudan derechos, especialmente salariales, que el trabajador ostenta con independencia de cual sea el trabajo que efectivamente realice, salario por categorías que establece el convenio colectivo de aplicación.

Así, el artículo 4.g) del Estatuto de los Trabajadores garantiza al trabajador la percepción pactada o legalmente establecida, y el artículo 23.4 dispone igualmente que cuando un empresario precise destinar a un trabajador a tareas correspondientes a una categoría inferior a la suya, debe mantenerle «la retribución y demás derechos derivados de su categoría profesional». Igualmente, los artículos 16 y 19 del Real Decreto Ley 2/1986, de 23 de mayo, que regula las relaciones laborales de carácter especial de los trabajadores portuarios, abundan en lo anteriormente expuesto.

Tampoco es óbice para lo anterior que el artículo 20 de la Ordenanza de Trabajo de los Estibadores Portuarios determine que «el hecho de que el trabajador esté capacitado para el ejercicio de un determinado cargo o el desempeño del mismo en diversas ocasiones, no implica el derecho a percibir el salario señalado al mismo si no se presta el servicio que a aquel corresponda», ni que el artículo 21 establezca una llamada al trabajo en base a listas, en las que ha de procurarse que el número de jornadas de los trabajadores portuarios sean similares, y que para ello se pueda destinar a éstos a la realización de tareas distintas a las de su lista, ya que una cosa es la capacitación profesional de los trabajadores y las atribuciones empresariales para organizar lo mejor posible las tareas, y otra el respeto a los derechos que la ostentación de una categoría profesional comporta.

Y con independencia del razonamiento anterior, no debe olvidarse que la cuestión fundamental que aquí se plantea es la negativa reiterada de la Organización de Trabajos Portuarios a cumplir lo declarado una y otra vez por los tribunales de justicia, lo que obliga a recordar que la Administración española debe garantizar en su actuación la seguridad jurídica de los ciudadanos y ha de evitar la arbitrariedad, conforme ordena el artículo 9.3 de la Constitución, y que el respeto de los poderes públicos a los derechos de los ciudadanos y el acatamiento de lo dictado por los tribunales son asimismo principios modales de nuestro ordenamiento. Los privilegios que protegen a la Administración no pueden situarla fuera del ordenamiento ni la eximen de cumplir con lo mandado en los fallos judiciales.

La Organización de Trabajos Portuarios ha comunicado, en relación con esta sugerencia, que se adoptarán las medidas necesarias para que los interesados perciban, en adelante, las retribuciones que les corresponden según la categoría profesional que tienen reconocida (queja 9202268).

En el informe del año pasado se hizo referencia a una sugerencia dirigida al Ministerio de Obras Públicas y Transportes para que abonara a un trabajador su salario conforme al trabajo que efectivamente realizaba, siendo éste de superior categoría a la que tenía reconocida, ya que desde que obtuvo una sentencia favorable del Tribunal Central de Trabajo, en octubre de 1988, se habían dictado sentencias por los Juzgados de lo Social, en las que se le reconocían las diferencias salariales correspondientes. Dicha sugerencia fue formalmente aceptada por el Ministerio citado. Sin embargo, se recibieron nuevos escritos del interesado en los que manifestaba que el Ministerio de Obras Públicas y Transportes seguía sin abonarle regularmente las diferencias salariales que le correspondían, razón por la cual se reanudaron las actuaciones sobre este asunto, finalizándose las mismas con el abono de las cantidades adeudadas por el período comprendido entre julio de 1991 y junio de 1992 (queja 8904927).

Por último, no son infrecuentes las quejas del personal laboral al servicio de las Administraciones públicas que se refieren a los excesivos retrasos en cobrar los salarios, especialmente cuando se trata de las diferencias salariales pactadas como mejoras en los convenios colectivos.

Las administraciones afectadas suelen justificar estos retrasos por las dificultades burocráticas que la legalidad presupuestaria impone. Sin embargo, esta institución ha considerado oportuno realizar una investigación sobre las razones que impiden de forma habitual que las Administraciones públicas cumplan, respecto de su personal laboral, con lo establecido en el artículo 29 del Estatuto de los Trabajadores, que impone que las empresas liquiden y paguen el salario de forma puntual en la fecha y lugar convenido, investigación que aún no está concluida (quejas 9116014, 9118307 y 9119273).

13.7. *Sistemas de protección social de/personal al servicio de la Administración del Estado*

13.7.1. *Tramitación de quejas*

A finales de 1991 existía un volumen preocupante de solicitudes de información sin contestar por parte de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas (DG de C de P y PP), del Ministerio de Economía y Hacienda. Ello dio lugar a que, en los últimos meses de 1991, el Defensor del Pueblo planteara al citado centro directivo la conveniencia de establecer un procedimiento específico para su tramitación.

Tras mantener entrevistas con el responsable del citado centro directivo, se acordó la celebración de reuniones mensuales en las que se examinaría el mayor número posible de quejas, siguiendo un procedimiento que, sin perjuicio del necesario rigor en el tratamiento de las mismas, permitiera su esclarecimiento y la obtención de la información precisa en el más breve plazo posible.

Esta forma de actuar se complementa con la petición de informes escritos cuando la complejidad del caso lo requiere, así como con un fluido contacto telefónico que permite la resolución de asuntos puntuales en casos urgentes.

El número de quejas tramitadas por este procedimiento en el año 1992 asciende a 758, según la siguiente distribución:

Indemnizaciones por tiempos de prisión	164
Pensiones de militares de la II República	353
Pensiones de mutilados de la guerra civil	23
Pensiones de familiares de fallecidos en la guerra civil	8
Pensiones de funcionarios	210
TOTAL	758

En 171 casos (22,56 por 100) se comunicó a los interesados la resolución efectiva de sus solicitudes, de las que 121 fueron favorables y 50 desfavorables.

En otros 95 expedientes (12,53 por 100) se produjo la resolución en los 2-3 meses posteriores a la intervención del Defensor del Pueblo.

En estudio o pendientes de turno se encontraban 311 expedientes (41,03 por 100). En este punto, debemos señalar que la mayoría de estos expedientes afectan a perceptores de pensión conforme a la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía, que se encuentran pendientes de que se regularice su importe por aplicación de la Ley 37/1984, de 22 de octubre, de militares y miembros de las Fuerzas de Orden Público al servicio de la II República, y de la sentencia 116/1987, de 7 de julio, del Tribunal Constitucional.

Finalmente, 181 expedientes (23,88 por 100) se encontraban en otras situaciones, la mayor parte de ellos pendientes de que los interesados aportaran algún documento necesario para el reconocimiento de la prestación solicitada.

13.7.2. *Funcionamiento del centro gestor*

13.7.2.1. *Introducción*

La mayoría de las quejas recibidas en materia de clases pasivas siguen denunciando las excesivas demoras de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas del Ministerio de Economía y Hacienda en el reconocimiento de prestaciones.

Este problema, que ha sido reiteradamente expuesto en nuestros sucesivos informes anuales, dio lugar a que el Defensor del Pueblo dirigiera, en julio de 1991, una recomendación a la Dirección General citada interesando la adopción de las medidas necesarias para resolver, en un plazo razonable, todos los expedientes que en dicho centro gestor se encontraban pendientes de resolución.

En respuesta a esta recomendación, la Dirección General informó al Defensor del Pueblo de la elaboración de un Plan de Actuación de la Organización de Clases Pasivas para 1992, con el objetivo de resolver en un plazo de dos años los problemas de gestión referidos, comprometiéndose a informar periódicamente a esta institución sobre su desarrollo.

Este plan incorporaba ocho proyectos, de los que tres se incluyeron en el Plan de Modernización de la Administración del Estado aprobado en su día por el Consejo de Ministros.

Por otra parte, en nuestro informe a las Cortes Generales correspondiente a 1991 recogimos el compromiso del Defensor del Pueblo de efectuar un pormenorizado seguimiento de los avances que se produjeran como consecuencia de la aplicación del plan.

13.7.2.2. *Aspectos básicos del Plan de Actuación de la Organización de Clases Pasivas para 1992*

El plan de actuación es un documento extenso y complejo en el que se analiza, con intención exhaustiva, la problemática que afecta a la organización de clases pasivas.

Su estructura básica se puede sintetizar de la forma siguiente:

a) Descripción de la situación actual de la organización, referida a diciembre de 1991, exponiéndose los problemas que impiden o dificultan su correcto funcionamiento.

b) Establecimiento de unos objetivos.

c) Fijación de las medidas que es necesario adoptar para el cumplimiento de dichos objetivos.

En este apartado nos centraremos en el análisis de los aspectos incluidos en el punto a) anterior.

Un primer grupo de circunstancias que inciden negativamente en el funcionamiento del centro gestor viene referido a la insuficiencia de medios o a su mal aprovechamiento. Entre estas carencias, el plan destaca las instalaciones y locales inadecuados, la insuficiente formación del personal y la informatización también insuficiente, con medios materiales escasos y en ocasiones obsoletos.

Un segundo grupo de problemas hace referencia a deficiencias de organización, tanto en el ámbito interno del centro gestor como en sus relaciones con otros órganos u organismos con competencias que afectan a la organización de clases pasivas.

Los problemas de organización interna se concretan en una confusa definición de funciones y delimitación de competencias, en un deficiente funcionamiento del archivo general y en una también deficiente coordinación de las cajas pagadoras.

La importancia de las cajas pagadoras, órganos periféricos de la organización de clases pasivas, viene determinada por las muchas y variadas actividades que desarrollan, con una incidencia muy directa en los pensionistas.

La organización y coordinación externa se caracteriza por la multiplicidad de órganos e instituciones cuyas competencias afectan de forma más o menos directa a la materia de clases pasivas, con las consiguientes dificultades. En concreto, intervienen en el proceso de reconocimiento de prestaciones las siguientes Administraciones:

Ministerio de Defensa, en la medida en que el reconocimiento de pensiones militares es competencia de su Dirección General de Personal.

Ministerio para las Administraciones Públicas, en cuanto a incompatibilidades.

Ministerio de Justicia, en lo relativo a las consultas planteadas a las Direcciones Generales del Servicio Jurídico del Estado y de Instituciones Penitenciarias.

Instituciones de la Seguridad Social, incluyendo a la Tesorería General y al Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS).

Dirección General del Tesoro y Política Financiera, a la que está atribuida la función material de pago.

Dirección General de Informática Presupuestaria, en la que está centralizada la informática de clases pasivas.

Intervención, en el ejercicio de su función fiscalizadora.

Órganos de jubilación, que tienen mucha importancia en la agilización de los expedientes de pensión de jubilación, teniendo en cuenta que, según la DG. de C. de P. y PP., en un 25 por 100 de los expedientes se producen errores en los documentos que dichos órganos deben emitir para que tenga lugar el reconocimiento de la pensión, además de incumplirse de forma generalizada el plazo de diez días previsto para la remisión de tales documentos.

El plan de actuación recoge también los problemas que derivan de la estructura presupuestaria de la organización de clases pasivas. El coste de las pensiones que gestiona se incluye en dos programas: uno correspondiente a personal funcionario y otro referido a las pensiones de guerra.

«Sin embargo —citamos textualmente— los medios destinados al cumplimiento de estos programas, es decir, el personal y gastos de funcionamiento, se encuentran asignados a programas diferentes, gestionados por otros centros. De lo anterior se deduce que, si bien en el plano teórico y lógico corresponde a la DG. de C. de P. y PP. proponer los objetivos de los programas a ella encomendados, la posibilitación o presupuestación del cumplimiento de aquellos objetivos mediante las correspondientes dotaciones de gasto, se ve condicionada por el desarrollo de la ejecución presupuestaria practicada por otros centros responsables de los programas de gasto.»

Por nuestra parte hemos de añadir que un último grupo de obstáculos que impiden un adecuado funcionamiento de la organización de clases pasivas es el referido a las deficiencias de su ordenación jurídica.

El plan de actuación refleja que «la complejidad legislativa en la materia específica de clases pasivas, con pluralidad de normas que se solapan en el tiempo y en los beneficiarios a los que las mismas son de aplicación, los continuos cambios que respecto de ellas se producen, la difícil coordinación que en relación con otros regímenes de pensiones públicas se han de producir en cada caso individual (concurrencias, topes, etc.), las variaciones en la legislación de funcionarios en activo con trascendencia respecto de situaciones de pasivo (cambio de coeficientes o de cuerpo) y los diferentes criterios interpretativos sustentados por el Tribunal Económico Administrativo Central o los Tribunales de Justicia, ..J... provocan que, en la mayoría de los casos, el reconocimiento del derecho a pensión sea sólo la antesala del proceso de reclamaciones y recursos que se van a producir a continuación.»

Por otra parte, el plan destaca la necesidad de acometer de forma inmediata la elaboración de distintas normas. De las siete que se citan, en el momento de cerrar el informe se ha publicado el Real Decreto 851/1992, de 10 de julio, por el que se regulan determinadas pensiones extraordinarias causadas por actos de terrorismo, al que nos referimos en el apartado 2.3 de este Capítulo.

El plan de actuación dedica una atención especial a los colectivos y unidades que presentan una problemática específica dentro de la organización de clases pasivas, destacando los siguientes:

A. Pensiones Generales de Jubilación (funcionarios)

El número medio anual de reconocimientos de pensiones generales de jubilación se cifra en 8.140.

En cuanto al tiempo medio que transcurre desde que un funcionario se jubila hasta que cobra la pensión, el Plan lo cifra en 4,6 meses en jubilación forzosa por edad, 4,7 meses en jubilación voluntaria y 5,1 meses en jubilación por incapacidad.

Las mejoras de pensión representan un volumen medio anual de 3.700 resoluciones, que se dictan en un tiempo que se puede evaluar entre siete y ocho meses. Este retraso no afecta al cumplimiento de Sentencias.

B. Pensiones Generales Familiares

El número de pensiones de este tipo que se reconocen anualmente se aproxima a las 10.000. El tiempo medio que transcurre entre la solicitud y el pago de la prestación se puede estimar en unos seis meses.

Según el centro gestor, las demoras de estos expedientes vienen motivadas, en muchas ocasiones, por la necesidad de requerir al solicitante documentos que no fueron aportados con la solicitud inicial, lo que se produce en un 30 por 100 de las pensiones de viudedad, en un 55 por 100 de las de orfandad y en la práctica totalidad de las pensiones en favor de padres.

C. Pensiones militares

Se incluyen aquí las pensiones reguladas por el Título I de la Ley 37/1984, de 22 de octubre, de reconocimiento de derechos y servicios prestados a quienes, durante la guerra civil, formaron parte de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Público y Cuerpo de Carabineros al servicio de la II República.

La complejidad en la resolución de este tipo de expedientes, siempre a juicio del centro gestor, deriva de la normativa aplicable, que es amplia, difusa y con abundantes lagunas, así como de la necesidad de reconstruir la hipotética carrera militar del causante si se reconoce la profesionalidad, lo que obliga a estudiar la normativa militar en materia de personal desde principios de siglo hasta la actualidad.

La situación que describe el plan de actuación en cuanto a solicitudes resueltas y pendientes, a 30 de noviembre de 1991, es la siguiente:

	SOLICITUDES	RESUELTOS			PENDIENTES
		Positivos	Negativos	Total	
F.F.A.A.					
CAUSANTES	23.092	1.992	11.781	13.773	9.319
FAMILIARES	7.420	905	1.845	2.750	4.650
TOTALES	30.512	2.897	13.626	16.523	13.989
CARABINEROS					
G. CIVIL					
CAUSANTES	11.744	2.059	3.347	5.406	6.338
FAMILIARES	5.157	842	882	1.724	3.433
TOTALES	16.901	2.901	4.229	7.130	9.771
F.O.P.					
CAUSANTES	18.808	5.308	642	5.950	12.858
FAMILIARES	17.411	4.176	586	4.762	12.649
TOTALES	36.219	9.484	1.228	10.712	25.507
TOTAL	83.632	15.282	19.983	34.365	49.267

El plan de actuación hace una proyección según el ritmo de resolución de expedientes, concluyendo que se podría tardar entre tres y seis años para resolver todas las solicitudes pendientes.

La Dirección General, ante lo insostenible de la situación, consideró necesario adoptar medidas que permitiesen la puesta al día a finales de 1993, fijándose las siguientes previsiones para el año 1992:

Solicitudes pendientes a 31-12-91	47.000
Nuevas solicitudes (de 1-1-92 a 31.12.92)	4.490
Resoluciones	27.500
Solicitudes pendientes a 31-12-92	23.990

Se destaca el objetivo de resolver 27.500 expedientes en el año 1992.

D. Pensiones especiales

En este apartado se incluyen las pensiones a familiares de fallecidos como consecuencia de la guerra civil española, a mutilados de guerra y a miembros no profesionales de las Fuerzas Armadas, de Orden Público y Cuerpo de Carabineros al servicio de la II República (Título II de la Ley 37/1984, ya citada).

Las solicitudes pendientes de resolución a 30 de noviembre de 1991 son:

Familiares de fallecidos a consecuencia de la guerra civil	1.702
Mutilados	2.529
Militares republicanos no profesionales	16.850

Los tiempos medios de tramitación de todos estos expedientes se estiman para la Administración en poco más de cuatro meses desde que la documentación está completa.

Entre los objetivos que marca el plan, destacan la resolución del 75 por 100 de los expedientes del Título II de la Ley 37/1984 durante el año 1992 y la resolución de todos los expedientes con

documentación completa en un plazo de treinta días. Este último objetivo se empezará a cumplir en el último trimestre de 1992.

E. Indemnizaciones por años de privación de libertad

A 16 de diciembre de 1991, el número de solicitudes presentadas ascendía a 99.165, de las que 54.932 correspondían a causantes y 44.233 a familiares.

En la fecha indicada, las indemnizaciones abonadas ascendían a 24.794 por un importe de 26.668 millones de pesetas.

El plan se proponía resolver durante 1992 todos los expedientes con documentación completa, teniendo en cuenta que las mayores dificultades derivan de la expedición de los oportunos certificados por las autoridades penitenciarias.

Además, se fijaba el objetivo de revisar la totalidad de los expedientes y solicitar la documentación adicional que resultase necesaria.

F. Reclamaciones y recursos

El problema fundamental de las reclamaciones y recursos era su elevado volumen. En 1990 se formularon 1.181 recursos y fueron reclamados por los Tribunales 15.879 expedientes.

Los objetivos que recoge el plan en este punto se centran en una aplicación informática de gestión de recursos que permita su resolución en un plazo de quince-treinta días.

13.7.2.3. *Seguimiento del plan de actuación*

En cumplimiento del compromiso adquirido con el Defensor del Pueblo, en los meses de mayo y septiembre de 1992 y enero de 1993, la DG. de C. de P. y PP. remitió nueva y detallada información sobre el desarrollo del plan de actuación por cuatrimestres.

El primer aspecto a destacar respecto al contenido de la documentación remitida es que se ha podido constatar, en términos generales, el cumplimiento del ritmo marcado en el plan de actuación para la resolución de los expedientes pendientes.

El Servicio de Pensiones Militares (profesionales incluidos en el Título I de la Ley 37/1984) se había fijado el objetivo de resolver 27.500 expedientes en el año 92, a razón de 2.500 expedientes al mes (excluyendo agosto). El número de resoluciones ascendió a 26.401, lo que implica un grado de cumplimiento del 96 por 100 sobre lo inicialmente programado.

Con respecto al Servicio de Pensiones Especiales (no profesionales del Título II de la Ley 37/84), el objetivo inicial consistió en resolver 12.829 expedientes en el año, a razón de 1.166 al mes. En este período se han resuelto 15.455 expedientes, con un grado de cumplimiento del 120,50 por 100 sobre lo programado. También se han dictado 5.595 resoluciones negativas, que suponen un 159,81 por 100 sobre las 3.500 previstas inicialmente.

En cuanto al Servicio de Indemnizaciones por años de prisión, el plan de actuación programó la resolución de 40.310 expedientes completos, con un promedio de 3.644 mensuales. En el periodo analizado se resolvieron 34.462 expedientes, lo que supone un 85,49 por 100 del volumen programado. También se estableció el objetivo de analizar 66.000 expedientes en el año 92, a razón de 6.000 mensuales, obteniéndose un grado de cumplimiento de 136,07 por 100, que implica que se han analizado, en primera vuelta, la totalidad de las solicitudes pendientes. Por último, se programó la emisión, a partir de abril, de unas 625 resoluciones negativas al mes, habiéndose realizado un total de 9.875 resoluciones, que suponen un 197,50 por 100 del volumen previsto.

En cuanto a la evolución del importe de las indemnizaciones reconocidas, en el año 1990 se elevó a 689.600.000 pesetas, en 1991 ascendió a 26.120.200.000 pesetas y en 1992 a 25.243.000.000 de pesetas.

La información facilitada por la DG. de C. de P. y PP. incluyó un seguimiento de los ocho proyectos incorporados al Plan de Actuación.

En esta información se da cuenta de los avances registrados en la simplificación y agilización de procedimientos, así como en el acondicionamiento de nuevos locales y dotación de medios informáticos.

Pese a todo lo anterior, es motivo de preocupación para esta institución haber comprobado, por las quejas recibidas, que existen todavía notables retrasos en la gestión de algún tipo de expedientes cuya solución no aparece como objetivo, a corto o medio plazo, en el plan de actuación.

Así, podemos citar que se han recibido 230 quejas en las que se plantea la necesidad de actualizar de forma individualizada determinadas pensiones de familiares de funcionarios públicos. A este problema nos referiremos en el apartado siguiente.

13.7.2.4. *Actualización individualizada de pensiones*

En los meses de septiembre, octubre y noviembre de 1992 se recibieron un total de 230 quejas suscritas por viudas y otros familiares de funcionarios, en las que manifestaban que con fecha 1-10-88 solicitaron ante la DG. de C. de P. y PP. la actualización individualizada de sus pensiones conforme al art. 10.1.b) de la Ley 9/1983, de 13 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para 1983, sin haber obtenido contestación.

Se solicitó informe de la D. G. de C. de P. y PP. sobre la situación de cada uno de estos expedientes.

En su preceptiva contestación, el centro gestor manifestaba que la queja planteada se fundamentaba en el hecho de que, por imperativo de la norma antes citada, las pensiones causadas con anterioridad a 1-1-84 deberían fijarse, para el ejercicio de 1984, «de acuerdo con los valores establecidos en la presente ley para los conceptos integrantes de la base reguladora», lo que implicaba la necesidad de efectuar un nuevo cálculo de todas las pensiones.

La Dirección General añadía que la citada ley estableció un incremento provisional hasta el mes en que se efectuara la actualización individualizada que, en la práctica, no se llevó a efecto y que acometer ahora, transcurrida casi una década, la citada actualización, les exigía un profundo estudio de la problemática planteada.

El centro directivo finalizaba indicando que tenía el propósito de acometer la repetida actualización en el transcurso del ejercicio de 1993 conforme al siguiente calendario:

* Durante los primeros ocho meses del año se analizaría toda la problemática existente, se redactaría el proyecto de norma legal que posibilitase la actualización, se establecerían los procedimientos administrativos necesarios y, en la medida de lo posible, se iniciarían los trabajos para la localización de los expedientes y la extracción de los datos que se precisen, así como la definición de su tratamiento y el almacenamiento en soportes informáticos.
* En el mes de septiembre se podrían iniciar los procesos de actualización.

A la vista de la información facilitada, esta institución efectuará un atento seguimiento del cumplimiento de este compromiso, pero debemos dejar patente nuestra preocupación por el elevado número de pensionistas afectados por esta actualización individualizada, lo que representa una nueva dificultad para la solución de los problemas de gestión a los que insistentemente nos hemos referido.

13.7.3. *Pensiones generales de Clases Pasivas*

13.7.3.1. *Pensiones de orfandad*

Durante el ejercicio al que se refiere el presente informe se han recibido diversas quejas relativas al régimen legal de las pensiones de orfandad que, como se verá a continuación, se caracteriza por su extraordinaria confusión normativa.

El artículo 32.3 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, estableció que a partir de la entrada en vigor de dicha ley (23 de agosto de 1984), las pensiones de orfandad que se causaran por funcionarios civiles quedarían extinguidas al cumplir el beneficiario, cualquiera que fuera su sexo, la edad de veintiún años, salvo el supuesto de incapacidad absoluta para el trabajo.

El artículo 33.1 de la Ley 50/1984, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1985, dispuso que tendrían derecho al percibo de la pensión de orfandad los hijos de los funcionarios (civiles y militares) fallecidos que fueran menores de veintiún años o que, siendo mayores de dicha edad, estuvieran incapacitados para todo trabajo desde antes de cumplirla y tuvieran derecho al beneficio de justicia gratuita.

Por su parte, el artículo 40.2 de la citada Ley 50/1984 estableció que las pensiones en favor de los huérfanos de los funcionarios de carrera de la Administración Civil del Estado, de las Cortes Generales y de la Administración de Justicia, así como del personal militar y asimilado de las Fuerzas Armadas y de los Cuerpos de Seguridad, que estuvieran causadas con anterioridad a la entrada en vigor de dicha ley (1 de enero de 1985), pero que no vinieran percibiéndose en dicho momento «por falta de aptitud legal para ello de su titular o porque no concurrieran los presupuestos habilitantes de la percepción, no se percibirán desde el 1 de enero de 1985, salvo en el supuesto de que a 31 de diciembre de 1984 se dieran en el titular del derecho todos los requisitos de aptitud legal exigidos por la legislación aplicable o concurrieran todos los presupuestos habilitantes de la percepción».

La evidente falta de claridad de este último precepto dio lugar a que el Consejo del Estado emitiera un dictamen el 27 de noviembre de 1986, con motivo de un desacuerdo en su interpretación entre los extinguidos Consejo Supremo de Justicia Militar y Dirección General de Gastos de Personal, órganos entonces competentes para el reconocimiento de las pensiones causadas por el personal militar y civil, respectivamente.

En el dictamen del alto órgano consultivo se califica al citado artículo 40.2 como auténtica norma de derecho transitorio y, tras un exhaustivo y riguroso análisis de su contenido, se concluye que conservan el derecho a pensión de orfandad sin límite de edad quienes lo tuvieran con arreglo a la legislación anterior, siempre que a 31 de diciembre de 1984 reunieran alguno de los dos requisitos siguientes:

a) Que la beneficiaria tuviera un estado civil distinto del de casada (soltera, viuda, separada o divorciada).

b) Que la pensión estuviera vacante (inexistencia de cónyuge del causante perceptor de pensión de viudedad).

En todo caso, es preciso que el hecho causante de la pensión o fallecimiento del funcionario se hubiera producido con anterioridad al 23 de agosto de 1984, si se trata de funcionarios civiles, o al 1 de enero de 1985 en el caso de los militares y asimilados.

El artículo 59.2 del vigente Texto Refundido de Ley de Clases Pasivas del Estado, aprobado por Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, reproduce en términos similares el contenido sustancial del citado artículo 40.2 de la Ley 50/1984.

En algunas de las quejas a que nos hemos referido al principio de este apartado, los interesados han alegado la sentencia del Tribunal Supremo (Sala Quinta) de 10 de noviembre de 1988 para mantener una interpretación distinta a la anteriormente expuesta.

En efecto, en esta sentencia se da a entender, aunque no se diga de forma expresa, que el hecho causante de las pensiones de orfandad no es el fallecimiento del funcionario, sino su jubilación o retiro. De esta forma, las pensiones de orfandad causadas por funcionarios que, en 31 de diciembre de 1984, hubieran sido ya declarados jubilados o retirados, estarían reguladas por la legislación vigente en la fecha indicada, no viéndose afectadas por las limitaciones recogidas en las normas a que antes nos hemos referido.

No obstante, es preciso señalar que el artículo 34 del citado Texto Refundido de 30 de abril de 1987 recoge de forma expresa que el derecho a las pensiones en favor de familiares «se causará con el fallecimiento del personal correspondiente». Además, las sentencias del Tribunal Supremo (Sala Tercera, Sección 2.a) de 7 de abril y 24 de mayo de 1989 parecen rectificar el criterio mantenido anteriormente al declarar la plena vigencia del régimen transitorio previsto inicialmente en el artículo 40.2 de la Ley 50/1984, y en la actualidad en el artículo 59.2 del vigente Texto Refundido de Clases Pasivas.

La última de las sentencias citadas expresa en su fundamento jurídico tercero que «no cabe invocar la conculcación de la irretroactividad de las normas restrictivas de derechos individuales o el atentado contra la seguridad jurídica, habida cuenta que en modo alguno puede decirse que resulten desconocidas situaciones generadoras de derechos subjetivos, pues la realidad es que la actora no tenía adquirido el derecho, siendo portadora de una mera expectativa, sin que, en fin, pueda hablarse de arbitrariedad, en cuanto la nueva normativa, llamada a disciplinar relaciones derivadas del régimen estatutario de los funcionarios, se establece por el Poder legislativo y en cuyas determinaciones no podemos entrar porque nuestra fiscalización jurisdiccional no alcanza a las disposiciones con rango de ley».

El artículo 52.3 de la Ley 3 1/1991, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1992, ha modificado las condiciones exigidas para el reconocimiento de pensión de orfandad, al establecer que tendrán derecho a la misma los hijos del causante de los derechos pasivos que fueren menores de veintiún años y los que estando incapacitados para todo trabajo, antes del cumplimiento de dicha edad o de la fecha de fallecimiento del causante, tuvieran derecho al beneficio de justicia gratuita.

Esta nueva redacción del artículo 41.1 del Texto Refundido de Clases Pasivas suaviza los requisitos exigidos con anterioridad, al permitir que la incapacidad del huérfano venga referida al momento anterior al de fallecimiento del causante.

De todo lo expuesto cabe concluir que ha sido preciso que transcurran varios años de vigencia de esta norma para que se hayan ido aclarando los criterios de interpretación de la misma.

No obstante, han seguido produciéndose sentencias del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que insisten en la no aplicación de la nueva normativa a las pensiones de orfandad causadas por funcionarios jubilados o retirados con anterioridad a su entrada en vigor.

Esta situación ha quedado, a nuestro juicio, resuelta con la sentencia del Tribunal Supremo (Sala Tercera, Sección 1 .ª) de 9 de junio de 1992, dictada en interés de la Ley, de la que se deduce la vigencia del nuevo régimen legal para las pensiones de orfandad causadas por funcionarios fallecidos a partir del 23 de agosto de 1984 si son civiles, o del 1 de enero de 1985 si son militares, lo que supone que el derecho a dichas pensiones se extinguirá al cumplir el beneficiario la mayoría de edad establecida en cada caso (veintiún o veintitrés años), dejando siempre a salvo el supuesto de incapacidad para el trabajo.

13.7.3.2. *Mejora de pensión de retiro por servicios prestados en un destino civil*

La queja número 9214685 es una muestra de las consecuencias que pueden tener para los ciudadanos las deficiencias normativas del régimen de Clases Pasivas, unidas a una aparente falta de diligencia por parte de los órganos gestores para resolver con la debida prontitud las peticiones que ante ellos se formulen.

El interesado se dirigió el 9 de julio de 1990 a la Dirección General de Personal del Ministerio de Defensa solicitando que se rectificase el importe de su pensión de retiro por acumulación de los dieciséis años de servicio que prestó como guardamuelles de la Junta de Obras del Puerto de Ceuta.

Tras una serie de contestaciones y nuevas solicitudes ante el órgano citado y la DG. de C. de P. y PP., el afectado dirigió su queja al Defensor del Pueblo en fecha 19 de agosto de 1992, manifestando su desacuerdo porque, al cabo de más de dos años, continuaba sin saber quién era competente para resolver su petición.

Finalmente, y tras la intervención de esta institución, la mencionada solicitud se resolvió el 23 de noviembre de 1992 por el centro directivo citado en último lugar.

13.7.3.3. *Pensiones calculadas según la legislación anterior a 1 de enero de 1985*

Se han seguido recibiendo quejas de funcionarios y sus familiares, cuyas pensiones fueron reconocidas conforme a la legislación anterior a 1 de enero de 1985.

En dichas quejas manifiestan que se consideran discriminados con respecto a los pensionistas con prestaciones calculadas según la legislación actualmente en vigor, dadas las importantes diferencias existentes en sus cuantías.

En estos casos se ha informado a los reclamantes del distinto régimen legal que regula unas y otras pensiones, así como de la recomendación formulada por el Defensor del Pueblo en 1991 interesando un mayor incremento para estas pensiones, y de su no aceptación por el Ministerio de Economía y Hacienda.

13.7.4. *Pensiones especiales derivadas de la guerra civil española*

13.7.4.1. *Apertura del plazo de solicitud de los beneficios del título II de la Ley 37/1984*

La citada Ley 37/1984, de 22 de octubre, reconoció derechos y servicios prestados a quienes formaron parte, durante la guerra civil, de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Público y Cuerpo de Carabineros al servicio de la II República Española.

Esta ley se estructuró en dos títulos, que en la primitiva redacción se aplicaban, respectivamente, a los militares que consolidaron su empleo con anterioridad al 18 de julio de 1936 (título 1) y a aquellos que ingresaron entre la fecha indicada y el 1 de abril de 1939, obteniendo un empleo o grado de, al menos, suboficial (título II).

Planteada cuestión de inconstitucionalidad contra esta estructuración, el Tribunal Constitucional, en Sentencia 116/1987, estimó que el criterio que procedía aplicar para considerar a los solicitantes incluidos en el título I de la Ley, de igual modo que a los funcionarios civiles de la República, era el de la profesionalidad, o el de la consolidación de los empleos con carácter definitivo y no un criterio temporal.

Durante los últimos años se han recibido quejas suscritas por solicitantes de pensión al amparo del Título II de la Ley 37/1984, que vieron desestimadas sus solicitudes por haberlas presentado extemporáneamente, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 53.1 de la Ley 37/1988, que

contemplaba que el plazo para la solicitud de los beneficios establecidos en el título II de la Ley 37/84 quedaría definitivamente cerrado el 31 de diciembre de 1989.

Según la información facilitada por la DG. de C. de P. y PP., el número de solicitudes extemporáneas puede superar las 3.000.

El Defensor del Pueblo, estudiada en profundidad la problemática planteada por esta limitación de plazo y en base, entre otros argumentos, a que según dispone el Real Decreto Legislativo 670/1982, por el que se aprobó el texto refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado, «los derechos pasivos son imprescriptibles», como también lo son las pensiones de jubilación, viudedad y orfandad en el sistema de la Seguridad Social y, en consecuencia, las pensiones se configuran como derechos subjetivos de contenido económico, percepción periódica y carácter vitalicio, por lo que el establecimiento de un plazo de solicitud que, una vez agotado, impida el ejercicio de tales derechos, resulta contradictorio con la propia naturaleza jurídica de este derecho, formuló, en diciembre de 1991, al Ministro de Economía y Hacienda la recomendación de que por ese Departamento se promoviera la oportuna modificación legislativa a fin de suprimir la limitación del título II de la Ley 37/84, mediante la derogación, a este efecto, del artículo 53.1 de la Ley 37/1988, de Presupuestos Generales del Estado para 1989.

Con fecha 29 de abril de 1992, el Ministro de Economía y Hacienda comunicó al Defensor del Pueblo que, a la vista del resultado de los estudios realizados sobre el contenido de la referida recomendación, «el Gobierno estudiará la posibilidad de realizar las modificaciones propuestas, dentro del calendario legislativo previsto para el presente año».

El Defensor del Pueblo entendió que su recomendación había sido aceptada, quedando pendiente de que se confirmara la realización de la modificación legislativa propuesta, que se ha hecho efectiva en la disposición adicional decimoquinta de la Ley 39/1992, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1993.

Dicha disposición contempla que «a partir de 1 de enero de 1993 quede definitivamente abierto el plazo de solicitudes de la Ley 37/1984».

Los efectos económicos de los derechos que se deriven de esta disposición se contarán desde el primer día del mes siguiente al de la presentación de la correspondiente solicitud, salvo para aquellas solicitudes cursadas fuera del plazo establecido en el artículo 53.1 de la Ley 37/1988, de 26 de diciembre, cuyos efectos económicos se contarán desde el 1 de enero de 1993.

No podemos dejar de mostrar nuestra satisfacción por el hecho de que se haya finalmente aceptado la recomendación formulada por el Defensor del Pueblo y se haya procedido a modificar una ley que, como ha venido reiterando esta institución, conculcaba incuestionables derechos de los beneficiarios de las pensiones reguladas en el Título II de la Ley 37/1984, de 22 de octubre.

13.7.4.2. *Cuerpo Auxiliar Subalterno del Ejército de la II República*

Se han recibido algunas quejas suscritas por solicitantes de pensión al amparo de la Ley 37/1984, de 22 de octubre, que basaron sus peticiones en su pertenencia a las Fuerzas Armadas republicanas durante la guerra civil española, en las que prestaron servicios con las categorías de Maestro Armero, Maestro Herrador Forjador y similares.

Tras un estudio detallado de todos estos casos, se pudo concluir que los interesados formaron parte del Cuerpo Auxiliar Subalterno del Ejército (CASE), en el que obtuvieron una asimilación militar que, en principio, daría lugar a la inclusión de los afectados en el Título I de la citada Ley 37/1984 si la integración se produjo con carácter permanente, o en el Título II del mismo texto legal si tal integración tuvo carácter provisional o por el tiempo de duración de la campaña.

Este criterio fue, al parecer, el mantenido por la DG. de C. de P. y PP. hasta fecha no determinada, a partir de la cual, según manifestaciones de los propios interesados, se desestimaron las peticiones formuladas por los integrantes del denominado CASE provisional.

A fin de determinar con la máxima precisión posible el problema planteado, el Defensor del Pueblo se dirigió al centro gestor solicitando la emisión de un informe en el que se expresara el criterio seguido para fundamentar el reconocimiento de pensiones a los integrantes del citado CASE provisional, confirmando el eventual cambio de criterio a que nos hemos referido e indicando, en su caso, las razones que justificaran dicha modificación.

En su contestación, la DG. de C. de P. y PP. manifestaba que, tras la realización de diversas consultas, se concluyó en un principio que determinado personal del CASE podía beneficiarse de los derechos del Título II de la Ley 37/1984. Este criterio contaba con el informe favorable de la Asesoría Jurídica de la Secretaría de Estado de Hacienda.

No obstante, con ocasión de una propuesta de reconocimiento, la Intervención Delegada interpuso un reparo formal que fue resuelto por la Intervención General de la Administración del Estado en el sentido de que no procedía tal reconocimiento en los casos en que el interesado no hubiera ingresado en el CASE mediante oposición, al ser éste un requisito imprescindible para que tuviera lugar la correspondiente asimilación militar.

Esta resolución fue comunicada al centro gestor el 6 de abril de 1987, momento a partir del cual se empezaron a desestimar las peticiones de pensión relativas a dicho personal.

El centro directivo competente ha cumplido lo ordenado por la Intervención General de la Administración del Estado, pero preocupa a esta institución el hecho de que, en la práctica, se ha producido un agravio comparativo al resolverse en sentido distinto solicitudes de pensión que reúnen los mismos requisitos, a partir del 6 de abril de 1987, en que fue notificada a la DG. de C. de P. y PP. la citada resolución de la Intervención, y al no haber hecho uso la Dirección General del cauce previsto en el artículo 98 del Real Decreto Legislativo 1091/1988, de 23 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General Presupuestaria, para la resolución de la discrepancia por el Consejo de Ministros, por lo que se ha resuelto continuar estudiando este problema.

13.7.4.3. *Batallones de Obras y Fortificación del Ejército de la II República*

La queja número 9209292 fue formulada por una solicitante de pensión de viudedad al amparo del Título II de la Ley 37/1984, con motivo del retraso en la resolución de su solicitud.

La interesada basaba su petición en el nombramiento de delineante de Batallón de Obras y Fortificación que obtuvo su difunto marido durante la guerra civil, nombramiento que, según la solicitante, llevaba aparejada la asimilación militar al grado de Teniente por el tiempo de duración de la campaña, con el consiguiente derecho a la obtención de pensión conforme al citado Título II de la Ley 37/1984.

La información facilitada por la DG. de C. de P. y PP. al Defensor del Pueblo puso de manifiesto que el centro gestor se encontraba pendiente de determinar la asimilación militar referida, a la vista de las dificultades que planteaban las normas dictadas en su día por el Gobierno de la II República.

En efecto, la Circular de 30 de marzo de 1937 (Diario Oficial del Ministerio de la Guerra núm. 83, de 6 de abril de 1937) dispuso la creación de catorce Batallones de Obras y Fortificación, fijando sus plantillas y estableciendo las asimilaciones militares de sus integrantes.

Entre estas asimilaciones destaca la que equiparaba a los ayudantes de ingenieros, topógrafos y aparejadores con el grado de militar de Teniente, así como la norma según la cual los Sargentos serían

designados «entre los capataces de obras que lo soliciten y que pertenezcan a los Sindicatos de la Construcción.» La ausencia de una mención expresa a la eventual asimilación militar de los delineantes de dichos Batallones ha provocado los problemas de interpretación a que nos venimos refiriendo.

Por todo ello, el Defensor del Pueblo acordó dirigirse a las administraciones competentes (Ministerio de Defensa y D.G. de C. de P. y P.P.) al objeto de conocer su criterio respecto a la posible consideración militar de los citados delineantes, a efectos de su inclusión en el repetido Título II de la Ley 37/1984.

En su contestación, la D. G. de C. de P. y P.P. comunicaba que la interesada había aportado a su expediente una Información para Perpetua Memoria, según la cual su difunto marido perteneció al Ejército de la II República como «delineante asimilado al grado de Teniente de Artillería".

El centro gestor elevó una propuesta favorable de reconocimiento, que fue reparada por la Intervención Delegada al estimar que no quedaba probada la asimilación de delineantes al grado de Teniente. En consecuencia, y a fin de que acreditara la citada asimilación, se remitió una carta a la interesada, sin que la misma hubiera aportado hasta el momento otros medios de prueba, lo que se ha hecho saber a la reclamante.

No obstante, se ha vuelto a requerir al Ministerio de Defensa el envío del informe solicitado y seguiremos insistiendo en aclarar esta situación, para la resolución del problema que ha motivado la presente queja.

13.7.4.4. *Importe de las pensiones de los títulos I y II de la Ley 37/1984*

Las quejas números 9210020 y 9210021 fueron formuladas por dos viudas de Guardias Civiles a las que se les habían reconocido sendas pensiones de viudedad con arreglo al título 1 de la Ley 37/1984. Como es sabido, el señalamiento de pensión conforme a este Título implica el reconocimiento de la profesionalidad de los causantes.

Pese a ello, las interesadas manifestaban su radical desacuerdo con los importes concretos reconocidos, dado que resultaban inferiores a los que habrían correspondido con arreglo al título II de la misma ley.

Ante esta situación, el Defensor del Pueblo se dirigió a la D.G. de C. de P. y P.P. a fin de concretar los supuestos en los que esta aparente discriminación pudiera producirse.

En escrito de 11-1-93, el centro gestor informó que el reconocimiento de las pensiones reguladas en el citado Título 1 se efectúa calculando el sueldo y grado del último cuerpo correspondiente al hipotético empleo que el causante hubiera obtenido de haber continuado en activo si no hubiera sido separado del mismo al finalizar la guerra civil, añadiéndose el valor de los trienios que podría haber perfeccionado desde su ingreso hasta la fecha en que, por edad, le hubiera correspondido la jubilación o retiro. Por tanto, en el cálculo final de cada pensión inciden diversos factores, como la fecha de ingreso, la edad de cada interesado, que condiciona el número de trienios que podría haber perfeccionado, los ascensos que podría haber alcanzado y el último grado o empleo obtenido.

Con respecto a las quejas concretas que motivaron la petición de informe del Defensor del Pueblo, el centro directivo manifestaba que las interesadas no habían sido en ningún momento beneficiarias del Título II de la Ley 37/1984, añadiendo que, no obstante, para los supuestos en que se pudiera producir una disminución en el importe de la pensión como consecuencia de un nuevo reconocimiento con arreglo al título 1 de dicha Ley, se estaba elaborando una circular de orden interno destinada a las Cajas Pagadoras de haberes pasivos, cuya finalidad es evitar el eventual

perjuicio económico que pudiera producirse en dichos casos, ofreciendo a los afectados los elementos de juicio suficientes para adoptar la decisión que más convenga a sus intereses.

13.7.5. *Indemnizaciones por tiempos de prisión*

Las quejas recibidas en esta materia siguen refiriéndose a desacuerdos con los límites establecidos por la disposición adicional decimoctava de la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990, o a las dificultades que están encontrando buena parte de los afectados para que la administración penitenciaria certifique los períodos de permanencia en prisión necesarios para el reconocimiento de la indemnización.

Por lo que se refiere al primer aspecto, se ha informado a los interesados del régimen legal de dichas indemnizaciones y de la modificación producida en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1992, en línea con el contenido de la recomendación formulada por el Defensor del Pueblo en esta materia.

Por lo que se refiere al segundo aspecto, se están manteniendo unas reuniones periódicas con el Ministerio de Justicia para facilitar a la reclamante información sobre sus certificados de permanencia en prisión.

En el curso de estas reuniones periódicas se ha tenido conocimiento de la situación en que, con carácter general, se encuentra un gran volumen de expedientes iniciados al amparo de lo previsto en la disposición adicional antes mencionada.

Así, se ha podido constatar que peticiones de certificados dirigidos desde el ministerio de Justicia a los Ministerios de Defensa y de Cultura tienen, en algunos casos, una antigüedad de un año sin haberse recibido contestación alguna.

Esta institución es conocedora de la complejidad que en muchas ocasiones está comportando la búsqueda de los correspondientes certificados, complejidad motivada por circunstancias varias, tales como las peculiaridades de los edificios que se habilitaron como prisión durante la guerra civil y una vez finalizada ésta, así como la destrucción fortuita o intencionada de determinados archivos, sin olvidar la escasez y vaguedad de los datos que facilitan muchos de los afectados.

Sin perjuicio de ello, las especiales circunstancias que concurren en los posibles beneficiarios de esta indemnización y, entre ellas, la de la avanzada edad de muchos de ellos, han motivado que esta institución se haya dirigido tanto al Ministerio de Defensa como al de Cultura a fin de obtener una mayor información sobre las causas que están provocando los retrasos producidos en la remisión de los correspondientes certificados, así como las medidas que en ambos departamentos pudieran adoptarse para agilizar esta fase de la tramitación de los expedientes, previa a su remisión al Ministerio de Hacienda.

En cuanto a la comunicación recibida del Ministerio de Cultura, en ella sustancialmente se manifiesta que:

> «1. El número total de certificados realizados y remitidos al Servicio de Atención al Ciudadano del Ministerio de Justicia a fecha 10 de noviembre de 1992 totaliza 20.841, repartidos de la siguiente forma: 473 en el año 1990; 5.149 en 1991 y 20.841 en 1992.
>
> 2. En la actualidad están terminados 3.000 expedientes de solicitud en espera de ser enviados al servicio de Atención al Ciudadano en el momento en que determine dicho Servicio, ya que han solicitado al archivo, que no envíen los expedientes resueltos para evitar aglomeraciones.
>
> 3. 12.000 solicitudes están en fase de tramitación, de las que 6.000 estarán terminadas a final de año. Hay que hacer notar que el hecho de que estas 12.000 no se

han finalizado no repercute en la tramitación final de los expedientes, puesto que en el archivo están terminados los 3.000 expedientes anteriores, a la espera de que puedan ser recibidos en el Servicio de Atención al Ciudadano.

4. Otras 5.000 solicitudes más se han remitido este año 1992 al archivo por el Servicio de Atención al Ciudadano, sin que conste la fecha de presentación por parte de los interesados en dicho servicio. Su tramitación se iniciará a medida que haya finalizado con las 15.000 reseñadas en los puntos 2 y 3 y puedan ser admitidas para certificación por el Servicio de Atención al Ciudadano.

Del equipo especial creado para la búsqueda de documentación acreditativa en el AGA, se han enviado tres personas al Ministerio de Justicia para que agilicen el proceso final de certificación.»

Por su parte, el Ministerio de Defensa ha informado que:

«Una de las razones primordiales que motivan el retraso en la remisión de los certificados que se mencionan, radica en la dispersión de los distintos archivos donde se pueden localizar los expedientes.

En ello han influido las modificaciones habidas en este Departamento, tanto en su estructura periférica —desaparición de Capitanías Generales y de Regiones Militares— como las realizadas en el orden judicial —con pérdida de competencias de este orden por determinadas Autoridades en favor de otros Órganos de nueva creación— lo que ha originado el traslado de archivos de unos a otros lugares y el desconcierto de los peticionarios, que no saben con certeza donde dirigir su solicitud...

A ello hay que añadir el hecho de que, en muchas ciudades, los archivos se encuentran en puntos de la localidad distantes de la oficina encargada de la tramitación, lo que origina un notable retraso.

Todo lo cual hace, en principio, difícil y naturalmente lento el proceso de localización, desarchivo, remisión y despacho de estos asuntos.

Igualmente hay que significar que el número de peticionarios que tramitan su petición por este Ministerio, es del orden de 60.000, y que en muchos casos es preciso solicitar documentación a varios archivos dependientes de distintas Regiones Militares.

Un hecho que pone de relieve esa Institución es que, en numerosísimos expedientes, las correspondientes solicitudes adolecen de escasez, vaguedad e incluso inexistencia de datos que puedan facilitar la búsqueda, lo que origina retrasos de meses en su tramitación, toda vez que implica ponerse en contacto con diferentes prisiones y otros organismos que hubieran podido heredar los archivos de la primitiva prisión donde hubiera podido estar ingresado el solicitante.

2. Por lo que respecta a las medidas que pudieran adoptarse para agilizar esta tramitación, hay que significar que se están poniendo los medios personales y técnicos necesarios para llevar a cabo la gestión encomendada.

Y así, en este sentido se ha procedido a la contratación con carácter eventual de distinto personal auxiliar para los Tribunales Territoriales Militares Primero, Segundo, Tercero y Cuarto, con Sedes en Madrid, Sevilla, Barcelona y La Coruña respectivamente; así como el Archivo General Militar de Guadalajara y para la Subdirección General de Recursos e Información Administrativa, donde se centraliza toda la gestión y tramitación de los expedientes.

A los Tribunales Militares Territoriales Primero, Segundo y Cuarto, se les está dotando, asimismo, de medios técnicos, como son fotocopiadoras, telefax, máquinas de escribir, mesas, etc.

Igualmente, a los Organismos encargados de la tramitación se les está equipando en mayor o menor medida, según sus necesidades, de equipos informáticos, que están agilizando notablemente la gestión.

Estas medidas permiten esperar que desaparezca o, al menos, disminuya notablemente, la demora que trae su causa, como puede deducirse de lo expuesto, de la dificultad de certificar sobre hechos ocurridos hace tan largo tiempo, con base en una documentación dispersa y no bien conservada.»

La investigación permanece abierta ante el Ministerio de Justicia, tanto en relación con las reuniones periódicas para conocer la situación de las quejas individuales que continúan recibiéndose, como para examinar las circunstancias que rodean la situación de atasco que parece existir en el Servicio de Atención al Ciudadano de él dependiente, tal y como se desprende de la comunicación recibida del Ministerio de Cultura (9217192).

SECCION III
COMUNIDADES AUTONOMAS

1. JUSTICIA

En materia relativa a la administración de Justicia, las dos únicas comunidades autónomas que han asumido hasta el momento, competencias en relación con los medios materiales para el funcionamiento del servicio público judicial han sido la del País Vasco (Real Decreto de 6 de noviembre de 1987) y la de Cataluña (Real Decreto de 20 de julio de 1990). Por su parte, la Comunidad Autónoma de Cataluña es la única con competencias en materia de administración penitenciaria.

De casi todas las investigaciones que se citan en este punto se ha dado cuenta de forma extensa en los apartados correspondientes. Por ello, en el presente se hará una referencia sintética a su contenido.

1.1. *Medios materiales de la administración de Justicia*

A. En el apartado correspondiente al artículo 24 de la Constitución y dentro del epígrafe relativo a las dilaciones procesales indebidas producidas por causas estructurales, se ha hecho ya referencia a las investigaciones realizadas ante la Consejería de Justicia de la Generalidad de Cataluña en relación con los siguientes extremos:

— Deficiencias apreciadas en las instalaciones de los edificios de algunos Juzgados de Barcelona y su provincia, habiéndonos remitido la Administración autonómica un extenso informe en el que nos ha dado cuenta pormenorizada de las actuaciones que está realizando para intentar mejorar progresivamente la situación de estos edificios judiciales (9108824).

— Investigación relativa a la informatización de los Juzgados de lo Penal de Tarragona, considerada conveniente por el Consejo General del Poder Judicial para mejorar su todavía deficiente funcionamiento. Esta investigación se ha iniciado en diciembre de 1992, por lo que estamos a la espera de recibir el correspondiente informe (9001077).

— En cuanto al edificio en que se encuentran ubicados los juzgados de Sant Boi de Llobregat, tanto el Ministerio de Justicia como la Generalidad de Cataluña han informado que al inicio del año 1992 se llegó a un acuerdo con el Ayuntamiento de esta localidad por el que se prorrogaba durante dos años la cesión de uso del local, propiedad del ayuntamiento, hasta que se decida la definitiva construcción de un nuevo edificio (8810519)

B. En cuanto a las investigaciones realizadas ante la Consejería de Justicia del Gobierno Vasco, destacan las siguientes:

— En el capítulo relativo al artículo 24 de la Constitución se relata ampliamente la investigación múltiple realizada en relación con los Juzgados de Baracaldo, en el curso de la cual hubo de solicitarse información, entre otros organismos, del Gobierno Vasco.

Por éste se ha informado de la existencia de sistema de telefax en dichos juzgados, así como de dos salas a disposición de la Fiscalía, extremos éstos, entre otros, motivadores de nuestra investigación (9015413).

— Otra investigación fue la iniciada de oficio al tenerse conocimiento de la situación de carencia en que parecía encontrarse el Instituto Anatómico Forense de San Sebastián, tanto en cuanto a medios personales como materiales.

Y así, al parecer, los médicos forenses tenían que limpiar ellos mismos el instrumental y fregar los suelos, existían goteras en el edificio, se disponía de una única sala de autopsias y algunas cámaras frigoríficas se encontraban estropeadas.

Ante estos hechos, el Defensor del Pueblo inició la investigación ante el Departamento de Justicia del Gobierno vasco.

En el informe recibido se manifiesta que si bien el centro dispone exclusivamente de una sola sala de autopsias, ello se considera suficiente. En cuanto a la existencia de goteras, se manifiesta que dicha afirmación no responde a la realidad, habiéndose preguntado al personal de mantenimiento, negando la existencia de las mismas.

Respecto de las cámaras frigoríficas, el informe recibido sostiene que cuatro son suficientes para el volumen de trabajo del instituto y que las otras dos restantes, si bien presentan dificultades de acceso, están también en funcionamiento y por último que en cuanto a medios materiales, durante el año 1991 y en relación con el año 1990, el presupuesto ha crecido un sesenta y seis por ciento.

No obstante, se concluye señalando que existe un plan en dicho departamento con la finalidad de mejorar, de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias, el funcionamiento de dicho instituto (9211974).

1.2. *Administración penitenciaria autonómica*

A. Se exponen a continuación resumidamente dos investigaciones relativas a centros penitenciarios pertenecientes a la Comunidad Autónoma de Cataluña y que ya han quedado ampliamente reflejados en el apartado correspondiente a los derechos fundamentales reconocidos en el artículo 15 de la Constitución.

— Se trataba en este caso del fallecimiento de un interno en el centro penitenciario de Ponent (Lleida), por una presunta dejación de los funcionarios encargados de su cuidado.

Como allí se decía, iniciada de oficio la correspondiente investigación ante la Dirección General de Servicios Penitenciarios y de Rehabilitación de la Generalidad de Cataluña, se nos ha informado de la apertura de un expediente disciplinario contra el jefe de servicios del centro y la no renovación del contrato al médico que se encontraba de guardia.

Dado que la Generalidad había remitido las actuaciones al juzgado competente para depurar la posible existencia de responsabilidad penal en el comportamiento de ambos servidores públicos, suspendimos nuestra investigación ante aquélla, habiéndola iniciado ante la Fiscalía General del Estado cuya contestación se ha producido recientemente (9200733).

— En este otro caso se trataba de unos presuntos malos tratos inferidos a un interno del mismo centro penitenciario de Ponent (Lleida).

La Dirección General de Servicios Penitenciarios y Rehabilitación de Cataluña, nos remitió un completo informe en el que se hacía referencia a la atención médica recibida por el interno, así como a que de todos estos hechos se había dado cuenta al juzgado de vigilancia penitenciaria, quien ordenó la visita del médico forense al centro, adjuntándose copia del informe emitido por éste, en el que no se apreciaba la existencia de los malos tratos denunciados (9116643).

B. La investigación que por último, se relata ha sido también extensamente expuesta en el apartado correspondiente al artículo 15 de la Constitución y se llevó, parcialmente, a cabo ante el Servicio Vasco de Salud, por cuanto un interno de la cárcel de Nanclares de la Oca fue atendido en el hospital Santiago Apóstol de Vitoria, dependiente de aquel servicio, falleciendo posteriormente.

Por ello, se solicitó información del mencionado servicio, información ésta que, junto a la documentación que a ella se acompañaba, fue remitida a la Fiscalía General del Estado que, recientemente, ha informado que «no hay motivo suficiente para pedir del Juzgado apertura de diligencias previas, ni tampoco abrir en esta Fiscalía diligencias de investigación», en relación con el fallecimiento de aquel interno (9029060).

2 ORDENACION DE LA ACTIVIDAD ECONOMICA

2.1. *Agricultura*

Reordenar las explotaciones agrarias que resulten antieconómicas y sustituirlas por otras de estructura y dimensiones adecuadas constituye el fin primordial de los procesos de concentración parcelaria. Estos tienen, una vez acordada su realización, un carácter obligatorio, en base precisamente a las razones de utilidad pública que los justifican.

Entre las quejas planteadas en este ejercicio sobre los problemas originados por los procesos de concentración parcelaria, destacamos en este informe el expediente 9206652, formulado por un grupo de agricultores vecinos de Nocelo Da Pena (Orense) que habían solicitado la exclusión del lugar de «O Redondiño» en la zona de concentración parcelaria de Abavides-Trasmiras (Trasmiras-Orense).

En el informe remitido por la Consejería de Agricultura, Ganadería y Montes de la Junta de Galicia, se manifiesta que la solicitud carecía de toda apoyatura de carácter técnico y de los requisitos exigidos por el artículo 25 de la Ley de Concentración Parcelaria para Galicia, de 14 de agosto de 1985.

En este sentido, el artículo 25 de la precitada Ley de Concentración establece: que con carácter excepcional, por concurrir circunstancias que económica y agrariamente no reporten beneficios a los titulares de la Concentración, la Dirección General de Planificación y Desarrollo Agrario, oída la Junta Local, podrá excluir de la misma aquellos sectores o parcelas sobre los que concurran dichas circunstancias. Requisitos y circunstancias que, obviamente, no se reúnen en este caso.

Teniendo en cuenta la finalidad misma de todo proceso de concentración parcelaria, consideramos correctos los argumentos expuestos por la citada Consejería y así se lo hicimos saber al interesado.

En la queja 9205937 la firmante plantea que con fecha 9 de noviembre de 1988 interpuso recurso de alzada, ante la Consejería de Agricultura y Comercio de la Junta de Extremadura, contra una resolución de fecha 25 de octubre del mismo año del Servicio de Reforma de las Estructuras Agrarias (SEREA), sin obtener respuesta alguna.

En el informe remitido a esta institución por la citada Consejería se manifiesta que dicho recurso fue desestimado por silencio administrativo. Se hace a continuación referencia a lo previsto en el artículo 125 de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo, así como a lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa para terminar considerando que la resolución emitida por la Sección Provincial de Badajoz, con fecha 25 de octubre de 1988, es un acto que en vía administrativa ha adquirido firmeza y ha sido consentido por la recurrente, por lo que dicho expediente, administrativamente, hay que considerarlo terminado.

Una vez estudiado el anterior informe nos hemos dirigido de nuevo a la Consejería de Agricultura y Comercio de la Junta de Extremadura recordándole que el artículo 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo establece taxativamente el deber inexcusable de la Administración de dictar una resolución expresa, y que el silencio administrativo en ningún caso puede ser entendido como una forma de resolver un expediente, sino como el incumplimiento de un deber contra el cual podrá deducirse reclamación en queja que servirá también de recordatorio previo de responsabilidad personal, si hubiese lugar a ella, de la autoridad o funcionario negligente.

2.2. *Electrificación rural*

En la queja 9011485 la interesada exponía que tiene su residencia en el municipio de Aguilas (Murcia), en un lugar muy próximo a la provincia de Almería (municipio de Pulpí), y que no dispone de suministro de energía eléctrica. A pesar de las repetidas gestiones que había realizado ante los ayuntamientos de los citados municipios, ambas corporaciones le habían manifestado que la competencia para resolver el problema planteado correspondía a la otra administración local.

Admitida a trámite la queja nos dirigimos a los alcaldes de ambos ayuntamientos al objeto de contrastar las alegaciones formuladas por la interesada y conocer la exacta situación de la cuestión planteada.

En el informe remitido por el ayuntamiento de la villa de Aguilas se manifestaba que la resolución del problema planteado debía enmarcarse en los convenios suscritos para la electrificación rural por la comunidad autónoma de la Región de Murcia. Por su parte, el Ayuntamiento de Pulpí se limitaba a señalar en el escrito remitido a esta institución que se está procediendo a realizar la electrificación del Cocón, no siendo competencia suya la electrificación de la zona de El Gorrión-El Cocón por no estar incluida en su término municipal.

Teniendo en cuenta lo anterior, con fecha 2 de marzo de 1992, consideramos conveniente dirigirnos a la Consejería de Economía y Fomento de la Región de Murcia solicitándole un informe en relación con las actuaciones que, en su caso, se hubiesen realizado para facilitar este servicio público esencial a los afectados.

Ante la ausencia de respuesta de dicha Consejería, nos hemos dirigido de nuevo a la misma recordándole la obligación de toda administración de prestar auxilio a esta institución con carácter preferente y urgente en sus investigaciones.

2.3. *Suministro de energía eléctrica*

Las competencias asumidas por las comunidades autónomas y por las administraciones locales dentro del marco establecido en la Constitución, exigen el desarrollo de mecanismos eficaces de coordinación a fin de asegurar en todo momento la necesaria coherencia de la actuación de los poderes públicos.

La disparidad de criterios en relación con los ámbitos competenciales de las distintas Administraciones originan en ocasiones situaciones penosas para los administrados como se pone de manifiesto en las quejas que se exponen a continuación.

En el expediente 9108647 el interesado expone que en el mes de noviembre de 1988 solicitó a la Compañía H. E., S. A., el suministro de energía para una vivienda de su propiedad en Santa Pola (Alicante). Asimismo, señala que en el informe técnico de la citada compañía se incluía, a cargo del interesado, la instalación de una línea de acometida subterránea que, en su día, servirá para suministro de energía de todas las viviendas del edificio.

Posteriormente, se dirigió a la compañía eléctrica manifestando su desacuerdo con el citado informe, y ante la actitud poco receptiva del empleado que le atendía se dirigió a la dirección territorial de Alicante de la Consejería de Sanidad y Consumo de la Generalitat de Valencia.

La citada dirección territorial le informó con fecha 10 de marzo de 1988 de que se había detectado una posible infracción en materia de consumo y más tarde, con fecha 31 de mayo de 1989, puso en su conocimiento que remitía el expediente en tramitación al Servicio de Consumo de la Comunidad Autónoma de Madrid por razones de competencia, ya que el domicilio social de la Compañía está situado en esta comunidad.

A partir de este momento, el interesado intentó reiteradamente ponerse en contacto telefónico con el citado servicio sin conseguirlo ya que una vez atendida la llamada por la centralita y cuando le anunciaban que le pasaban la misma al departamento competente retenían la llamada indefinidamente o se cortaba la comunicación.

Admitida a trámite la queja nos dirigimos a la Dirección General de Comercio y Consumo de la citada Consejería que mediante escrito de 22 de abril de 1992 nos informó que obraba en esa dependencia la inhibición efectuada en su momento por la Generalidad Valenciana, Servicio de Consumo de Alicante que fue archivada por razón de caducidad. Asimismo, se señalaba que dicho archivo fue acordado en su momento sin que fuese puesto de manifiesto a la reclamante razón por la cual se procedía a comunicar el mismo. Por último, se decía que las razones de dicho acuerdo fueron de tipo formal, y que se iban a reanudar las actuaciones.

Con fecha 3 de julio de 1992, nos dirigimos a la citada dirección general solicitando que nos remitiese nuevo informe en el que se expliciten las razones por las que fue acordado el archivo del citado expediente, así como el resultado de las actuaciones que, al parecer, habían sido reanudadas.

En la contestación de la Dirección General de Comercio y Consumo de la Comunidad de Madrid se manifiesta:

> «Una vez revisadas las actuaciones, al apreciarse que dicha cuestión de fondo se refería a H. E., 5. A., esta Subdirección General de Protección al Consumidor ordenó su inhibición a la Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Comunidad de Madrid, efectuándose la misma con fecha 6 de mayo de 1992.
>
> El día 26 de mayo de 1992 nos comunica dicha Dirección General de Industria en contestación a nuestro oficio anterior que a su vez se han dirigido a la Dirección Territorial de Industria en Alicante, por entender que es la competente en el caso, órgano en el que en la actualidad obran las mismas.
>
> Con fecha 22 de abril de 1992 había sido comunicada al denunciante la ampliación de diligencias.»

Resultan obvios los comentarios sobre la ya expresada disparidad de criterios respecto a la asunción de competencias por parte de las comunidades autónomas que, sin duda, está causando evidentes perjuicios a los administrados.

Esta institución continuará las actuaciones iniciadas para la solución del problema planteado.

2.4. *Suministro de gas*

Por lo que se refiere a la actividad de Gas Natural (resultado de la fusión de Gas Madrid y Catalana de Gas, S. A.), a lo largo del presente ejercicio se ha podido observar un descenso del número de quejas recibidas que hacen referencia a cortes de suministro por haberse detectado defectos en las instalaciones y a discrepancias con la política de inspecciones y sustitución del tipo de gas suministrado.

Los firmantes de la queja 9120673, cuya tramitación se inició en el ejercicio pasado, exponían que el día 22 de agosto de 1991, los residentes en la calle Ega, de Madrid, fueron despertados a las 2,45 de la madrugada por la actividad de unos operarios de Gas Madrid S. A., que estaban procediendo a romper el pavimento con una máquina perforadora, sin ningún aparato silenciador, y a efectuar labores de medición de la presión del gas.

A requerimiento de los vecinos, los mencionados operarios exhibieron un boletín de aviso de escape de gas, cursado nueve horas antes, sin proporcionar explicación alguna sobre la demora en atender esta situación de aparente urgencia.

Mediante oficio de 22 de enero de 1992, Gas Madrid responde a nuestra petición de informe indicando que el aviso de olor a gas de la calle Ega fue calificado por el operador como de segunda prioridad en función del diámetro y la presión soportada por la canalización que discurre por dicha calle, por lo que «el equipo de intervención urgente fue solventando los avisos de atención prioritaria sin descuidar la comprobación in situ del resto de llamadas no urgentes clasificadas por orden de prelación».

Asimismo, se reconoce que la actuación que llevaron a cabo los servicios de intervención de dicha empresa esa madrugada, provocó inevitables molestias a los vecinos al no ser posible atenuar mediante silenciadores los efectos del martillo-barrena sobre el pavimento.

Por otra parte, el firmante de la queja 9121556 exponía su disconformidad con la denegación por parte del Fondo para la reparación de las instalaciones de gas de la subvención que había solicitado, aportando la notificación remitida por la Oficina Coordinadora del Gas, en la que no constaba firma, sello ni fecha alguna.

En este sentido se solicitó información de Gas Madrid sobre los criterios que venía aplicando la mencionada Oficina a efectos del cálculo de estas subvenciones. En particular, interesaba conocer cómo se calculaban las mismas cuando, como en el caso del firmante de esta queja, eran solicitadas por perceptores de rendimientos de actividades empresariales y agrarias, toda vez que, como variable indicativa del nivel de renta, esa oficina aplica habitualmente, y así se indica en el Manual Básico del Gas, el concepto de ingresos brutos anuales, sin tener en cuenta los gastos necesarios para la obtención de dichos ingresos.

Admitida la queja a trámite, mediante escrito de 22 de enero de 1992, Gas Madrid, S. A., nos confirma que el criterio de la Comisión de Seguimiento del Plan de Ayudas es estimar el nivel de renta de los solicitantes a partir de la suma de sus ingresos, sin tener en cuenta el concepto de rendimiento neto (ingresos menos gastos). Sin embargo, dicha Comisión, atendiendo a las reclamaciones de algunos solicitantes que obtenían sus ingresos de actividades empresariales varias, estudió un nuevo criterio para resolver las peticiones de subvención formuladas por trabajadores autónomos, criterio que fue aprobado en reunión de 28 de noviembre de 1991 de esa Comisión.

En estos casos, según nos informa Gas Madrid, para calcular los ingresos brutos totales familiares se procede del modo siguiente:

> «*a)* Se sumarán los ingresos del trabajo, del capital mobiliario e inmobiliario si lo hubiera (casillas 01, 04, 07, 10), u otros.
>
> *b)* A la cantidad resultante se le sumará la correspondiente a ingresos de actividades empresariales a la que se le habrá descontado el 12 por 100.
>
> La cantidad final constituirá los Ingresos Brutos Totales Familiares. Esta cantidad se dividirá por el número de personas que integran la Unidad Familiar, componiendo así los Ingresos Brutos por Persona que, como en todos los casos, se ajustará al Baremo establecido.»

La estimación aproximativa del nivel de renta de los solicitantes de estas subvenciones a partir de la suma de sus ingresos, sin tener en cuenta los gastos necesarios para la obtención de los mismos, si bien ofrece menores problemas en el caso de trabajadores por cuenta ajena, presenta dificultades importantes tratándose de perceptores de rendimientos de actividades empresariales y agrícolas, como es el caso del firmante de esta queja. Lo adecuado, a juicio de esta institución, hubiera sido utilizar en todos los casos el concepto de rendimiento neto (ingresos menos gastos).

2.5. *Transporte regular de viajeros*

En la queja 9124492, el firmante exponía que con fecha 8 de febrero de 1991 presentó escrito ante la Dirección General de Transportes de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha y, con fecha 19 del mismo mes y año, otro escrito ante la Dirección General de Transporte Terrestre del Ministerio de Obras Públicas y Transportes, denunciando la realización por parte de la empresa A. de un servicio de transporte regular entre Dosbarrios-Ocaña-Aranjuez-Madrid, con paradas en los institutos de enseñanza media de Ocaña y Aranjuez, incumpliendo así los acuerdos de fecha 20 de mayo de 1981.

Admitida a trámite la queja nos dirigimos a la Consejería de Política Territorial de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha que, con fecha 18 de septiembre de 1992, nos remitió el siguiente informe:

> «El compareciente en queja pretende se le atribuya la cualidad de documento administrativo al acuerdo privado al que en su día llegaron ambas empresas, y en consecuencia se sancione a la empresa A. por incumplimiento de obligaciones administrativas, privándole de la titularidad de las concesiones V-287, entre Dosbarrios y Estación de Ferrocarril de Ocaña y entre Villatobas y Toledo, en tramitación en 1981, que el primero transfirió a la segunda como consecuencia de aquel acuerdo.
>
> Con anterioridad a la presentación de los escritos de 8 y 11 de noviembre de 1991, aunque sin poder determinar la fecha por no estar la audiencia programada, el Director General de Transportes atendió la visita del compareciente quien le expuso las alegaciones que luego traslada por escrito. Tras valorar los hechos se aconsejó al interesado la vía jurisdiccional civil para solventar el asunto ya que, en la vía administrativa no podría darse solución satisfactoria a sus pretensiones, entendiendo que del acuerdo entre empresas no podían derivarse acciones de las concesiones, acto administrativo que, tramitado con las garantías legales, había devenido firme.
>
> Además de lo dicho dos aspectos parece conveniente comentar:

Primero, que el acuerdo de 20 de mayo de 1981, aun cuando trascrito en impreso del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Subdirección General de Viajeros, no es un documento administrativo que atribuya obligaciones a los interesados frente a la Administración o viceversa, sino un documento de prueba, de las obligaciones recíprocas que los interesados se imponen, como así se desprende de su simple lectura.

Segundo, que el transporte realizado por la empresa AISA y denunciado por el compareciente en queja no es un transporte escolar, sino una expedición más de las realizadas en la concesión de titularidad y dentro de los tráficos que la concesión le autoriza a prestar, pues no se dan las condiciones que permitan calificarlo de transporte regular de viajeros de uso especial de acuerdo con la Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres, ya que no están destinados a servir, exclusivamente a un grupo homogéneo o específico de usuarios, y por tanto, su realización no requiere autorización especial, a lo que no se opone la parada en los Institutos mencionados.»

Una vez analizado este informe, se consideró que los argumentos expuestos por la citada consejería eran sustancialmente correctos, por lo que se acordó el archivo del expediente, poniéndolo en conocimiento del interesado.

2.6. *Montes vecinales*

Se ha dirigido a esta institución don ... planteando los problemas que afectan a los montes de Abraído sitos en el municipio de Taramundi (Asturias).

El interesado señala en su escrito (queja 9215016) que a pesar del carácter indivisible, imprescriptible e intransferible de dichos montes por su carácter de vecinales en mano común se han venido sucediendo desde el año 1925 diversos actos que atentan a su integridad y que pretenden usurpar la propiedad de los mismos en beneficio de determinados vecinos, produciéndose al mismo tiempo aprovechamientos abusivos que provocan el deterioro del mencionado bien común.

Teniendo en cuenta que el reclamante se ha dirigido con fechas 11 de febrero de 1992 y 26 de marzo del mismo año a la Consejería de Medio Rural y Pesca del Principado de Asturias, hemos solicitado informe a dicho departamento sobre los problemas denunciados por don

3. ADMINISTRACION SANITARIA

3.1. *Sistema de salud*

3.1.1. *Derechos de los usuarios del sistema sanitario público*

En este apartado merece, en primer lugar, una especial referencia una queja, a la que ya se hizo mención en el informe de 1991, en la que se indicaba que en ningún hospital de la provincia de Jaén se admitía que la mujer embarazada esté acompañada durante el parto, con lo que el padre no puede compartir el importante acontecimiento del nacimiento de su hijo.

Acerca de esta cuestión, el Servicio Andaluz de Salud ha informado sobre el inicio de una auditoría interna en los hospitales dependientes de dicho servicio de salud, a fin de conocer el sistema de organización de cada uno de ellos, la normativa interna y las diferentes posibilidades para ir introduciendo un cambio en las prestaciones y favorecer la participación activa de la mujer y su acompañante, si ella lo solicita, en los procesos de parto.

Asimismo, el Servicio Andaluz de Salud ha destacado que cualquier usuaria que quiera estar acompañada por la persona de su confianza durante el parto debe recabar información sobre si el hospital que le corresponde contempla tal posibilidad, añadiendo que, de lo contrario, debe solicitarse a la gerencia provincial correspondiente el cambio de hospital para poder satisfacer su pretensión.

De otra parte, se ha subrayado que, una vez finalizada la investigación en curso, se remitirá a esta institución un listado de los hospitales que tienen establecidos los requisitos para la asistencia del acompañante al parto (queja 9108174).

El derecho a utilizar las vías de reclamación y a recibir respuesta por escrito en los plazos reglamentarios, establecido en el apartado duodécimo del artículo 10 de la Ley General de Sanidad, ha motivado la tramitación de algunas quejas sobre esta materia.

En este sentido, debe destacarse una queja en la que el promovente refería que, como consecuencia de la asistencia dispensada a un familiar en el Hospital Clínico de Barcelona, formuló una reclamación en el correspondiente libro del centro sanitario, sin haber recibido notificación alguna sobre la misma.

En el informe emitido por el Servicio Catalán de la Salud se señaló, entre otros aspectos, que la dirección del hospital, tras recabar la información correspondiente, dio por resuelta la reclamación formulada por el interesado, si bien no procedió a contestarle.

La reseñada actuación supone, en el criterio de esta institución, la vulneración de un derecho reconocido a los usuarios del sistema público de salud, ya que del tenor literal del precepto antes citado se desprende la obligación de la administración sanitaria de facilitar respuesta por escrito a los usuarios que utilicen las vías de reclamación. Por ello, se dirigió una sugerencia al Servicio Catalán de la Salud, a fin de que se hiciera efectivo el derecho del promovente de la queja a obtener respuesta por escrito respecto de la reclamación que presentó en el Hospital Clínico de Barcelona.

Al mismo tiempo, se formuló un recordatorio del deber legal de dar respuesta por escrito a todos los usuarios que utilicen las vías de reclamación del citado hospital, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.12 de la Ley General de Sanidad (queja 9003141).

3.1.2. *Listas de espera*

Durante el año al que corresponde el presente informe se han seguido recibiendo quejas que hacen referencia a la excesiva extensión de las listas de espera, tanto para el acceso a consultas externas de determinados servicios como para la realización de intervenciones quirúrgicas programadas, en algunos centros sanitarios gestionados por los servicios de salud de las administraciones autonómicas.

No obstante, es menester destacar que algunos servicios de salud, conscientes del grave problema que representa la existencia de amplias listas de espera, han desarrollado diferentes actuaciones, con la finalidad de reducir tales listas.

Merecen, a este respecto, una referencia especial las actuaciones desarrolladas por la Consejería de Salud de la Comunidad de Madrid, que ha diseñado un plan para frenar el crecimiento de las listas de espera, habiéndose establecido el objetivo de que, en la primavera del año 1995, la espera máxima para intervenciones quirúrgicas en el área de salud 1, correspondiente al Hospital «Gregorio Marañón», sea de tres meses. A tal efecto, se ha procedido al análisis de la lista de espera, en especial de su composición y evolución, al incremento de la actividad quirúrgica en jornada ordinaria, al aumento de esta actividad, mediante programas complementarios, y a la utilización de otros centros, como es el Hospital «Virgen de la Torre», del Instituto Nacional de la Salud.

Según los datos facilitados por la citada Consejería de Salud, con los programas de reducción de tiempos que se pusieron en marcha, en el período comprendido entre enero y septiembre de 1992 se ha intervenido a 8.260 personas, frente a 5.150 durante el mismo período del año 1991, lo que

supone un incremento de un 60 por 100. De otra parte, se aumentó la dotación del departamento de oftalmología del Hospital «Gregorio Marañón», habiéndose duplicado, en los primeros nueve meses del año 1992, el número de intervenciones quirúrgicas, con lo que se ha conseguido reducir drásticamente la lista de espera que existía en esta especialidad, de modo que, en el mes de noviembre de 1992, había 300 pacientes en lista de espera, siendo dos meses el tiempo de demora desde que se indica la necesidad de la intervención. Fruto, también, de los aludidos programas ha sido la reducción de las listas de espera en los servicios de urología, cirugía maxilofacial, cirugía general, cirugía torácica, cirugía pediátrica, en la especialidad de otorrinolaringología, cardiología y digestivo.

Asimismo, debe destacarse, siempre según la información facilitada por la Consejería de Salud de la Comunidad de Madrid, que uno de los objetivos propuestos es mantener y potenciar los programas comentados, de modo que en los próximos dos años se reduzcan progresivamente los tiempos de espera, a fin de conseguir el objetivo final de que dichas listas sean de menos de tres meses para todas las especialidades.

Con independencia de los programas a los que se ha hecho referencia, se han recibido diversas quejas en las que se pone de manifiesto que en algún servicio médico del Hospital «Gregorio Marañón», de Madrid, existían demoras en prestarse la asistencia (quejas 9201081 y 9209855).

En la primera de las citadas quejas, se exponía que los especialistas médicos del servicio de traumatología y ortopedia del mencionado hospital habían determinado la necesidad de que un paciente fuera sometido a la oportuna intervención quirúrgica, sin que esta se hubiera llevado a cabo, a pesar de haber transcurrido aproximadamente un año desde que se programó. Sobre la cuestión suscitada en esta queja, la Consejería de Salud de la Comunidad de Madrid, tras señalar que la reclamante ya había sido citada en la correspondiente consulta, destacó que la extensión de las listas de espera del referido servicio era de dieciocho-veinte meses, si bien los pacientes incluidos en la misma no presentaban patologías urgentes.

De otra parte, la reseñada Consejería de Salud resaltó que se habían iniciado diferentes actuaciones, en orden a suprimir tal lista de espera. En concreto, entre otras medidas, se señalaban las siguientes:

* Incremento de una jornada de mañana en el Hospital General «Gregorio Marañón», para patología traumatológica.

* Realización de dos jornadas semanales, en turno de tarde, para patología ortopédica, prótesis de cadera y rodilla y osteotomías, siendo la fecha de comienzo de tales jornadas el 15 de febrero de 1992.

* Realización de dos jornadas semanales, en turno de tarde, de cirugía, para efectuar extracciones de material de osteosíntesis, en el hospital «Virgen de la Torre», perteneciente al Instituto Nacional de la Salud, si bien tales intervenciones se llevarían a cabo por personal sanitario del hospital General <Gregorio Marañón», iniciándose dichas jornadas en fecha 15 de marzo de 1992.

De lo expuesto anteriormente, pueden destacarse los mecanismos de coordinación establecidos entre el Instituto Nacional de la Salud y la Consejería de Salud de la Comunidad Autónoma de Madrid, dirigidos a dar solución al importante problema que representa la existencia de apreciables listas de espera.

En la segunda de las quejas referidas, se exponía, igualmente, la existencia de una notable demora en la prestación de la asistencia por parte del servicio de urología del mismo hospital, destacándose que un paciente precisaba una intervención quirúrgica, que se había programado hacía ya dos años, sin que la misma se hubiera llevado a efecto. Acerca de esta queja la referida Consejería de Salud de la Comunidad de Madrid, tras señalar que el interesado había sido ya intervenido y que la lista de espera del citado servicio de urología afectaba a 482 pacientes con patologías benignas,

subrayó que, con el fin de disminuir la presión asistencial, se habían establecido jornadas quirúrgicas de tarde, durante tres días a la semana.

Por lo que respecta a las instituciones sanitarias dependientes del Servicio Valenciano de Salud, puede destacarse también la formulación de diferentes quejas sobre esta materia, de las que aquí se citan cinco ejemplos.

En la primera de estas quejas se señalaba que un paciente, que había sido intervenido quirúrgicamente en la Ciudad Sanitaria de la Seguridad Social de Murcia en 1988, fue derivado al Hospital «La Fe», de Valencia, siendo incluido en la lista de espera de dicho centro, e informándole que hasta transcurridos varios años no podría acceder al correspondiente servicio médico.

En el informe emitido por el Servicio Valenciano de Salud se señaló que el paciente había sido ya citado en la consulta externa del servicio de cirugía ortopédica del reseñado hospital, si bien debe indicarse que tal cita se produjo con una notable demora respecto de la programación de la misma (queja 9001421).

En relación con la segunda de las quejas, debe recordarse que en el informe del pasado año se destacó la investigación iniciada respecto de la asistencia prestada a una persona en el Hospital General de Elda, en donde se le diagnosticó «desprendimiento de retina con membrana subretiniana y retinosquisis», determinándose la necesidad de efectuar vitectromia, técnica que no podía llevarse a cabo en los hospitales de referencia, a causa de las largas listas de espera.

Sobre el asunto expuesto en esta queja, se dirigió una recomendación al Servicio Valenciano de Salud, para que se adoptaran las medidas precisas en orden a establecer los programas de reducción de tiempos de espera en la realización de la reseñada técnica, intensificándolos en aquellas instituciones sanitarias en las que la presión asistencial lo hiciera necesario.

En contestación a dicha recomendación, el citado servicio de salud ha informado que, como consecuencia de la actividad quirúrgica de los centros propios o concertados, se han suprimido las listas de espera existentes en la realización de la técnica de vitectromia (queja 9022734).

En la tercera de las quejas se señalaba que un usuario, afectado de un grave proceso de enfermedad, fue incluido en lista de espera en el hospital «La Fe», de Valencia, sin concedérsele el trato preferente que su estado requería, destacándose, asimismo, la notable demora en la realización de las pruebas de diagnóstico precisas y que, transcurrido un año desde el fallecimiento del paciente, el citado establecimiento cursó dos comunicaciones para que el mismo acudiera a revisión médica.

En la comunicación emitida por el Servicio Valenciano de Salud se significó que, en el mes de marzo del año 1990, existían listas de espera que pudieron dar lugar al retraso en la exploración e intervención quirúrgica que precisaba el paciente, indicándose, de otra parte, que se habían adoptado las medidas necesarias para evitar el envío de citaciones a personas ya fallecidas.

Dada la grave situación expuesta, se ha procedido a solicitar la ampliación del informe emitido por el citado servicio de salud, a fin de determinar las causas que provocaron que al paciente no se le concediera un trato preferente, incluyéndosele, en cambio, en la lista de espera (queja 9117428).

En la cuarta de las quejas se exponía la excesiva extensión de la lista de espera del servicio de oftalmología del hospital de Gandia, circunstancia que conllevaba que un paciente, diagnosticado de cataratas, no fuera intervenido quirúrgicamente, a pesar de que dicha intervención se había programado hacía más de un año.

El Servicio Valenciano de Salud, tras significar que el usuario había sido ya intervenido, destacó que se habían arbitrado diversas medidas para evitar la extensión de la referida lista de espera (queja 9201210).

En la última de las quejas se relataba que un usuario permanecía en la lista de espera del servicio de urología del hospital de Villajoyosa (Alicante), desde hacía aproximadamente un año, sin que se hubiera llevado a cabo la intervención quirúrgica programada y desconociéndose, por otra parte, cuando podría llevarse a cabo la misma.

En la comunicación emitida por el Servicio Valenciano de Salud se señaló que la lista de espera en el citado servicio de urología, a 1 de julio de 1992, afectaba a 97 pacientes, añadiéndose que el promovente de la queja se encontraba en dicha lista desde el 6 de mayo de 1991 y que el 11 de febrero de 1992 fue citado en el centro sanitario, para llevar a cabo la intervención que precisaba (queja 9201302).

En lo que atañe al Servicio Andaluz de Salud, las quejas recibidas en esta materia inciden, igualmente, en la existencia de amplias listas de espera en algunos centros sanitarios.

Así, en una de las quejas, el promovente refería que se encontraba pendiente de una intervención quirúrgica, que se había programado el 23 de noviembre de 1990, en el servicio de urología del hospital «Nuestra Señora de la Victoria», de Málaga, sin que, a pesar de haber transcurrido un elevado número de meses desde dicha programación, se hubiera llevado a cabo la intervención.

En un primer informe, el Servicio Andaluz de Salud se limitó a señalar que el paciente se encontraba en lista de espera, destacando que existían veinte pacientes, pendientes también de intervención quirúrgica, que tenían prioridad sobre el promovente de la queja.

Destacando que la existencia de otras patologías más graves, que, obviamente, deben tener un tratamiento prioritario, en modo alguno podía soslayar el largo tiempo transcurrido desde que se programó la intervención que precisaba el paciente, se procedió a recabar un nuevo informe sobre la situación planteada, resaltando la necesidad de arbitrar las medidas oportunas, en orden a reducir tan amplias listas de espera.

En su nuevo informe, el Servicio Andaluz de Salud, tras señalar que el promovente había sido ya intervenido quirúrgicamente, subrayó que se había implantado un programa especial dirigido a reducir las listas de espera (queja 9108571).

En otra queja, se significaba que un paciente se encontraba incluido desde el año 1989 en la lista de espera del Hospital «Manuel Eloy», de Huelva, para ser sometido a la correspondiente intervención quirúrgica, sin que la misma se hubiera llevado a cabo, informando el Servicio Andaluz de Salud, en fecha 28 de enero de 1992, que se habían iniciado los trámites para dar solución al problema que motivó la queja, llevándose a cabo la intervención programada (queja 9118312).

En la última de las quejas que se trae a colación, se detallaba la notable demora para acceder a las consultas externas del servicio de cirugía pediátrica del Hospital «Reina Sofía», de Córdoba, que se cifraba en un elevado número de meses, informando el Servicio Andaluz de Salud, en fecha 24 de junio de 1992, que las consultas externas del citado servicio estaban desarrollándose con una ocupación media del 125,63 por 100 durante el primer trimestre de 1992 y que, a pesar de ello, no había sido posible hasta el momento eliminar la lista de espera. De otra parte, tras señalar que el promoyente había sido ya atendido, se puntualizaba que la lista de espera para la primera visita de cirugía pediátrica afectaba a un total de 298 menores, siendo el paciente más antiguo de fecha 20 de noviembre de 1991, y encontrándose en estudio un plan, cuya puesta en marcha estaba prevista para el mes de septiembre de 1992, merced al cual la demora se reduciría a menos de un mes (queja 9201957).

3.1.3. *Actuaciones en el ámbito hospitalario*

Entre las actuaciones desarrolladas en relación con la estructura, organización y funcionamiento de los centros hospitalarios dependientes de los servicios de salud de las administraciones autonómicas, cabe destacar la relativa a una queja, en la que se hacía referencia a la precaria estructura sanitaria de Linares (Jaén) y su comarca, que se concretaba en la lentitud de la implantación del nuevo modelo de atención primaria, la deficiente estructura del hospital comarcal, la escasez de especialistas médicos y la existencia de amplias listas de espera.

A este respecto, en un pormenorizado informe, el Servicio Andaluz de Salud señaló que se había procedido a la constitución de la comisión de control de calidad del Hospital «San Agustín», de Linares, y que la participación de los ciudadanos en la consulta y seguimiento de los objetivos sanitarios se garantizaba a través de la comisión de bienestar y atención al usuario, creada recientemente.

Asimismo, se destacó que, por parte del distrito sanitario y de la gerencia del Hospital General Básico de Linares, se habían realizado anteproyectos de inversiones para obras y equipamientos, habiéndose remodelado diferentes dependencias del centro Hospitalario, así como potenciado su equipamiento.

Igualmente, se indicó que se había elaborado una solicitud de incremento de plantilla para el citado centro sanitario, consistente en: seis médicos generales, cinco pediatras, veinte ATS/DUE; ocho auxiliares de enfermería y otros veintidós trabajadores como dispositivo de apoyo.

En relación con las listas de espera del repetido Hospital General Básico de Linares, se puntualizó que se habían adoptado diversas medidas tendentes a su disminución, tales como la apertura de un quirófano más para intervenciones programadas, la depuración de las listas de espera y la realización de actividades extraordinarias en jornada de tarde.

De otra parte, se destacó que se había procedido a integrar los servicios ordinarios de urgencia y la casa de socorro en la atención primaria, habiéndose iniciado la reestructuración de los mismos, con incremento de los recursos, lo que supondría una mejora del servicio (queja 9104838).

También merecen citarse las actuaciones desarrolladas con ocasión de una investigación iniciada de oficio por esta institución en relación con las noticias difundidas por diferentes medios de comunicación, que señalaban el mal estado en que se encontraba la piscina del servicio de rehabilitación del Hospital de Cruces-Baracaldo (Vizcaya).

En este sentido, los citados medios resaltaban que las deficiencias existentes motivaron la suspensión de los ejercicios de rehabilitación que venían realizando los usuarios en la citada piscina, con el consiguiente perjuicio para su estado de salud, a la vez que calificaban de deplorables las condiciones que presentaban los vestuarios de la misma.

En la comunicación emitida por el Servicio Vasco de Salud en torno a este problema, se señaló que se habían llevado a cabo las pertinentes obras de mejora y que, como consecuencia de ello, el funcionamiento de la piscina era completamente satisfactorio, destacándose que se habían reanudado las sesiones de rehabilitación (queja 9213336).

3.2. *Salud mental*

3.2.1. *Situación jurídica y asistencial del enfermo mental*

A lo largo del año 1992 se han ido recibiendo las respuestas de distintas administraciones autonómicas a las recomendaciones formuladas con ocasión del estudio sobre la situación jurídica y asistencial del enfermo mental en España. Dado que en el capítulo correspondiente se recogen las contestaciones a las recomendaciones que afectan a los derechos y libertades fundamentales, seguidamente se da cuenta de las relativas al resto de los aspectos, debiéndose significar que, en el momento de elaborar el presente informe, todavía no se había recibido la contestación de la Comunidad Autónoma de Galicia (expte. 9125665).

A. *Andalucía*

Respecto de la unidad de psiquiatría del Hospital «Virgen Macarena», de Sevilla, la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía ha comunicado que se aceptan seis de las siete recomendaciones formuladas, estando en curso las actuaciones pertinentes para resolver los problemas funcionales observados (supresión de la permanente existencia de camas en el pasillo de la unidad y de la utilización ocasional de los despachos como habitaciones; funcionamiento correcto del principio de sectorización, para limitarse a asumir la asistencia de la población asignada; garantía de la coordinación con el resto de los dispositivos del área), existiendo problemas presupuestarios para implantar las medidas contempladas en otras recomendaciones (derivación de determinados enfermos a dispositivos de carácter social; agregación a la unidad del patio anexo a la misma; dotación de una sala-comedor).

Sobre el Hospital psiquiátrico «Miraflores», de Sevilla, se señala que se han resuelto o están en vías de resolverse cuatro de las ocho recomendaciones formuladas (dotación de actividad de laborterapia y de terapia ocupacional; establecimiento de áreas recreativas independientes de las de alojamiento; reanudación del funcionamiento del ascensor para facilitar el acceso de determinados pacientes a otras áreas del centro o al exterior; estudio de la suficiencia o no de la plantilla de auxiliares de enfermería, para su ampliación o para la reorganización del trabajo). Se añade que la implantación de las restantes medidas recomendadas presenta dificultades de índole financiera o, en el caso de las gestiones a efectuar ante la administración competente para aproximar al Hospital los puntos de parada de los transportes públicos, problemas de interlocución externa.

Por último, y respecto del Hospital psiquiátrico de El Puerto de Santa María (Cádiz), se informa que, en lugar de realizar remodelaciones arquitectónicas en el centro, se ha optado por el establecimiento de cinco dispositivos residenciales y rehabilitadores, alternativos al Hospital, encontrándose en curso de ejecución el equipamiento en los mismos, para proceder al traslado de la población aún internada. Se indica, de otro lado, que ha sido solucionado el problema relativo a la situación de uno de los pacientes que se encontraba, desde hacía tiempo, frecuentemente aislado en uno de los denominados «cuartos de aislamiento» del pabellón geriátrico.

B. *Aragón*

Respecto del Hospital psiquiátrico «Nuestra Señora del Pilar», de Zaragoza, la Consejería de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo, de la Diputación General de Aragón, ha significado que se ha puesto en marcha un proceso de remodelación del Hospital, en el que se incluyen habitaciones de una o de dos camas para todos los pacientes, reforma que afectará, asimismo, al mobiliario de los dormitorios y al sistema de ventilación de las salas de estar.

En materia de personal, se indica que, en la actualidad, la dotación de las plantillas de ATS/DUE y de auxiliares psiquiátricos es suficiente, añadiéndose que se ha procedido a constituir una unidad de terapia ocupacional.

En cuanto a la intervención médica en la determinación de los menús y en el control dietético de la alimentación, se puntualiza que en tal función participan el médico internista del centro y los facultativos de las diferentes unidades.

Por lo que respecta a la elaboración de un plan para casos de emergencia y a la adaptación de la red de agua exterior a los pabellones, se señala que está siendo objeto de estudio por el comité de higiene y seguridad en el trabajo.

C. *Asturias*

Del contenido del informe emitido por la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales del Principado de Asturias, se infiere que se han adoptado las medidas oportunas para el cumplimiento de las recomendaciones formuladas en relación con el Hospital Psiquiátrico Regional.

Así, se señala, entre otros extremos, que se ha procedido a la instalación de extintores de incendios en la unidad de Mieres; que se ha llevado a cabo la reparación completa del mobiliario y equipamiento de las unidades de Oviedo-Siero y de Langreo, así como de la biblioteca de los pacientes; que se ha procedido a la demolición completa de los aseos de la unidad de Langreo, habiéndose instalado nuevos servicios, en los que se han evitado las barreras arquitectónicas; y que se han instalado suelos antideslizantes.

D. *Cantabria*

La Consejería de Sanidad, Consumo y Bienestar Social de la Diputación Regional de Cantabria ha señalado, en relación con las recomendaciones relativas al centro de rehabilitación psiquiátrica de Parayas, que no se considera conveniente efectuar reparaciones en las unidades del centro de rehabilitación que nunca fueron ocupadas, al estimarse que las unidades en funcionamiento resultan suficientes para el número de enfermos que, en la actualidad, se encuentran ingresados en el establecimiento.

Igualmente, se resalta que se está procediendo al estudio y valoración de la oportunidad de ejecutar obras conducentes a suprimir, en diversas dependencias del centro, las tuberías exteriores, así como para elaborar un plan de emergencia en casos de incendio u otras contingencias.

De otra parte, se puntualiza que las dietas alimenticias son supervisadas por el médico internista del centro, que reúne la cualidad de especialista en endocrinología y nutrición.

Por último, se destaca que las distintas dependencias del centro poseen, en cantidad y calidad, los extintores que pudieran resultar precisos.

E. *Castilla-La Mancha*

La Consejería de Sanidad de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, en el informe emitido en relación con las recomendaciones formuladas sobre la Unidad Residencial y Rehabilitadora de Alcohete, en Yebes (Guadalajara), ha señalado que se aceptan las recomendaciones formuladas, destacándose que, si bien algunas de ellas han podido ser aplicadas de forma inmediata, otras, por su mayor envergadura o por la necesidad de colaboración con otras administraciones, exigen un plazo mayor para su implantación.

En concreto, y entre otras medidas, se señala que se ha efectuado la remodelación de los aseos del centro, dotándolos de utillaje apropiado para la atención a los usuarios con minusvalías y acondicionándose un baño para pacientes totalmente incapacitados.

Asimismo, se ha incrementado el número y capacidad de los extintores existentes, estando pendiente la acometida de aguas en la red general.

Se encuentran en estudio y se contemplarán dentro del proyecto de mejora del centro que, en la actualidad y con carácter preferente, se elabora por parte de los servicios técnicos de la Consejería de Sanidad, las recomendaciones correspondientes al revocado exterior de la fachada, a la sustitución del enrejado de las ventanas, a la mejora de la pintura interior, a la ampliación de las habitaciones y a la reducción de camas por habitación, al acondicionamiento de la sala de estar, y a la renovación o reparación del mobiliario en las zonas de alojamiento y en las zonas comunes.

Se ha dotado al centro de una plaza de jardinero que, en la actualidad, se encuentra ya cubierta, y se ha completado la plantilla del personal de limpieza, destacándose que se ha adquirido una máquina limpiadora para facilitar las tareas de limpieza.

Se han aumentado las horas de dedicación de los psiquíatras de la unidad de salud mental a los usuarios de la Unidad Residencial y Rehabilitadora, pasando de un total de cuatro horas por semana a diez horas semanales y estableciéndose un sistema que permite una mejor coordinación entre dichos especialistas y el personal del centro.

Con el fin de incrementar la plantilla de ATS/DUE, se ha procedido a convocar un total de siete plazas, añadiéndose que se han cursado órdenes al director del centro para suprimir el hecho de que la medicación oral de los usuarios se administre por los auxiliares sanitarios.

Igualmente, se ha ampliado la plantilla de los auxiliares sanitarios, estando previsto el incremento de esta categoría en seis plazas.

De otra parte, se han impartido instrucciones a la dirección del centro, en orden a que los terapeutas ocupacionales presten servicio en diferentes turnos.

Respecto de la participación de los enfermos en actividades de laborterapia, se están estudiando fórmulas para que los mismos puedan utilizar las instalaciones adscritas al taller ocupacional de minusválidos psíquicos, dependiente de la Consejería de Bienestar Social.

Existe la previsión de que puedan incrementarse, para el ejercicio de 1993, las dotaciones económicas para potenciar las actividades deportivas, recreativas y culturales dentro del centro.

En cuanto a los medios de transporte, se ha dotado al establecimiento de un vehículo para el traslado de los enfermos que lo necesiten.

Se va a solicitar a la administración municipal que se efectúe con mayor frecuencia la retirada de las basuras producidas en el centro.

Por último, se encuentran muy avanzadas las negociaciones con el Ayuntamiento de Horche para la cesión de un manantial existente en su término municipal, habiéndose habilitado el oportuno crédito para llevar a cabo la conexión y canalización del mismo.

F. *Cataluña*

En el informe emitido por la Consejería de Sanidad y Seguridad Social de la Generalidad de Cataluña, relativo a la unidad de psiquiatría del Hospital de Bellvitge, se señala que se han puesto en práctica las recomendaciones formuladas, puntualizándose que se ha procedido a la retirada del material almacenado ante las salidas de emergencia, y que se están estudiando diferentes alternativas para delimitar las zonas de terapia ocupacional y de comedor.

G. *Madrid*

En relación con la unidad de psiquiatría del Hospital «Gregorio Marañón», de Madrid, la Consejería de Salud de esta Comunidad Autónoma ha subrayado que se ha procedido a elaborar un estudio, en el que se contempla una reducción de las camas psiquiátricas, la creación de una unidad de alcohología, la remodelación de los controles de enfermería y la mejora de las instalaciones hoteleras de la unidad, medidas que se irán llevando a cabo en función de las disponibilidades presupuestarias.

Asimismo, se indica que se ha mejorado notablemente la localización de las historias clínicas, actividad que se ha normalizado con la entrada en funcionamiento del nuevo archivo centralizado del hospital.

Se informa, de otra parte, que los facultativos tienen abierto el cauce administrativo correspondiente para presentar ante la comisión de farmacia las peticiones razonadas que consideren

convenientes, sin que exista constancia de que se haya rechazado algún medicamento considerado como necesario por tales facultativos.

Igualmente, se puntualiza que se han realizado las correspondientes obras de saneamiento, para eliminar la humedad existente en algunas dependencias, y que se han llevado a cabo las obras necesarias en los baños de la primera planta, colocándose barras para reducir el riesgo de caídas.

De otra parte, se informa que los aparatos de aire acondicionado han sido sustituidos por otros de funcionamiento silencioso; que se han dado las instrucciones precisas al servicio de mantenimiento para realizar sus funciones de forma adecuada; que la reposición de la ropa de cama y de aseo se realiza, en la actualidad, de forma idónea, habiendo sido subsanadas las situaciones de escasez en la disponibilidad de las mismas; y que han sido cubiertas las dos plazas de terapeutas ocupacionales, que se encontraban vacantes.

H. *Murcia*

Por su parte, la Consejería de Sanidad de la Región de Murcia ha señalado que se aceptan todas y cada una de las recomendaciones formuladas por esta institución.

En este sentido, se resalta que se han adoptado todas las medidas reflejadas en las recomendaciones relativas a la unidad de psiquiatría del Hospital General Universitario y que, por lo que atañe al hospital psiquiátrico «Román Alberca», de El Palmar, se ha procedido a la remodelación del pabellón de las unidades de agudos, habiéndose adoptado todas las mejoras previstas en las recomendaciones (así, sistema contra incendios, escalera de emergencia, aire acondicionado, elevadormontacargas).

Igualmente, se señala que está prácticamente terminado un nuevo edificio para la ubicación del centro de día y que se está redactando un proyecto de obra nueva para el pabellón de sub-agudos.

De otra parte, se significa que se ha llevado a cabo un concurso público para la adquisición de recipientes térmicos.

Se indica, por último, que se están realizando los estudios necesarios para someter al mismo tratamiento económico las estancias en el Hospital «Román Alberca» y en la unidad de psiquiatría del Hospital General.

Por lo que respecta al centro residencial «Luis Valenciano», de El Palmar, la Consejería de Asuntos Sociales de la Región de Murcia ha aceptado, igualmente, las recomendaciones formuladas por esta institución, habiéndose adoptado las medidas oportunas para su puesta en práctica.

En esta línea, se reseña en el informe remitido que ya han finalizado las obras de remodelación del segundo pabellón de hombres y que la instalación de aire acondicionado estará ultimada antes del verano del año 1993.

Asimismo, se expone que se ha reducido el número de las camas de los dormitorios del segundo pabellón, distribuyéndose a los internos en habitaciones de dos camas como mínimo y de cinco como máximo, y disponiendo todos los dormitorios de cuartos de aseo con acceso directo y de un armario para cada uno de los residentes.

En relación con el sistema de emergencia, se ha puntualizado que la protección contra incendios está garantizada a un nivel suficiente, existiendo en cada planta timbres de alarma y en cada pabellón un número adecuado de extintores y un sistema de mangueras con conexión automática con el agua a presión, y añadiéndose que se ha procedido a instalar varios puntos de toma de agua para uso del servicio de bomberos.

De otra parte, se significa que se han establecido salidas de emergencia en las partes traseras y laterales de las plantas bajas de los pabellones, estando en estudio la posibilidad de instalar en las plantas altas un sistema de tubos neumáticos.

I. *Navarra*

Por lo que respecta a las unidades de psiquiatría de los hospitales «Virgen del Camino» y de Navarra, ubicados en Pamplona, el Servicio Navarro de Salud ha subrayado que en cada una de dichas unidades prestan servicio un ATS y dos auxiliares, no considerando precisa la dotación de plaza o plazas de terapeutas ocupacionales, tal y como se propugnaba en las recomendaciones formuladas, al entender que aquellos profesionales reúnen formación y aptitudes suficientes para asumir la actividad de terapia ocupacional.

En relación con la inexistencia de un plan para casos de emergencia en el Hospital psiquiátrico «San Francisco Javier», se destaca que se ha elaborado un proyecto, especialmente referido a incendios, cuya puesta en marcha está pendiente de la correspondiente dotación presupuestaria.

Por su parte, el Instituto Navarro de Bienestar Social ha comunicado que acepta íntegramente las recomendaciones dirigidas a la mejora de las condiciones de habitabilidad e higiene del centro de atención a disminuidos psíquicos ubicado en el Hospital psiquiátrico «San Francisco Javier», informando que a tal efecto se han aplicado programas de atención directa con incremento sustancial de personal cualificado y de medios técnicos que pretenden paliar las deficiencias estructurales del edificio.

Sin perjuicio de ello, se ha iniciado el expediente para la contratación de la redacción del proyecto de construcción de un nuevo centro, con capacidad para ciento diez plazas, cuyas obras pretenden iniciarse en el primer trimestre de 1993, de manera que el establecimiento entre en funcionamiento en el año 1994.

J. *País Vasco*

En la comunicación remitida por el Servicio Vasco de Salud se indica, en relación con la recomendación formulada sobre la unidad de psiquiatría del Hospital «Santiago Apostol», de Vitoria, que la demora para llevar a cabo los ingresos en dicha unidad nunca sobrepasa la semana, considerándose además excepcional tal período, y añadiéndose que se considera como lista de espera aquella que sobrepasa los quince días.

Por lo que se refiere a las recomendaciones relativas al Hospital psiquiátrico «Santa María de las Nieves», también de Vitoria, se puntualiza que no cabe una modificación sustancial de la estructura del centro, sin realizar inversiones que, en la actualidad y debido a la construcción de un nuevo Hospital psiquiátrico, no es posible económicamente llevar a cabo.

Igualmente, se destaca que no se considera oportuna la renovación de la maquinaria del servicio de lavandería, debido a que en el nuevo Hospital psiquiátrico se va a contratar con una empresa de servicios la actividad de dicha unidad.

De otra parte, y por lo que se refiere al plan de evacuación del edificio, se resalta que, durante el año 1991, se han realizado las obras oportunas para instalar una escalera de emergencia.

Por último, se significa que, a partir del mes de octubre de 1991, el Hospital cuenta con una plaza de psicólogo.

K. *La Rioja*

En un detallado informe, la Consejería de Salud, Consumo y Bienestar Social del Gobierno de La Rioja destaca, entre otros aspectos que en abril de 1991 se inició una nueva fase de integración funcional de los recursos, comenzándose el desarrollo de un sistema de información integrado, y

procediéndose a la unificación del sistema de urgencias y a la extensión territorial de las unidades de salud mental.

En relación con el Hospital psiquiátrico «Reina Sofía», se señala que el sistema de transporte al establecimiento no es satisfactorio para un centro sanitario o social, habiéndose propuesto que los transportes urbanos de Logroño prolonguen sus servicios hasta el Hospital.

Asimismo, se resalta que, en el mes de abril de 1991, fecha posterior a la visita al hospital, se llevó a cabo una remodelación funcional del centro, derivándose a treinta personas a un servicio geriátrico asistido, y subrayándose que las unidades psiquiátricas de larga estancia van diferenciándose funcionalmente con arreglo a las necesidades de los pacientes, habiéndose, además, intensificado los tratamientos de rehabilitación.

Igualmente, se significa que se ha procedido a incrementar el número de ayudantes técnicos sanitarios, habiendo pasado la cifra total de esta categoría de cinco a dieciséis, dotación ésta que, en la actualidad, permite cubrir permanentemente el servicio sanitario.

En este sentido, se añade que, tras la reordenación del centro, se dispone de unidades funcionales que se adecuan mejor a las necesidades de los pacientes, contándose con personal sanitario más formado y con responsabilidades mejor definidas, circunstancia que ha propiciado la mejora de los cuidados generales, de la higiene personal y del control individualizado de las dietas, así como el inicio de un programa intensivo de rehabilitación y reinserción de los usuarios.

Por lo que respecta a la unidad de psiquiatría del Hospital de La Rioja, se puntualiza que, en el año 1991, finalizaron las obras de remodelación, incrementándose en ocho el número de camas. También se señala que, tras la realización de dichas obras, han mejorado las condiciones de seguridad y ventilación de la unidad, se ha ampliado el número de habitaciones y servicios sanitarios y se ha habilitado una nueva y amplia sala de estar.

De otra parte, se hace referencia a que la coordinación entre los dispositivos extrahospitalarios y la unidad de hospitalización han mejorado progresivamente, habiéndose ampliado el número de unidades de salud mental y el ámbito de cobertura de las mismas.

Por último, la citada Consejería destaca que el insuficiente desarrollo de las estructuras intermedias afecta tanto a la calidad asistencial como a la sobrecarga Hospitalaria, subrayando que se encuentra en fase de proyecto la construcción de un centro de día y de dos pisos protegidos en Logroño, que entrarán en funcionamiento en los primeros meses de 1993.

De todo lo expuesto, se infiere un satisfactorio nivel de aceptación y de implantación de las recomendaciones efectuadas, que han exigido el desarrollo de programas especiales de inversiones, y la consiguiente potenciación de la estructura, tanto material como personal, de los establecimientos psiquiátricos a los que se ha hecho referencia.

Esta institución se complace, en consecuencia, en destacar la colaboración prestada por las administraciones públicas anteriormente reseñadas para mejorar este servicio público.

3.2.2. *Otras actuaciones relativas a la atención a la salud mental*

La situación descrita en una queja en la que se exponía la inexistencia de estructuras adecuadas en Cáceres para atender a los enfermos mentales, persistiendo las instituciones tradicionales, de carácter manicomial, que no posibilitan el objetivo principal de la reinserción de los enfermos, aconsejó que se diera traslado de dicha situación a la Consejería de Sanidad de la Junta de Extremadura, resaltando, paralelamente, las conclusiones reflejadas en el estudio de esta institución sobre la situación jurídica y asistencial del enfermo mental, en las que se señalaba que en Extremadura no se habían iniciado las actuaciones necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley General de Sanidad.

La citada Consejería ha informado que se ha constituido una comisión técnica, la cual ha elaborado un borrador, en el que se señala la necesidad de asegurar la coordinación entre los distintos organismos competentes, a la par que ha propuesto una serie de recomendaciones que se encuentran pendientes de aprobación y de posterior elevación a los distintos organismos con competencia en la materia.

Con independencia de lo anterior, de la comunicación emitida se desprende que hasta el momento no se ha adoptado, en la práctica, ninguna medida de coordinación, no existiendo un instrumento de planificación de la atención a la salud mental y sin que tampoco se haya aprobado una norma jurídica que regule la estructura asistencial (queja 9108649).

3.3. *Drogodependencias*

Ha sido escaso el número de quejas sobre esta materia que se han planteado ante esta institución durante el período de tiempo al que se refiere el presente informe.

Entre estas quejas, puede citarse la relativa a los tratamientos de deshabituación con metadona dirigidos a toxicómanos dependientes de opiáceos, dispensados en centros de Castilla y León, en la que, de una parte, se destacaban los excelentes resultados obtenidos por un significativo porcentaje de personas que han sido atendidas en los centros de dicha Comunidad Autónoma, subrayándose, de otra, el insuficiente número de las plazas existentes.

En la comunicación emitida por la Consejería de Sanidad y Bienestar Social de la Junta de Castilla y León, se señalaba que, en la actualidad, existen en esta Comunidad Autónoma un total de trece centros ambulatorios acreditados para prescribir y dispensar tratamientos con opiáceos a personas dependientes de los mismos, cubriéndose siete de las nueve provincias de esta Comunidad (Ávila, Burgos, León, Salamanca, Segovia, Valladolid y Zamora).

Asimismo, se destacaba que de estos trece centros acreditados, tan sólo tienen establecidos períodos de espera para acceder a esta modalidad terapéutica los que se encuentran ubicados en la provincia de Valladolid, dependientes de la Diputación Provincial y de Cruz Roja, oscilando la demora entre treinta y sesenta días en los equipos de salud mental de la Diputación Provincial y entre tres y cuatro semanas en el caso del centro de atención a drogodependientes de Cruz Roja.

Igualmente, se indicaba que la Junta de Castilla y León, en su segundo plan sectorial sobre drogas, aprobado por el Decreto 358/1991, ha establecido la necesidad de potenciar los tratamientos con opiáceos, especialmente cuando éstos van dirigidos a personas reacias a seguir otro tipo de intervención terapéutica y afectada por una patología orgánica severa. En este sentido, se añadía que el mencionado plan sobre drogas contempla contar con un centro acreditado para realizar este tipo de tratamiento en todas las provincias de la comunidad autónoma, previéndose que se autorizaría, para finales de 1992, a sendos centros en las provincias de Palencia y de Soria.

Por último, la citada Consejería de Sanidad y Bienestar Social ha puntualizado que, en la convocatoria pública de subvenciones a Diputaciones Provinciales correspondiente al año 1992, se ha incluido un apartado destinado a reforzar y a extender los programas de tratamientos con opiáceos.

A la vista de la comunicación transcrita, se solicitó informe sobre las listas de espera existentes en los centros dependientes de la Diputación Provincial de Valladolid y de Cruz Roja Española.

Respecto del centro dependiente de esta última, y a tenor de la información recibida, el inicio de la aplicación del programa de tratamientos con opiáceos se produjo en el mes de agosto de 1991, contándose con veinte plazas. La complejidad de tales tratamientos motivó que, en los primeros momentos de la implantación del programa, transcurriera aproximadamente un mes desde la solicitud de los interesados hasta el inicio del suministro del opiáceo prescrito. Con posterioridad, y coincidiendo con el aumento del número de plazas para dichos tratamientos, los pacientes son

atendidos en un plazo de tres o cuatro días, cuando entre la solicitud y el inicio del tratamiento hay días festivos y, en los demás casos, a las veinticuatro horas de efectuarse la demanda asistencial.

Por su parte, la Diputación Provincial de Valladolid se refiere en el informe remitido a las limitaciones del programa que desarrolla, tanto por lo que respecta a la infraestructura, como a los recursos humanos. Considera además que estos tratamientos deberían estar centralizados en el Servicio Provincial de Toxicomanías de Cruz Roja, en orden a garantizar una asistencia más adecuada. A la vista del contenido de esta comunicación, se ha solicitado un informe complementario a la Diputación, así como a la Consejería de Sanidad y Bienestar Social en relación con las subvenciones previstas en favor de las corporaciones locales para la prestación de estos tratamientos (queja 9119140).

3.4. *Asistencia sanitaria*

3.4.1. *Asistencia sanitaria de la Seguridad Social*

En este ámbito, fue incoado un expediente de oficio, en relación con la presunta falta de tramitación de las solicitudes de reconocimiento del derecho a la asistencia sanitaria de la Seguridad Social, formuladas, en virtud de lo previsto por el Real Decreto 1088/1989, de 8 de septiembre, por el centro residencial y rehabilitador «San Rafael», sito en Castro de Riberas de Lea y dependiente de la Diputación Provincial de Lugo, en favor de ciento veintiocho personas internadas en dicho establecimiento, finalizándose las actuaciones al comunicar el Servicio Gallego de Salud que se estaban tramitando los expedientes, de modo que en breve plazo tendrían cubierta la prestación (queja 9123652).

También puede hacerse mención a otra investigación de oficio, relativa a la presunta denegación de la adecuada asistencia por parte de diferentes instituciones sanitarias de la provincia de Alicante.

Dicha situación se concretaba en que, como consecuencia del grave estado en que se encontraba una paciente, fue trasladada por Cruz Roja, en primera instancia, al Centro de Salud de Jávea, desde donde, tras efectuarse el oportuno reconocimiento, fue derivada sucesivamente al Hospital Psiquiátrico «Santa Faz», de Alicante, y al Hospital comarcal «Marina Alta», de Denia, dependiente del Servicio Valenciano de Salud, siendo denegada la asistencia en ambos establecimientos hospitalarios.

En el informe emitido sobre este caso por la Consejería de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana, se señalaba que de las averiguaciones practicadas acerca de lo sucedido, se desprendía que la actuación del Hospital Psiquiátrico «Santa Faz» no fue correcta, dado que, al parecer y sin que mediase estudio, ni documento clínico alguno, se rechazó la atención a la paciente. Asimismo, se destacaba que en el Hospital comarcal «Marina Alta», un auxiliar administrativo del servicio de urgencias denegó la asistencia, alegando para ello la carencia de documentación de la Seguridad Social, y actuando así de modo contrario a las instrucciones cursadas para a atender a todo paciente que llegue al servicio, esté o no afiliado a la Seguridad Social.

En consecuencia, la citada Consejería, tras indicar que el mencionado auxiliar administrativo ya no prestaba servicios en el hospital, subrayó que se había reiterado a todas las instituciones sanitarias del Servicio Valenciano de Salud la instrucción referente a la prestación inmediata de la asistencia sanitaria, con independencia de los cargos que proceda efectuar, con posterioridad, por los servicios prestados.

A la vista del contenido de la comunicación remitida, se ha procedido a solicitar el informe de la Diputación Provincial de Alicante, a fin de conocer las medidas que, para evitar situaciones como la comentada, puedan establecerse en el hospital psiquiátrico antes citado (queja 9027614).

Otra de las cuestiones sobre la que han incidido algunas quejas es la relativa a la facturación del coste de la asistencia prestada a los beneficiarios de la Seguridad Social. Así, puede resaltarse una de ellas, en la que el firmante señalaba que, como consecuencia de la asistencia recibida en el hospital clínico universitario de Valencia, había sido facturado el coste de la asistencia prestada, a pesar de ser beneficiario de la Seguridad Social, informando, a este respecto, el Servicio Valenciano de Salud que, una vez acreditada la condición de asegurado del paciente, se dejó sin efecto la factura emitida (queja 9201064).

De otra parte, y en relación con las prestaciones sanitarias dispensadas por el sistema público de salud, cabe destacar las actuaciones desarrolladas en relación con una queja, en la que la promovente detallaba el grave proceso de enfermedad que le afectaba y la imposibilidad de seguir acudiendo, por razones económicas, a medios ajenos a la Seguridad Social en donde venía siendo tratado tal proceso. Como quiera que de la situación descrita en la queja se infería que la interesada no había demandado asistencia sanitaria en el sistema sanitario público, se le informó que la utilización de medios ajenos a la Seguridad Social, con cargo a la misma, únicamente está justificada en los casos de imposibilidad de tratamiento en instituciones sanitarias del sector público y, al mismo tiempo, se le indicó la posibilidad de dirigirse al Servicio Andaluz de Salud, al objeto de que los especialistas médicos pudieran valorar la situación y determinar si el tratamiento podía efectuarse en centros del sector público o, por el contrario, era necesario remitir a la paciente a un centro especializado privado, en cuyo caso se formalizaría la oportuna autorización de asistencia.

Ante el progresivo empeoramiento del estado de salud de la reclamante, aspecto este reflejado en un nuevo escrito dirigido a esta institución, se procedió a dar traslado del asunto comentado al Servicio Andaluz de Salud, obteniéndose una respuesta positiva de dicho servicio, que señaló que se había establecido contacto con la interesada y que la misma había sido ya atendida en el Hospital universitario de Málaga (queja 9124100).

3.4.2. *Reintegro de gastos*

En el informe del pasado año se resaltó la situación reflejada en una queja en la que se exponía que un paciente, como consecuencia de un grave proceso de enfermedad, acudió al Hospital General de Elda, donde se le informó que no podía llevarse a cabo la intervención que precisaba, debido a las largas listas de espera, y que podría resarcirse del coste de la asistencia prestada en medios ajenos a la Seguridad Social, a través del sistema de reintegro de gastos. Sin embargo, una vez que el interesado formuló la correspondiente solicitud de reintegro, fue desestimada la misma, circunstancia que motivó la formulación de una sugerencia al Servicio Valenciano de Salud, para que se resolviera positivamente la solicitud formulada por el promovente de la queja, por entender que la utilización de medios privados lo fue por denegación de asistencia adecuada en la Seguridad Social, cuya prestación era además urgente, y ser, consecuentemente, uno de los supuestos legales que permiten el reintegro de gastos.

En contestación a dicha sugerencia, el Servicio Valenciano de Salud, tras detallar que la información facilitada al reclamante en el Hospital General de Elda no fue adecuada, ha señalado que no procede el reintegro de los gastos solicitado, ya que el beneficiario ha utilizado servicios médicos distintos de los asignados.

Respecto de lo manifestado en el informe emitido por el Servicio Valenciano de Salud, en el que, por otra parte, se omite cualquier referencia a la imposibilidad de que se llevara a cabo puntualmente en los hospitales del sector público la intervención que precisaba el paciente, debe subrayarse que, en los supuestos en los que es materialmente imposible la intervención quirúrgica en un centro público o concertado, existe la obligación de informar al beneficiario de la gravedad de su estado y de la necesidad de la intervención urgente en cualquier centro privado, con derecho al

reintegro de los gastos, dado que, de lo contrario, el beneficiario puede aquietarse si estima que debe afrontar el pago y carece de bienes suficientes, con el posible perjuicio para su estado de salud. Asimismo, debe significarse la notable influencia que, sobre la decisión que finalmente adopte el paciente, tiene la información facilitada en los centros sanitarios y que, en todo caso, debería trasladarse la cuestión a la exigencia de responsabilidad al personal que facilita tal información, dejando a salvo el derecho de los beneficiarios al reintegro de los gastos.

Por todo ello, se remitieron los antecedentes del asunto y la sugerencia formulada a la Consejería de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana, para que se valorara la conveniencia de dictar las instrucciones oportunas, a fin de satisfacer la solicitud de reintegro de gastos formulada por el interesado. En la comunicación enviada por la citada consejería, se insiste en que no procede variar la resolución dictada por el Servicio Valenciano de Salud, destacándose que a lo largo del proceso de enfermedad que afectaba al paciente en ningún momento se hizo referencia a una situación de urgencia. Debe significarse, sin embargo, que esta afirmación no se compadece ni con el informe emitido por el servicio de admisión del Hospital General de Elda, en el que, de forma indubitada, menciona la urgente necesidad de efectuar la técnica de vitectromía y a la amplia lista de espera existente en dicho centro, ni con el informe remitido por el Servicio Valenciano de Salud, en el que se reconoce que la información facilitada al usuario no fue la adecuada (queja 9022734).

Otros aspectos sobre los que inciden las quejas en esta materia son los relativos a las dificultades de los usuarios para resarcirse puntualmente de los gastos de desplazamiento efectuados como consecuencia del proceso de enfermedad que les afecta, y a la demora que se produce, en algunos casos, en la resolución expresa de las solicitudes formuladas.

Así, por lo que se refiere al primer aspecto, el promovente de una de las quejas refería que, como consecuencia del proceso de enfermedad que padece, precisa desplazarse periódicamente, para ser sometido a un tratamiento de diálisis, a un centro distante 9 kilómetros de su domicilio, recibiendo la compensación económica establecida para estos supuestos por el Servicio Valenciano de Salud, sin que tales gastos le hubieran sido satisfechos desde hacía un elevado número de meses.

En la comunicación enviada por dicho Servicio de Salud se resaltó que se procedía a abonar al interesado los importes correspondientes a los gastos de desplazamiento efectuados (queja 9122874).

En relación con la demora en la sustanciación los expedientes de reintegro de gastos, pueden citarse las actuaciones relativas a una queja en la que se señalaba que, con fecha 3 de julio de 1991, se presentó en el área de gestión de Barcelona, del Servicio Catalán de la Salud, una solicitud de reintegro, por utilización de medios ajenos a la Seguridad Social, sin que se hubiera dictado resolución expresa sobre la misma.

Respecto de esta queja, el Servicio Catalán de la Salud, en fecha 28 de agosto de 1992, tras señalar que el servicio sanitario de la citada área había enviado el expediente a la Subdirección General de Servicios Sanitarios para su resolución, indicó que el mismo estaba pendiente de la reunión de la comisión de reintegro de gastos de mayor cuantía, que tendría lugar en el mes de septiembre de 1992. Con posterioridad, se ha comunicado la resolución del expediente en sentido favorable a la pretensión del interesado (queja 9201304).

3.5. *Actividad farmacéutica y control de medicamentos*

Continúan formulándose quejas que hacen referencia a distintos aspectos de la ordenación sobre instalación de oficinas de farmacia, pudiéndose, entre ellas, destacar las relativas a la exigencia, por parte de algunos colegios de farmacéuticos, del abono de elevadas cuantías en concepto de cobertura de gastos de tramitación del expediente. Estas cuantías son diferentes, según se trate de uno u otro colegio profesional, circunstancia que, a juicio de los promoventes, no se corresponde con el criterio permisivo con que han de favorecerse estos establecimientos si propician una prestación más

satisfactoria del servicio farmacéutico en interés de la comunidad. En este sentido, se añade que algunos colegios profesionales no proceden a instruir los expedientes de apertura de oficinas de farmacia, como consecuencia de la falta del abono de las cantidades económicas exigidas al interesado para la instrucción.

Expuesto lo anterior, parece oportuno subrayar el hecho de que las actuaciones desarrolladas en esta materia por los órganos competentes de las comunidades autónomas son heterogéneas, dado que algunos de estos órganos (Consejería de Sanidad de la Región de Murcia y Departamento de Sanidad y Consumo del Gobierno Vasco, entre otros) estiman los recursos formulados por los interesados contra las cantidades requeridas por el colegio profesional, mientras que otros órganos reconocen el derecho de la corporación profesional para exigir el abono de las citadas cantidades.

Entre las actuaciones desarrolladas en esta materia, pueden traerse a colación las relativas a una queja, en la que se señalaba que un farmacéutico formuló diversas solicitudes ante el Colegio Oficial de Farmacéuticos de Madrid, para la apertura de una oficina de farmacia, requiriendo la citada corporación el pago de 45.000 pesetas, en concepto de cobertura de gastos de tramitación del expediente. Se añadía que al no ser abonada esta cantidad, por entenderse que su exigencia no resultaba ajustada a derecho, no se había procedido a instruir el expediente.

De otra parte, el promovente de la queja destacaba que, al no haber recaído resolución sobre el expediente iniciado, procedió a denunciar la mora, así como a formular los correspondientes recursos ante la Consejería de Salud de la Comunidad de Madrid, sin que se hubiera dictado la oportuna resolución.

En el informe emitido sobre esta queja por el citado colegio de farmacéuticos se resaltó, entre otras consideraciones, que tanto la Consejería de Salud de la Comunidad de Madrid como el Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos, habían reconocido el derecho para exigir el abono de cantidades, acordadas en asamblea por la junta general del mismo, para el mantenimiento del servicio y la cobertura de los gastos concretos que cada petición de instalación de una nueva oficina de farmacia pudiera producir. La referida corporación añadía que en ningún caso debían ser los farmacéuticos colegiados los que hubieran de costear con sus cuotas los gastos de una actividad que no producen y que, incluso, puede redundar en contra de sus legítimos intereses.

Por su parte, la Consejería de Salud de la Comunidad de Madrid, sin entrar en el fondo del asunto expuesto, se limitó a señalar que los expedientes a los que hacía referencia el reclamante se encontraban en el Colegio Oficial de Farmacéuticos de Madrid, por estar algunos de ellos condicionados por expedientes anteriores en el tiempo y otros pendientes de resolución de las denuncias de mora y de las reclamaciones planteadas.

Sin embargo, en contra de lo señalado por la referida Consejería de Salud, el Colegio Oficial de Farmacéuticos de Madrid informó que se habían enviado a la Secretaría General Técnica de la Consejería los expedientes iniciados en el Colegio a instancia del promovente, como consecuencia de los recursos de alzada presentados por el mismo, insistiendo la citada corporación en que no se había procedido a instruir los expedientes, como consecuencia de no haber abonado el interesado las cantidades exigidas para su tramitación.

Así las cosas, es menester significar, en relación con la exigencia de tales cantidades, que las actividades o servicios en que se concreta la tramitación de la solicitud para la instalación de oficinas de farmacia deben tener carácter gratuito para el administrado, salvo en aquellos casos en que tales actividades o servicios devenguen una tasa o precio legalmente autorizados.

Asimismo, debe recordarse que tanto el establecimiento de tributos como el de cualquier prestación patrimonial de carácter público deben efectuarse mediante ley, tal como determina el artículo 133 de la Constitución.

En virtud de todo ello, y en el criterio de esta institución, el Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos carece de competencia para establecer cargas de esta naturaleza y para

habilitar a un colegio determinado a fijarlas, todo ello sin perjuicio de constatar que en el reglamento colegial vigente no se encuentra expresamente recogida tal posibilidad.

Igualmente, debe destacarse que el Real Decreto 909/1978, de 14 de abril, por el que se regula el establecimiento, transmisión o integración de las oficinas de farmacia, las órdenes ministeriales de desarrollo de dicho Real Decreto y la Ley de Procedimiento Administrativo recogen dos únicas situaciones en las que puede resultar procedente el reintegro de ciertos gastos derivados de la tramitación de los expedientes: por una parte, los gastos de publicación de anuncios en el Boletín Oficial del Estado y, por otra, los gastos que origine la práctica de pruebas solicitadas previamente por los interesados.

En esta misma línea, parece oportuno traer a colación la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre esta materia (así, sentencias de 19 de junio y de 19 de noviembre de 1990), que en supuestos análogos (exigencia de una determinada cantidad por un Colegio Oficial de Farmacéuticos, por la tramitación de un expediente de apertura de oficina de farmacia) ha señalado que tal exigencia «no viene motivada ni se halla amparada en precepto legal alguno del Estado, Comunidad Autónoma o Corporación Local, y por ello no es conforme con lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución, sin que pueda aducirse que esa exigencia dimane de los gastos que pueda originar legítimamente el expediente", declarando, por tanto, nulo el requerimiento colegial.

En relación con las cuotas colegiales, extremo al que se hace referencia en el escrito remitido por el Colegio de Farmacéuticos de Madrid, debe indicarse que el artículo 6.3.f) de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, autoriza a éstos a determinar su régimen económico y financiero y a fijar percepciones exigibles a sus colegiados. Ello, efectivamente, es reconocido por la sentencia del Tribunal Supremo de 13 de marzo de 1987, donde se señala que, por su naturaleza, tales cuotas no constituyen exacciones públicas que se encuentren sometidas al principio de legalidad tributaria. No obstante, es preciso deslindar claramente lo que es actividad privada de lo que es —como se plantea en el asunto objeto de análisis— actividad delegada de la Administración, debiendo subrayarse que la exigencia de cualquier cuota por parte del colegio oficial no puede condicionar la tramitación del expediente de apertura de oficina de farmacia.

No se puede justificar, consecuentemente, la paralización de la tramitación de las solicitudes formuladas por el hecho de no haberse abonado la cantidad exigida por el colegio para la tramitación del expediente, al no existir suficiente base legal para ello, entendiendo esta institución que debe procederse a anular tal requerimiento, por no concurrir ninguna circunstancia que lo justifique.

Por el contrario, las solicitudes de autorización de apertura de oficinas de farmacia deben dar lugar a la instrucción y a la tramitación del correspondiente expediente administrativo, aun cuando concurran otras solicitudes, que darán lugar a una prelación cronológica en cuanto a la adopción de las resoluciones que pongan fin a cada expediente, debiéndose tener en cuenta, además, que la economía de trámites puede igualmente ser lograda mediante la figura de la acumulación de expedientes.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, se dirigió una recomendación al repetido colegio profesional, para suprimir la exigencia de cantidades por la tramitación de los expedientes de apertura de oficinas de farmacia, cuando esta exigencia no se halle amparada en precepto legal alguno, al no ser conforme tal exigencia con lo dispuesto en el artículo 133 de la Constitución.

A esta recomendación se acompañaba una sugerencia a fin de que se dictara resolución sobre las solicitudes de instalación de oficinas de farmacia formuladas por el promovente de la queja, obviándose así la paralización de la tramitación de los expedientes, por el mero hecho de que el interesado no ha abonado las cuantías exigidas por el colegio profesional para dicha tramitación.

De otra parte, se dirigió una recomendación y una sugerencia a la Consejería de Salud de la Comunidad de Madrid, a fin de que se adopten las medidas oportunas para evitar que los interesados se vean obligados al abono de determinadas cantidades por la tramitación de estos expedientes, cuando tal exigencia no se halle amparada en precepto legal alguno, y para que se proceda a dictar resolución sobre los recursos de alzada formulados por el promovente de la queja.

En la comunicación del Colegio Oficial de Farmacéuticos de Madrid, entre otras consideraciones, se destacaba que se había solicitado a la Consejería de Salud de la Comunidad de Madrid que se volviera a analizar esta cuestión a la luz de la Ley de Tasas y Precios Públicos de esta Comunidad, por si se considerase conveniente acomodar la actuación del colegio a las previsiones de la misma. Se indicaba, no obstante, que en tanto tal gestión diera los frutos necesarios no era posible poner en práctica la recomendación formulada, dado que, en caso contrario, habría de suspenderse toda la actividad del colegio profesional en los expedientes de apertura de oficinas de farmacia.

Por su parte, la Consejería de Salud de la Comunidad de Madrid ha informado que se comunica al Colegio Oficial de Farmacéuticos que no procede cobrar a los solicitantes de autorización para la apertura de oficinas de farmacia cantidades algunas que no sean las que ocasionen los gastos de publicación en el Boletín Oficial o las que originen los interesados para la práctica de alguna prueba.

Se indica asimismo que se pone igualmente en conocimiento del citado colegio la improcedencia de la propuesta del mismo sobre el archivo de las actuaciones.

Por lo que se refiere a la resolución de los recursos de alzada interpuestos por el interesado, se significa que se ha requerido del Colegio Oficial de Farmacéuticos la remisión de los expedientes, con toda la documentación, al objeto de poder resolver los mismos (queja 9200035).

3.6. *Consumo*

En el apartado relativo a la Administración del Estado quedó reseñada la queja formulada por una asociación de consumidores de Andalucía, que se refería a las campañas publicitarias sobre juguetes, llevadas a cabo en las cadenas de televisión nacionales y autonómicas con motivo de la Campaña de Navidad y Reyes del período 1990-1991. Como allí se expuso, en esta queja se mantenía que estas campañas publicitarias infringían diversos preceptos contenidos en la Ley General de Publicidad, insistiéndose en la necesidad de contar con una normativa que acomode esta publicidad a las especiales características de la población infantil.

Requerido el informe a la Dirección General de Consumo de la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía, se indicó que por parte de la misma se han venido efectuando campañas de inspección y control sobre los juguetes, dirigidas tanto a la vigilancia de sus requisitos técnicos, como a evitar situaciones que supongan riesgos para la salud y la seguridad de la población infantil. Así, en la última campaña realizada se han analizado un total de sesenta productos, encontrándose irregularidades en once de ellos.

De otra parte, se indica que la Dirección General tiene suscrito un convenio con la radiotelevisión andaluza mediante el cual se desarrollan actividades informativas en las épocas de mayor incidencia de la publicidad infantil, dirigidas a la vigilancia y control de seguridad en los juguetes.

Se señala, igualmente, que las asociaciones de consumidores y usuarios están legitimadas para solicitar la rectificación o el cese de la publicidad que puedan estimar ilícita, con base en lo establecido en la Ley General de Publicidad y en la Ley 5/1985, de los Consumidores y Usuarios de Andalucía (queja 9119495).

En el epígrafe referente a la Administración del Estado, se ha incluido también una mención a la queja formulada por una asociación de consumidores de la Comunidad Valenciana, relativa a la presunta inactividad de la Administración ante las denuncias presentadas por la comisión de presuntas irregularidades en la fabricación y comercialización de horchatas por dos empresas. En aquel lugar se dio cuenta de la respuesta de la Dirección Territorial del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación en Valencia, por lo que es preciso ahora dejar constancia del resultado de las actuaciones desarrolladas sobre el mismo asunto ante la Dirección General de Salud Pública de la Consejería de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana.

A este respecto, debe señalarse que, por parte de dicho órgano, se emitieron sucesivos informes en los que se indicaba que a una de las dos firmas comerciales denunciadas se le incoaron dos expedientes en los años 1984 y 1989, habiendo concluido uno de ellos por sobreseimiento y el otro con sanción pecuniaria por irregularidades en el etiquetado y por la utilización de un aditivo no autorizado.

A la segunda firma comercial se le incoaron tres expedientes a lo largo del período 1984-1990, finalizando uno de ellos con la imposición de una sanción, igualmente por la utilización de un aditivo no autorizado.

En relación con las actuaciones en curso, se ha indicado que se ha procedido a un nuevo análisis de las muestras de los productos, habiéndose observado una vez más la presencia de aditivos no autorizados y un etiquetado incorrecto, dado que la cantidad neta se expresa en litros y no en gramos o kilogramos, motivos estos por los cuales se han remitido los boletines que contienen los resultados del análisis efectuado a la unidad de sanciones y recursos para la incoación, si procediera, de un expediente sancionador (queja 9111202).

Continúan, de otro lado, las investigaciones iniciadas ante el supuesto perjuicio causado al promovente de una queja sobre la falta de determinación de cual es la administración competente para proceder al levantamiento de la inmovilización cautelar de una partida de aceites, que fue objeto de esta medida a raíz de un expediente sancionador llevado a cabo por el Consejo de Ministros. El interesado narraba como en el año 1981, por inspectores de la Jefatura Provincial de Comercio Interior de Toledo, se procedió a dicha inmovilización y al precintado de las existencias de aceites comestibles de la planta envasadora, así como al cierre de ésta.

Dado que los resultados de los análisis efectuados posteriormente sobre los aceites inmovilizados no arrojaron anomalías que justificasen el mantenimiento de tal medida, realizaron los interesados las gestiones precisas para su levantamiento. Por funcionarios de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se efectuó una nueva toma de muestras que, analizadas en el Centro Nacional de Alimentación y Nutrición de Majadahonda (Madrid), arrojaron unos resultados correctos con la salvedad del índice de peróxidos, circunstancia atribuible al tiempo transcurrido desde su inmovilización. Tal dictamen fue asimismo corroborado por el Instituto de la Grasa de Sevilla, como organismo oficial más cualificado en la técnica de los aceites.

En base a ello, por la asesoría jurídica del Ministerio de Sanidad y Consumo se entendió que procedía el levantamiento, previas las cautelas que fueren necesarias para asegurar la inocuidad y posibilidad de comercialización de los aceites intervenidos. Por la entonces Consejeria de Sanidad y Bienestar Social de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se entendió que dicha medida debía adoptarse por la Administración del Estado, dado que fue la que resolvió el expediente sancionador. Sin embargo, por el Instituto Nacional de Consumo se consideró que la competencia controvertida corresponde a la comunidad autónoma, manifestando en un momento posterior dicho instituto, que se había dado traslado de la situación planteada a la extinguida Secretaría General de Consumo para que por la misma se efectuase un requerimiento formal a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para la adopción de la solución definitiva del caso planteado. Como quiera que no se ha producido avance alguno sobre el asunto y habida cuenta que las competencias de la referida secretaría han sido asumidas por la Subsecretaría del Ministerio, conforme a lo dispuesto por el Real Decreto 858/1992, de 10 de julio, se ha requerido de dicho órgano un nuevo informe sobre el estado actual del asunto (queja 8807458).

Sobre la supuesta inactividad de la Administración a raíz de una denuncia formulada ante la misma, se ha planteado una queja en la que se indicaba que, pese a la acreditación, por inspectores sanitarios del Servicio Territorial de Bienestar Social de la Junta de Castilla y León en Ávila, de la veracidad de los hechos denunciados (venta de jamón en mal estado), la Delegación Territorial de Segovia no había iniciado el oportuno expediente, alegando que no se había aportado por la interesada medio probatorio alguno sobre la adquisición. En el escrito de queja, la promovente resaltaba que

constaba en su denuncia el número de registro sanitario y el establecimiento donde había sido adquirido el producto.

En el informe remitido por dicha Delegación Territorial se insistía en la imposibilidad de iniciar el expediente, por carecer de los elementos indispensables, entre ellos de la acreditación documental de la compra.

Expuesta la situación a la Dirección General de Salud Pública y Asistencia de la Conserjería de Sanidad y Bienestar Social de la Junta de Castilla y León, por la misma se indicó que se habían impartido instrucciones para intensificar los controles rutinarios en el establecimiento implicado en la denuncia (queja 9022316).

De otra parte, se han seguido recibiendo quejas a lo largo del año 1992, en las que los reclamantes ponían de manifiesto la falta de comunicación, por parte de la Administración, de las actuaciones desarrolladas y de las resoluciones recaídas con motivo de denuncias formuladas en materia de consumo. Por lo general, estas denuncias originan la investigación de los hechos denunciados y la incoación, en su caso, de un procedimiento sancionador.

Con frecuencia, el presunto silencio administrativo que da origen a las quejas, se debe al criterio mantenido por la Administración acerca de la carencia de la condición de interesado del denunciante. Dicho criterio es conforme con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, si bien la misma admite como excepción la figura del denunciante cualificado, es decir, de aquel que puede verse afectado en sus derechos o intereses por las consecuencias de la sanción impuesta. Este debe ser considerado como interesado y, por ello, ostenta el derecho a la notificación de la resolución que se adopte.

Cabe indicar sobre este extremo que en las actuaciones llevadas a cabo por tal motivo, la Administración ha procedido, en la práctica totalidad de los casos, a notificar a los denunciantes el estado de tramitación o la resolución de los expedientes.

Así, pueden citarse las quejas presentadas por el presidente de una asociación de consumidores y usuarios de la provincia de Valladolid, en la que indicaba que no había obtenido contestación a las denuncias formuladas por carencia, en los envases de las cintas de video de dos firmas comerciales, de instrucciones en español, así como de la expresión del domicilio y razón social del productor y del importador. Por la Dirección General de Comercio y Consumo de la Comunidad de Madrid se informó que, tras la realización de las oportunas inspecciones, se había procedido a la apertura de expediente sancionador a una de las firmas, el cual se encuentra en trámite de propuesta de resolución. Sobre el producto de la otra firma no se observaron hechos susceptibles de sanción (quejas 9201323 y 9204477).

4. ADMINISTRACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y ACCION SOCIAL

4.1. *Prestaciones económicas*

4.1.1. *Pensiones no contributivas*

En el informe correspondiente al año 1991 se incluyó una referencia sobre las actuaciones desarrolladas de oficio y relativas a la tardanza en la resolución de los expedientes de las solicitudes de las pensiones no contributivas, reguladas mediante la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, y el Real Decreto 357/1992, de 15 de marzo.

En aquel informe se indicó que las causas del referido retraso, apuntadas tanto por el Ministerio de Asuntos Sociales como por la Secretaría General de la Seguridad Social, se centraban, entre otros extremos, en el desarrollo normativo de la ley, que no se llevó a efecto hasta transcurridos tres meses

desde la publicación de la misma, en la pluralidad de administraciones competentes en la gestión de las pensiones, y en la tramitación del crédito presupuestario necesario para efectuar el pago.

A lo largo del año 1992, se ha podido constatar, a través de las diferentes quejas que han sido formuladas, que los problemas que impedían la resolución de las solicitudes de las pensiones no contributivas dentro de los plazos legalmente establecidos han ido desapareciendo, habiéndose procedido paulatinamente a regularizar la situación en cada una de las Comunidades Autónomas, encargadas de la gestión de este tipo de prestaciones en virtud de los convenios suscritos, y de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional cuarta, número 2, de la Ley 26/1990, de 20 de diciembre, a excepción de la Comunidad Autónoma de Aragón, y de las ciudades de Ceuta y Melilla, cuyo trámite se efectúa por el Instituto Nacional de Servicios Sociales.

Sin perjuicio de ello, han seguido llegando a esta institución, con relativa frecuencia, escritos de queja en los que se exponía el retraso en la resolución de las solicitudes de las pensiones no contributivas, tanto en su modalidad de invalidez como en la de jubilación (quejas 92000834, 9204060, 9204233, 9206697, 9208382, 9108755, 9212309, 9213153, 9213921, 9214849, 9215585, 9215642 y 9215782).

Así, respecto de una de ellas, el Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales alegó, como causa del retraso en resolver la solicitud formulada por el reclamante, el hecho de haber tenido que proceder a corroborar ante otros organismos públicos que uno de los componentes de la unidad familiar era beneficiario, a su vez, de otra prestación económica, estándose a la espera de que el interesado optara entre la pensión no contributiva por invalidez o la prestación económica por hijo a cargo, habida cuenta que dichas prestaciones son incompatibles (queja 9213349).

De otra parte, se resolvió de forma favorable otra queja, respecto de la cual el Instituto Andaluz de Servicios Sociales invocaba como causas del retraso en la resolución de la solicitud de pensión no contributiva de jubilación, el hecho de no haber presentado la interesada la documentación complementaria requerida, así como en la necesidad de instar a otra administración pública, en este caso, al ayuntamiento del lugar de residencia de la reclamante, la remisión de un certificado de convivencia (queja 9108755).

También, se dictó la preceptiva resolución expresa, tras la intervención de esta institución, sobre otras solicitudes acerca de las cuales se formularon igualmente quejas, si bien, en estos supuestos, de forma contraria a las pretensiones de los reclamantes. Dichos expedientes fueron tramitados ante las Conserjerías de Asuntos Sociales de la Región de Murcia y de Sanidad y Bienestar Social de la Junta de Castilla y León, respectivamente. En el primer supuesto, la Consejería mencionada hizo referencia, para justificar la tardanza en resolver la solicitud, al cuantioso número de expedientes, así como al hecho de haber tenido que obtener de otros organismos públicos la documentación necesaria para la conclusión del expediente. En el segundo caso, la Administración alegó que la interesada había presentado la documentación de modo incompleto, habiéndose detectado, además, otros errores en los documentos (quejas 9208382 y 9204060).

4.1.2. *Sistema de prestaciones en favor de las personas con minusvalía*

Tal y como se señalaba en el informe del año 1990, el Instituto Andaluz de Servicios Sociales había indicado que se adoptaban medidas para acortar los tiempos de tramitación de las prestaciones incluidas en el sistema establecido en favor de las personas con minusvalía por la Ley 13/1982, de 7 de abril.

No obstante, y como consecuencia de la tramitación de una queja en la que se indicaba que no se había resuelto una solicitud de subsidio por ayuda de tercera persona, presentada en fecha 23 de julio de 1989, pudo constatarse que continuaba existiendo tardanza en la tramitación de las solicitudes

de dichas prestaciones, en las gerencias provinciales del Instituto Andaluz de Servicios Sociales y, más en concreto, en la de Málaga.

Por ello, y dado que en un primer informe remitido por esta Gerencia Provincial, se indicaba que la solicitud de referencia se encontraba pendiente, esperando que se resolviese la misma a lo largo del año 1991, se dirigió a la citada Gerencia una sugerencia a fin de que se resolviese la solicitud del reclamante en el menor plazo de tiempo posible, informándose al respecto que se había dictado resolución en fecha 2 de octubre de 1991. Al mismo tiempo, se solicitó el informe de los servicios centrales del Instituto Andaluz de Servicios Sociales sobre el estado de tramitación de los expedientes de solicitudes de las prestaciones reseñadas anteriormente.

A tenor de los datos enviados, pudo verificarse que se habían acortado sustancialmente los plazos de tramitación, existiendo un escaso número de expedientes pendientes, con excepción de la Gerencia Provincial de Málaga. Con posterioridad, según se constató en una visita efectuada al Instituto Andaluz de Servicios Sociales en el mes de julio de 1992, dicha tardanza ha sido subsanada, motivo por el cual se dieron por finalizadas las actuaciones (queja 8907215).

4.1.3. *Pensiones asistenciales*

Las consecuencias derivadas del traslado de Comunidad Autónoma se pusieron de manifiesto con ocasión de una queja formulada por un perceptor de la pensión asistencial en favor de las personas mayores de sesenta y seis años o incapacitadas para el trabajo, cuya atención era asumida alternativamente por sus familiares, residentes unos de ellos en Extremadura y otros en el País Vasco. Más en concreto, el reclamante no había percibido las mensualidades de la pensión por el período comprendido entre octubre de 1989 y septiembre de 1990, sosteniendo el Instituto Foral de Bienestar Social de la Diputación Foral de Alava que el beneficiario permanecía empadronado en Extremadura y no deseaba permanecer como residente en Alava, y argumentando la Consejería de Emigración y Acción Social de la Junta de Extremadura que el abono de las mensualidades correspondía al citado Instituto, ya que había efectuado el traslado del expediente en octubre de 1989.

Las actuaciones llevadas a cabo en relación con esta queja concluyeron con el abono de las mensualidades adeudadas por parte de la Consejería de Emigración y Acción Social de la Junta de Extremadura.

Respecto del problema expuesto en la queja, esta institución debe señalar que el desacuerdo entre las Administraciones no debería producir perjuicios a los ciudadanos, muy especialmente cuando la discordancia de criterios se refiere a asuntos tales como la percepción de una pensión destinada a subvenir a las necesidades básicas del beneficiario de la misma (queja 9100203).

Las actuaciones desarrolladas por esta institución permitieron asimismo que un ciudadano pudiera al fin percibir el importe de unas cantidades devengadas y no percibidas, correspondientes a una pensión asistencial, y que no habían sido hechas efectivas en su momento por el servicio de correos a causa del fallecimiento de la beneficiaria, esposa del reclamante, a cuyo nombre iban expedidos los recibos. A este respecto, la Gerencia Provincial del Instituto Andaluz de Servicios Sociales, de Jaén, procedió al abono de un total de 265.296 pesetas, correspondientes al período comprendido entre marzo y diciembre de 1990 (queja 9114869).

Por último, debe igualmente dejarse noticia de la sugerencia remitida al Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales, para que se reponga a la promovente de una queja en el abono de la pensión asistencial que venía percibiendo, fijándose los efectos económicos de dicha percepción desde el mes de octubre de 1983 hasta el 1 de febrero de 1990, en que comenzó a percibir una prestación incompatible con la pensión asistencial.

La sugerencia formulada se fundamentaba en la afirmación de la interesada, no contradicha por la Administración, sobre la suspensión de la pensión que venía percibiendo sin que dicha suspensión

fuera precedida de notificación alguna, señalándose asimismo por la promovente de la queja que también había presentado una nueva solicitud que nunca había sido resuelta.

En relación con las aseveraciones de la reclamante, la Administración tan sólo indicaba que la misma figuraba dada de baja en la pensión asistencial en el mes de octubre de 1983, según la información recogida en los archivos informáticos, no existiendo constancia de que se hubieran presentado escritos de reclamación respecto de la baja indicada y sin que hubiera sido posible localizar ningún antecedente de la nueva solicitud que la interesada afirmaba haber presentado.

Por consiguiente, ante la falta de acreditación documental, resultaba inexcusable atender a las manifestaciones de la interesada en el sentido de que no recibió notificación alguna en la que se le comunicara la resolución adoptada en torno al cese en el abono de la pensión, teniendo en cuenta el principio general derivado de la jurisprudencia del Tribunal Supremo, conforme al cual si no aparece acreditado en el expediente cuando se realizó la notificación, hay que atenerse a lo manifestado por la interesada en relación con este extremo.

De otra parte, el artículo 10 del Real Decreto 2620/1981, de 24 de julio, establece que si resultara probado que no concurren en el interesado todas las condiciones necesarias para la percepción de la pensión asistencial, se formulará propuesta de cese de la pensión, que se notificará a aquél para que, en el plazo de diez días, pueda examinar el expediente y presentar alegaciones y pruebas. Una vez transcurrido el citado plazo, se dictará la resolución que proceda.

En consecuencia, ante la falta de acreditación documental en el expediente administrativo sobre la resolución adoptada y su notificación, era inevitable concluir que el cese en el abono de la pensión se había producido con inobservancia del procedimiento establecido, omitiéndose, entre otros trámites, el esencial de audiencia del interesado. A ello, era preciso añadir que se había prescindido total y absolutamente del procedimiento establecido para la producción del acto administrativo, ya que, ante la ausencia de toda acreditación documental, debía concluirse que el acto se había dictado sin la instrucción previa de ningún procedimiento.

Respecto de la sugerencia formulada, el Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales ha comunicado que se habían iniciado los trámites para revisar la suspensión del abono de la pensión asistencial, formalizándose un expediente con los datos conocidos por la Administración y requiriéndose a la interesada el resto de la documentación necesaria. En el momento de redactar el presente informe se está a la espera de que sea comunicada la resolución finalmente adoptada (queja 9023162).

4.1.4. *Renta mínima de inserción*

En relación con las prestaciones sociales que las diferentes comunidades autónomas han venido implantando en orden a asegurar una renta mínima y a facilitar la integración social de las personas en situación de necesidad, se han tramitado a lo largo de 1992 algunas quejas en las que se denunciaba el retraso de las administraciones autonómicas en resolver las solicitudes de este tipo de prestaciones o la falta de abono de las prestaciones reconocidas.

En este sentido, puede traerse a colación una de ellas, en la que el promovente alegaba que era beneficiario del ingreso mínimo de integración, gestionado por la Junta de Extremadura, habiéndole sido abonadas las cantidades correspondientes a las mensualidades de noviembre y diciembre de 1990. No obstante, el reclamante expresaba que no se le había vuelto a entregar cantidad alguna desde aquella fecha.

Sobre esta queja, la Consejería de Emigración y Acción Social de la Junta de Extremadura informó que en abril de 1992 se había procedido al abono de la cantidad adeudada en la cuenta bancaria del interesado.

Pese a ello, cabe significar que el Decreto 66/1990, de 31 de julio, por el que se regulan las ayudas para la Integración en Situaciones de Emergencia Social de la Comunidad Autónoma Extremeña, define las ayudas de las que es beneficiario el reclamante como aquellas destinadas a paliar situaciones graves de necesidad y emergencia que obligan a personas a subsistir en situaciones precarias sin mínimos recursos económicos. El artículo 12 de esta disposición establece, asimismo, que estas ayudas quedan configuradas como prestaciones de pago periódico.

Por consiguiente, parece que, al proceder la Consejería de Emigración al pago de la ayuda con retraso y en una sola vez, tal como se hizo constar en el informe remitido a esta institución, no se estarían cumpliendo los objetivos para los que se creó este tipo de prestación económica, esto es, satisfacer las necesidades básicas de la vida y facilitar auxilio en los supuestos de extrema necesidad, ya que hasta tanto se ha abonado la ayuda, la situación de necesidad ha debido solventarse por otros mecanismos. Por todo ello, se solicitó información complementaria a la consejería referenciada, a fin de que se determinen las causas del retraso en el abono del ingreso mínimo de integración y se especificara, asimismo, el motivo por el que éste no ha sido satisfecho de forma periódica. Por su reciente recepción, la respuesta remitida por la Consejería de Emigración y Acción Social de la Junta de Extremadura se encuentra en trance de ser evaluada (queja 9119994).

4.2. *Servicios Sociales*

4.2.1. Menores

4.2.1.1. *Situación del menor en centros asistenciales y de internamiento*

Recogidas en el informe de 1991 las actuaciones practicadas en relación con diversos centros de protección y de reforma de menores, dependientes de distintas administraciones autonómicas, en el marco del estudio sobre la situación del menor en estos centros, se señala seguidamente el grado de implantación de las recomendaciones formuladas al respecto.

A. *Andalucía*

La Dirección General de Atención al Niño, de la Consejería de Asuntos Sociales, ha comunicado que se aceptan íntegramente las recomendaciones formuladas en relación con los establecimientos visitados en esa Comunidad Autónoma.

Más en concreto, se ha informado, respecto del colegio «Jesús Redentor», de Almería, que el mismo ha sido abierto nuevamente, tras la terminación de las obras de remodelación. Sobre el reglamento de régimen interior de este centro, se indicaba que es inminente la aprobación de un Decreto para regular los recursos destinados a la ejecución de las medidas aplicables a los menores infractores de leyes penales. Esta disposición llevará aparejada la publicación de un estatuto de centros, así como de un reglamento de régimen interior que sirva de marco de referencia para estos establecimientos, encontrándose el mismo en fase de elaboración.

De la contestación recibida, así como de una nueva visita realizada al centro, se desprende que de las siete recomendaciones que afectaban al colegio «San Miguel», de Granada, han sido puestas en práctica seis de ellas, de modo que se ha realizado el acondicionamiento del camino de acceso al centro, se asegura en la actualidad el control dietético de la alimentación por personal especializado en nutrición, se realiza a los menores un reconocimiento médico al ingreso en el centro, se llevan a cabo actividades de educación sanitaria, se proporciona tratamiento a los menores drogodependientes en centros especializados y se elaboran programas educativos individuales en los que consta el seguimiento sobre la evolución del menor.

En lo que atañe al colegio «Santo Rostro», de Jaén, cuyas lamentables condiciones de habitabilidad y conservación habían aconsejado recomendar su clausura y su sustitución, preferentemente por la atención de los menores en hogares funcionales o pisos o, en su caso, por otro centro más adecuado, debe indicarse que se encuentra en trámite la adquisición de un nuevo edificio, a cuyo efecto se ha convocado, en fecha 5-10-1992, el correspondiente concurso público. Mientras tanto, se intenta evitar en lo posible el internamiento de menores en este centro, siendo actualmente una excepción el ingreso de algún menor.

Respecto del resto de las recomendaciones formuladas, se comprobó en la visita realizada que en la actualidad se asegura el control dietético de la alimentación por medio de personal especializado en nutrición, se efectúan reconocimientos médicos periódicos, se ejecutan actividades de educación sanitaria y se ha extendido la observación realizada al menor a su ingreso al aspecto psicológico. Por el contrario, siguen sin efectuarse reconocimientos médicos al ingreso de los menores, no se ha mejorado el sistema de almacenamiento y evacuación de residuos y no se realizan proyectos educativos individuales para cada uno de los menores. Por último, se ha elaborado un proyecto de reglamento de régimen interior que se encuentra pendiente de aprobación por las causas ya referidas al ocuparnos del colegio «Jesús Redentor», de Almería.

En lo que respecta al estado de las dependencias, se ha acondicionado una habitación como sala de estar, otra como aula y una última como taller ocupacional, se han clausurado las celdas de aislamiento, que se utilizan como almacén, pero siguen siendo inadecuados los dormitorios y los aseos.

B. *Aragón*

La Diputación General de Aragón ha promulgado el Decreto 165/1992, de 17 de septiembre, por el que se aprueba el reglamento de régimen interior de los centros de educación e internamiento por medida judicial de la Comunidad Autónoma de Aragón. La aprobación de esta disposición da respuesta a la recomendación formulada por esta institución con motivo de la visita efectuada a la Casa Tutelar «Buen Pastor», de Zaragoza.

C. *Asturias*

En relación con la Casa Juvenil de Sograndio, la Consejería de Sanidad y Servicios Sociales del Principado de Asturias, informó, en un primer momento, que, dado que el citado centro no responde por sí solo a las necesidades de los menores, se estaban planificando alternativas a la medida de internamiento, que brinden al juzgado de menores un abanico de recursos adecuado a la hora de adoptar las diversas medidas que se requieren para la integración familiar, educativa y social. A tal fin, se estaba elaborando un documento que abarcara la definición, el contenido y el diseño del centro de reforma, de acuerdo con los requisitos legales y las recomendaciones contenidas en el estudio de esta institución, así como la descripción y el desarrollo de los recursos, actuales y futuros, alternativos a la medida de internamiento.

Con posterioridad, la citada Consejería ha remitido a esta institución el correspondiente anteproyecto, señalando que en el mismo se recogen las recomendaciones formuladas.

D. *Cantabria*

En cuanto a las recomendaciones relativas a los establecimientos visitados en Cantabria, debe manifestarse que la Administración de esta Comunidad Autónoma no ha contestado a las mismas. De las averiguaciones practicadas se desprende, respecto de la residencia «Capitán Palacios», que el actual médico del centro tiene experiencia en dietética y ha elaborado por escrito los diferentes menús, atendiendo a la mejor nutrición de los menores, por lo que la primera de las recomendaciones formuladas en relación con este establecimiento debe entenderse como aceptada. Por el contrario, no ha existido novedad en relación con las otras dos recomendaciones que se formularon. En lo que atañe a la residencia «Santa Teresa», debe considerarse que la recomendación que afectaba a este centro ha sido puesta en práctica, ya que, según la información obtenida, el médico y el pediatra del establecimiento aseguran el control dietético de la alimentación.

E. *Castilla y León*

Por su parte, la Consejería de Sanidad y Bienestar Social de la Junta de Castilla y León ha informado, respecto de los centros visitados en dicha Comunidad Autónoma que en la residencia «Suero de Quiñones», de León, se han adoptado las medidas necesarias para llevar a cabo el control dietético de la alimentación por medio de personal especializado. A tal efecto, en noviembre de 1991 se solicitó un estudio de los menús a técnicos especialistas de la Sección de Promoción y Protección de la Salud. En otro orden de cosas, se informa que se estimula constantemente el contacto de los menores con sus familias, pudiendo los padres o familiares visitar a aquellos o llamarles por teléfono siempre que lo deseen y saliendo los menores con sus familias los fines de semana, cumpliéndose así lo preceptuado sobre el derecho de visitas en el artículo 160 del Código Civil.

Respecto de la casa de familia «Santa María», también de León, se señala que se ha instalado un radiador en todas y cada una de las dependencias y dos en aquellas de grandes dimensiones, por lo que no existen problemas en relación con la calefacción. Sobre las visitas de familiares, las medidas son idénticas a las adoptadas en el Hogar «Suero de Quiñones».

En cuanto al centro «Los Molinos del Tormes», de Salamanca, los menores ya residen en el nuevo inmueble, colindante con el anteriormente ocupado, habiéndose realizado, por otra parte, la renovación y reparación del mobiliario, además de haberse trasladado una parte del ya existente en el edificio antiguo. Asimismo se ha renovado la ropa de cama. El establecimiento dispone, de otro lado, de reglamento de régimen interior.

Por último, respecto del centro infantil «Los Charros», sito asimismo en Salamanca, se indica en el informe remitido que se han subsanado parcialmente, en lo más urgente, las deficiencias derivadas de la antigüedad del edificio. No obstante, dada la envergadura de las obras a realizar, se está planteando un cambio de edificio a la mayor brevedad posible, debiendo además reseñarse que se están aplicando medidas alternativas a los menores hasta ahora internados, especialmente el acogimiento familiar, por lo que se ha replanteado la orientación del internado para que sea centro de acogida temporal breve y deje de ser residencia prolongada. En otro orden de cosas, se manifiesta en el informe que la renovación de la ropa de cama ya se ha efectuado.

Del informe que se ha resumido, se desprende, por tanto, que se han puesto en práctica las recomendaciones formuladas por esta institución en relación con los establecimientos visitados en esta comunidad autónoma.

F. *Cataluña*

Por su parte, la Consejería de Justicia de la Generalidad de Cataluña ha comunicado que se han implantado las medidas recomendadas por esta institución y que afectaban a los centros «La Ginesta»,

de Barcelona, y «Josep Pedragosa», de Palau de Plegamans. De este modo, en el primero de estos establecimientos, que fue traspasado al Departamento de Bienestar Social en el mes de febrero de 1991, el personal de cocina dispone en la actualidad del preceptivo carné de manipulación de alimentos. El segundo de los centros ha cambiado su denominación por la de «Els Castanyers», reconvirtiéndose en centro educativo polivalente. En este establecimiento se ha procedido a la construcción de nuevos sanitarios y duchas y de una nueva red de calefacción en todo el edificio, al cambio de las instalaciones y red eléctrica, a la ampliación de la dotación de calentadores de agua, al cambio de puertas de las habitaciones y armarios del grupo «C» (actualmente «B») y a la sustitución y dotación de mobiliario en general.

G. *Extremadura*

De la respuesta de la Consejería de Emigración y Acción Social de la Junta de Extremadura, así como de una nueva visita realizada al centro «San Juan Bautista», de Badajoz, se desprende que han sido puestas en práctica la mayoría de las recomendaciones formuladas en relación con dicho establecimiento. Así, se han solventado los problemas derivados de la hermeticidad del módulo destinado a cocina; se remiten trimestralmente a la Consejería de Emigración y Acción Social los menús elaborados en el establecimiento para su aprobación por el equipo sanitario ubicado en los servicios centrales de dicha Consejería, realizándose por el mismo el seguimiento de aquéllos; se ha elevado el importe del presupuesto dedicado a alimentación, incrementándose la cantidad por día y menor en un 8 por 100 respecto de la establecida para el año 1991; se han adoptado las medidas oportunas para evitar el almacenamiento de artículos de limpieza en el mismo recinto que los alimentos; se han realizado las operaciones de cuidado del jardín, si bien se señala que sería necesario invertir varios millones de pesetas para efectuar un ajardinamiento correcto en la totalidad del centro y disponer de una amplia plantilla de jardineros para su continua conservación, dada la extensa superficie no edificada; se han efectuado las operaciones necesarias para mantener el campo de fútbol en condiciones de utilización, siendo el mismo regularmente usado por una asociación; y se han reparado las humedades y desperfectos existentes en los módulos de aulas escolares y de actividades.

De otra parte, sobre la realización de un examen médico a los menores a su ingreso en el centro y de controles de salud periódicos, se indica que el establecimiento no cuenta con plaza de médico, si bien el personal sanitario adscrito a los servicios centrales de la Consejería de Emigración y Acción Social ha girado visita a los centros de menores, realizando reconocimientos médicos a éstos, con elaboración de las fichas individuales correspondientes y propiciando el contacto periódico posterior con el centro de salud. Se añade que en breves fechas entrará en funcionamiento el Centro de Referencia de Menor, en Mérida, que cuenta con un equipo sanitario y que realizará los oportunos reconocimientos médicos tras los ingresos.

En otro orden de cosas, y conforme a la información obtenida, no existen en la actualidad problemas respecto del régimen de visitas a los menores por parte de sus padres, limitándose este derecho únicamente cuando así se determina por el órgano judicial competente.

Por el contrario, respecto de las medidas necesarias para paliar las elevadas temperaturas que se producen en determinadas épocas del año, se informa que no ha existido crédito de reposición para dotar de aire acondicionado a los centros de menores, resaltándose al respecto la dificultad de obtener créditos suficientes para solucionar el problema. Por último, se informa que se está procediendo al estudio de los reglamentos de régimen interno de los centros de menores dependientes de la Junta de Extremadura.

H. *Madrid*

Sobre las recomendaciones relativas a los establecimientos visitados en la Comunidad de Madrid, se ha informado que los centros «Sagrado Corazón» (actualmente Centro de Acogida «El Madroño») y «Altamira» cuentan con reglamento de régimen interior. Acerca de las recomendaciones que afectaban al centro «Renasco», se comunica que, en relación con el mobiliario de las habitaciones, se ha valorado positivamente la instalación en cada dormitorio de los muebles que permitan el trabajo y el estudio personal de los internos. En otro orden de cosas, se ha informado que en su día se produjo el aumento de la cantidad destinada a alimentación de los menores ingresados. Sobre la garantía del derecho a la enseñanza básica obligatoria, se hace constar que se ha dispuesto de profesor titulado para impartir las clases correspondientes y que se ha conseguido la creación de un aula pública por parte del Ministerio de Educación y Ciencia, habiéndose producido el nombramiento del profesor titulado correspondiente, que en el curso 1992-93 comenzaría a impartir las clases, quedando plenamente garantizado el derecho antes aludido. Por último, se manifiesta en el informe remitido que se ha adquirido el material deportivo necesario, de modo que en la actualidad el centro tiene satisfechas sus necesidades en este aspecto.

I. *Murcia*

Conforme a la contestación remitida por el Instituto de Servicios Sociales de la Región de Murcia, tanto el reglamento de régimen interior como el proyecto educativo del centro «Santo Angel», de Murcia, se encuentran en fase de revisión. Por lo que se refiere a la adecuación de la regulación del derecho de los padres a relacionarse con los menores a las previsiones contenidas en el artículo 160 del Código Civil, se ha informado sobre la elaboración de un documento para regular el régimen de visitas y salidas de menores internos en centros propios y colaboradores del instituto, el cual fue consensuado con el ministerio fiscal.

J. *Rioja*

Por último, la Consejería de Salud, Consumo y Bienestar Social de la Comunidad Autónoma de La Rioja ha dictado la Orden de 23 de octubre de 1991, por la que se aprueba el reglamento de la residencia «Iregua», conforme había sido recomendado por esta institución.

K. *Otras comunidades autónomas*

Además de lo anterior, debe significarse que de las medidas adoptadas, como consecuencia de las recomendaciones efectuadas al respecto, por las comunidades de Canarias y de Castilla-La Mancha ya se dio cuenta en el informe correspondiente al año 1991, por lo que no se reiteran aquí las respuestas remitidas por estas administraciones autonómicas (queja 9118387).

De lo expuesto se desprende que la mayoría de las medidas recomendadas han sido puestas en práctica o se encuentran en curso de ejecución, por lo que esta institución debe mostrar su satisfacción por la colaboración prestada por los órganos administrativos competentes en la materia para mejorar la atención a los menores.

4.2.1.2. *Otras actuaciones relativas a los menores*

Entre el resto de las actuaciones desarrolladas en esta materia, cabe señalar que se ha concluido con resultado favorable para la interesada una queja, en la que la promovente alegaba que sus hijos se encontraban en un centro de protección de menores de Cantabria, habiéndole sido notificado que se había reducido el horario de permanencia de los menores en el establecimiento. Esta circunstancia le ocasionaba graves problemas, ya que sus hijos se verían obligados a permanecer solos en el domicilio familiar hasta el regreso de la madre una vez concluida la jornada laboral.

Tras recibirse el escrito de queja, se hicieron gestiones con el centro de protección referenciado, a fin de recabar información sobre las causas que habían originado la modificación del horario de permanencia de los menores. En este sentido, se alegó que el cambio tenía como fin posibilitar paulatinamente la desinstitucionalización de los mismos. Sin perjuicio de ello, se comunicó que se procedería a reconsiderar nuevamente la decisión adoptada.

Posteriormente, se puso en conocimiento de esta institución el acuerdo suscrito con la promovente de la queja, en virtud del cual los menores permanecerían en el centro durante toda la jornada laboral de la madre (queja 9201107).

De otra parte, es necesario destacar las actuaciones llevadas a cabo tras la queja formulada por una ciudadana en la que expresaba que uno de los menores tutelados por la Comunidad de Madrid se encontraba desatendido, habiendo sido ingresado en sucesivas instituciones públicas, y estando, en el momento en que se dirigía a esta institución, internado en un hospital psiquiátrico.

Se trata de un menor al que le ha sido diagnosticada una hidrocefalia como consecuencia de un tumor cerebral y que ha sido internado en diversos centros públicos y privados hasta que, finalmente, se decidió por parte de la administración trasladarle a un hospital psiquiátrico. No obstante, el internamiento del menor en este hospital no era la solución más idónea para su rehabilitación, según el dictamen de los facultativos que le atendían.

Analizadas las circunstancias que concurrían en este supuesto, se dirigió una comunicación a la Comisión de Tutela del Menor, de la Consejería de Integración Social de la Comunidad de Madrid, insistiendo en la necesidad de garantizar el adecuado tratamiento del menor, para proporcionarle la atención más acorde a sus necesidades y evitar el continuo traslado de centros.

En respuesta a esta comunicación, la citada comisión informó que se estaban efectuando las gestiones necesarias, en colaboración con otras comunidades autónomas, para internar al menor en un centro adecuado a sus características. Sin embargo, en abril de 1992, se recibe un nuevo escrito, en el que se hace constar que el menor permanece en el hospital donde estaba internado, sin que las gestiones para localizar un establecimiento en el que pueda prestársele una atención más personalizada y adecuada hayan dado un resultado positivo. Se añadía que el menor permanecía en el centro anteriormente citado, en las aulas de educación especial, dependientes del Ministerio de Educación y Ciencia, en un grupo reducido de niños de su edad.

Tras la recepción de este último informe, se realizó una visita a la Comisión de Tutela del Menor a fin de completar la información facilitada. Como consecuencia de la visita, se constató que la Consejería de Integración Social de la Comunidad de Madrid está llevando a cabo un programa especial de acogimiento familiar, dirigido a aquellos niños con minusvalías y con problemas graves de salud, para ofrecer a los mismos un hogar familiar que contribuya al desarrollo de su personalidad y que posibilite una mayor integración social, estando incluido el interesado en este programa.

En el momento de concluir la redacción de este informe, se continúa a la espera de que el órgano administrativo comunique las últimas actuaciones llevadas a efecto para proporcionar al menor los recursos necesarios para encontrar la solución más satisfactoria a su problema (queja 9027238).

En otro orden de cosas, la suspensión, decidida por una trabajadora social del Instituto Navarro de Bienestar Social, del derecho de visitar y de relacionarse con sus hijos, que la Compilación del Derecho Foral o Fuero Nuevo de Navarra y, de forma supletoria, el Código Civil reconocen a los

padres, aun en el caso de que estuvieran privados de la patria potestad, motivó la actuación al respecto de esta institución. A tal efecto, cabe recordar que para regular o suspender el derecho de visitas es necesario acudir al órgano judicial competente, sin que la Administración pueda suspender el citado derecho. En consecuencia, ésta debe dirigirse al órgano judicial para que el mismo adopte la decisión oportuna, en el caso de que estime que el mantenimiento de la relación con el padre o con la madre puede ir en detrimento del interés del menor, y sin perjuicio, por otro lado, de que puedan adoptarse por el órgano administrativo las medidas cautelares oportunas en casos que no admitan demora, dando cuenta seguidamente al Juez para que adopte la decisión oportuna.

De otra parte, en el caso expuesto en esta queja, la suspensión se había producido mediante un escrito firmado por una trabajadora social, en la que se comunicaba a los promoventes que las visitas quedaban suspendidas hasta que los mismos «se dirijan a nosotros para concertar una entrevista», motivación que, si no en una arbitrariedad, al menos podría presuntamente incurrir en una falta de proporcionalidad, al sancionarse la ausencia de comunicación de los padres con un funcionario con la suspensión de un derecho reconocido en el ordenamiento civil. Además, la resolución estaba adoptada por un órgano administrativo manifiestamente incompetente, como es una trabajadora social del órgano en cuestión, careciendo, por añadidura, la comunicación, de los mínimos requisitos formales, como son los recursos procedentes, el órgano ante el que presentarlos y el plazo para interponerlos, no teniendo el escrito ni fecha, ni ninguna clase de sello, y sin que, por último, fuera remitido por ninguno de los procedimientos legalmente establecidos para garantizar su recepción por parte de los interesados.

Sobre el asunto expuesto, el Instituto Navarro de Bienestar Social confirmó que por el equipo de menores se había decidido en su día suspender las visitas hasta que los promoventes de la queja no se pusieran en contacto con dicho equipo, lo que fue notificado mediante un escrito firmado por una trabajadora social. Se significaba que este modo de proceder no era una práctica habitual, sino un hecho aislado, comunicándose además que adoptaban las medidas pertinentes para evitar situaciones similares a la expuesta en la queja, de modo que se acudiría al órgano judicial competente para regular o suspender el derecho de visitas reconocido a los padres que no tengan en su compañía a sus hijos menores o incapacitados (queja 9119416).

4.2.2. *Tercera edad*

A lo largo del año 1992 se han completado las actuaciones dirigidas a constatar los resultados de las recomendaciones formuladas con ocasión del estudio sobre las residencias públicas y privadas de la tercera edad, que se llevó a cabo en el año 1989 (queja 8808137).

En este sentido, el Instituto Andaluz de Servicios Sociales informó que se estaban ultimando los proyectos que establecerían las condiciones mínimas, materiales y funcionales, de los centros de servicios sociales, así como los estatutos, diferenciados, de los centros de día y de los centros residenciales para la tercera edad.

Por lo que se refiere a las recomendaciones relativas a la residencia mixta de Córdoba se informaba sobre la adopción de medidas para mejorar el sistema de protección contra incendios, la elaboración de un proyecto de plan de emergencia, y la realización de actividades de gimnasia de mantenimiento y actividades ocupacionales en el hogar anexo a la residencia, mediante contrato por acto de servicio, ante las dificultades para cubrir los puestos de fisioterapia y de terapia ocupacional, que figuran en la relación de puestos de trabajo de la residencia. Se indicaba, de otra parte, que existía un proyecto de reglamento de régimen interior pendiente de refrendo por la asamblea general de residentes, si bien el citado proyecto habría de ser revisado al aprobarse el nuevo estatuto de centros residenciales.

De otra parte, ante la falta de contestación de la Consejería de Sanidad, Trabajo y Servicios Sociales del Gobierno de Canarias a las recomendaciones formuladas, fue necesario realizar una visita tanto a dicha Consejería como a la residencia de la tercera edad de Santa Cruz de Tenerife.

De las actuaciones practicadas, se desprende que no se ha dictado la normativa sobre los aspectos del funcionamiento de las residencias privadas de la tercera edad a que se hacía referencia en la recomendación formulada por esta institución, significándose, al respecto, por el órgano administrativo competente en la materia las dificultades que se derivan de la variedad de establecimientos hoteleros existentes en las islas, si bien se estaba procediendo al estudio de la normativa aprobada en otras Comunidades Autónomas y de los resultados derivados de su aplicación, con el fin de valorar su posible incorporación a los futuros proyectos.

Por lo que se refiere a las once recomendaciones formuladas sobre el funcionamiento de la residencia de Santa Cruz de Tenerife, la visita efectuada a este establecimiento permitió constatar la adopción de medidas para la puesta en práctica de la totalidad de tales recomendaciones.

De este modo, se hallaban en curso de realización las obras de limpieza y de plantación posterior del jardín; se había mejorado el sistema de protección contra incendios; se iba a proceder a la señalización de las salidas de emergencia y a determinar puntos de encuentro, si bien no se había elaborado un plan específico de emergencia; se habían cubierto las vacantes de personal sanitario; había sido solucionado el problema del transporte de los alimentos a las plantas, mediante la instalación de un montacargas y la adquisición de tres carros térmicos; se realizaban controles médicos periódicos a los residentes; se había puesto en funcionamiento un taller para la realización de trabajos artísticos y se habían incrementado las excursiones; estaba en proceso de revisión el proyecto de reglamento de régimen interior; y se habían dictado instrucciones para la convocatoria de elecciones a la junta de gobierno, si bien no habían concurrido candidatos, por lo que no existía órgano de representación de los residentes. Se señaló, de otra parte, la dificultad para contar con los servicios de un fisioterapeuta y de un terapeuta ocupacional, dada la escasez de ambos especialistas, siendo suplidas estas funciones por los médicos de la residencia y por los animadores.

Tampoco contestó el Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales a las recomendaciones realizadas sobre la Residencia de Girona, por lo que fue necesario efectuar una nueva visita a este establecimiento, desprendiéndose de la misma la puesta en práctica de cuatro de las cinco recomendaciones formuladas, de modo que tan solo, conforme la información obtenida, no se había aprobado el plan de emergencia que se recomendaba.

Asimismo, no se recibió la contestación de la Consejería de Emigración y Acción Social de la Junta de Extremadura, desprendiéndose de las actuaciones practicadas que no se ha dictado la normativa reguladora de las residencias privadas que se recomendaba, si bien el asunto no resultaría prioritario, ya que, según la información obtenida, no existirían en la actualidad en esta Comunidad Autónoma centros residenciales de titularidad privada, aunque parecía haber algún proyecto para construir residencias de este carácter.

De otra parte, en el informe del año 1990 se dejó constancia de la recomendación dirigida a la Consejería de Integración Social de la Comunidad de Madrid, para que se procediera a la aprobación de los reglamentos de régimen interior de las residencias de la tercera edad dependientes del Servicio Regional de Bienestar Social.

Las averiguaciones practicadas sobre la actividad desarrollada por dicho organismo acerca de la medida recomendada han permitido constatar que en fecha 1-12-1992 se ha terminado la redacción del último borrador del reglamento de organización y funcionamiento de las residencias gestionadas por el Servicio Regional de Bienestar Social, tras una elaboración que se ha dilatado en el tiempo a causa de la participación de una gran variedad de órganos y entidades (Consejo Asesor de Bienestar Social, centrales sindicales, etc.). Según la información recibida, se pretende que a comienzos del año 1993 se ultimen los trámites para la aprobación de este reglamento general por Decreto (expte. 8900037 S).

Con independencia de lo anterior, durante el año 1992 se ha recibido un cuantioso número de quejas que vienen a poner de manifiesto, una vez más, la necesidad de crear nuevas plazas de atención residencial para la tercera edad, dada la diferencia existente entre la oferta de plazas que los poderes públicos ponen a disposición de los usuarios y la demanda de estos últimos. En efecto, esta desigualdad entre las necesidades de la población y los recursos existentes ya ha sido puesta de manifiesto por esta institución en los informes de años anteriores y, en especial, en el informe que sobre las residencias públicas y privadas de la tercera edad se elaboró en el transcurso del año 1990.

En relación con lo indicado, es preciso señalar que un gran número de solicitudes de plazas en residencias no puede ser atendido aun cuando las circunstancias personales, familiares, económicas y sociales de los solicitantes aconsejarían que la citada solicitud fuera resuelta de modo favorable. No obstante, como el ingreso en los establecimientos está en función de la puntuación obtenida por la aplicación del correspondiente baremo, que se realiza conforme a una serie de factores establecidos, sólo acceden a las plazas aquellas personas que obtengan mayor puntuación, quedando sin ser atendidas las solicitudes de aquellos otros interesados que, si bien por sus diversas circunstancias precisan el ingreso en residencias públicas, ven limitado su acceso, al existir otras personas con una necesidad aún más perentoria.

En este sentido, puede ser paradigmático el caso expuesto en una queja, cuya promovente lleva veinte años esperando el ingreso en una residencia de la tercera edad, sin que hasta la fecha haya obtenido la puntuación suficiente para acceder a la plaza solicitada. La reclamante carece de familiares y habita en una buhardilla con agua corriente, pero sin desagüe, siendo el aseo comunitario, y alcanzándose, por las condiciones del edificio, en verano temperaturas superiores a los cuarenta grados centígrados y en invierno temperaturas bajo cero.

Solicitado el preceptivo informe de la Consejería de Integración Social de la Comunidad de Madrid, por parte de la misma se comunicó que el expediente fue valorado en su día de acuerdo con el baremo establecido al efecto, asignándosele una puntuación de 26 puntos e incluyéndosele en la lista de espera correspondiente, en aplicación del procedimiento establecido en el Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Residencias de Ancianos de la Comunidad de Madrid. Se añadía que la desproporción entre los recursos disponibles y la demanda de plazas no había permitido hasta la fecha asignar vacante a la interesada, por existir numerosas peticiones en lista de espera con una puntuación superior a la suya, y se finalizaba indicando que se había revisado de nuevo la valoración del expediente, confirmándose la puntuación adjudicada, por lo que no era posible acceder a la solicitud de plaza en tanto se encontraran pendientes de atender situaciones socialmente más graves.

La queja que se analiza refleja claramente, por tanto, la situación en la que se encuentran algunos ciudadanos ante la escasez de plazas en residencias públicas de la tercera edad, debiendo enfatizarse, en este sentido, tanto la edad de la interesada, como sus circunstancias personales (ausencia de familiares), las condiciones de la vivienda y el largo tiempo que ha transcurrido desde que la solicitud fuera formulada, sin que, pese a concurrir estos factores, pueda la interesada acceder a una plaza, al no alcanzar la puntuación exigida.

De otra parte, a la vista de la información obtenida, se prosiguió la tramitación del expediente, y a tal fin se mantuvo contacto con la Junta Municipal del Distrito del Ayuntamiento de Madrid donde reside la interesada, con objeto de que se estudiara la posibilidad de conceder algún tipo de ayuda económica para la rehabilitación y adaptación de la vivienda de la promovente de la queja. Una vez que los trabajadores sociales de la Junta Municipal se personaron en la vivienda para comprobar el estado de conservación de ésta, así como las obras que la misma precisaba, se llegó a la conclusión de que, por las condiciones técnicas del edificio, resultaba inviable proceder a la rehabilitación del inmueble. En consecuencia, se ha optado por efectuar gestiones para ingresar a la interesada en una residencia privada regentada por una comunidad religiosa (queja 9112924).

Otro caso que debe ser resaltado es el referido a la imposibilidad de obtener plaza en alguna residencia para la tercera edad de la Generalidad Valenciana, por parte de una persona de nacionalidad española y residente en la República Federal de Alemania.

Esta persona, de ochenta y dos años de edad, había nacido en una localidad de la Región de Murcia, siendo esta circunstancia invocada por el órgano competente como justificación para denegar por dos veces la solicitud formulada. En efecto, la motivación de la primera resolución consistía literalmente en que la interesada debía «solicitar Residencia en la Comunidad de Murcia», mientras que la segunda denegación se fundamentaba en «no pertenecer a la Comunidad Valenciana».

En relación con el caso expuesto, por parte de esta institución se señaló que el artículo 4 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana otorga la condición política de valencianos a todos los ciudadanos españoles que tengan o adquieran vecindad administrativa en cualquier municipio de la Comunidad Autónoma, disponiendo seguidamente que los ciudadanos españoles residentes en el extranjero que hayan tenido su última vecindad administrativa en la Comunidad Autónoma Valenciana tienen los mismos derechos políticos definidos en dicho Estatuto. Por su parte, el artículo 2 de la Ley de la Generalidad Valenciana 5/1989, de 6 de julio, de Servicios Sociales de la Comunidad Autónoma Valenciana reconoce como titulares de los derechos contemplados en dicha ley a los valencianos. Estos preceptos resultarían de aplicación a la interesada, ya que la misma, pese a haber nacido en la Región de Murcia, tuvo su último domicilio en la ciudad de Valencia, donde, por otro lado, había habitado durante un largo tiempo.

En relación con el caso expuesto, se comunicó que el expediente había sido abierto de nuevo a fin de que fuera revisado y pasara a nueva valoración. No obstante, la interesada no pudo ver satisfecha su pretensión, al haberse producido entre tanto su fallecimiento (queja 9009252).

4.2.3. *Personas con minusvalía*

A lo largo del año 1992 se ha proseguido con la tramitación de una queja en la que el interesado exponía que había estado internado durante años en un centro de titularidad privada, por orden del tribunal tutelar de menores, ante el abandono familiar y dados los trastornos de la personalidad que sufría. Posteriormente, como consecuencia de los diferentes altercados que se produjeron en el establecimiento, debido al comportamiento conflictivo del afectado, se decidió trasladar a éste a un hospital psiquiátrico. Los facultativos de este hospital elaboraron un informe haciendo constar que, por su cuadro clínico, el interesado no se beneficiaba con el internamiento en aquel establecimiento, por lo que, en beneficio del mismo, se habían efectuado gestiones para posibilitar el regreso al centro de origen. Por su parte, este último establecimiento alegaba la imposibilidad de que el interesado retornara, habida cuenta de que se había denunciado el convenio suscrito entre aquella institución y la Comunidad de Madrid, y ser dicho concierto el que cubría la estancia del reclamante.

A la vista de estos antecedentes y teniendo en cuenta la necesidad de proporcionar al promovente de la queja los recursos necesarios para conseguir su rehabilitación e integración, se solicitó el informe de la Consejería de Integración Social de la Comunidad de Madrid, la cual comunicó que, ante la imposibilidad de conseguir el regreso al centro en el que inicialmente había estado internado el promovente y ante la falta de otros recursos más adecuados, se había acordado con el establecimiento en el que estaba actualmente atendido que el interesado permaneciera en el mismo, encomendándosele las tareas más acordes con sus características y posibilidades.

Se añadía, de otra parte, que se encontraba en proyecto la implantación de un tipo de recursos sociales que sea capaz de atender a personas con trastornos de personalidad y nivel mental ligero/límite, que no necesiten internamiento psiquiátrico, pero que tampoco puedan estar conviviendo en el hogar familiar.

Al considerar que esta respuesta no era lo suficientemente precisa, se ha solicitado información complementaria, a fin de que se concreten los recursos sociales que están en proyecto para atender a ciudadanos como el reclamante, el lapso de tiempo que ha de transcurrir hasta que se disponga de estos recursos y, finalmente, si se ha estudiado la posibilidad de trasladar al interesado a un centro público concertado, de características similares al del establecimiento en el que inicialmente era atendido, ante la imposibilidad de que pueda regresar al mismo (queja 9023028).

Por otro lado, es menester destacar una queja relativa a las presuntas deficiencias materiales y funcionales del centro de atención de minusválidos psíquicos «La Barranca», situado en Navacerrada y perteneciente a la Consejería de Integración Social de la Comunidad Autónoma de Madrid, consistentes en la falta de personal especializado para atender a los usuarios, la necesidad de que se realizasen actividades de acuerdo con las características de cada residente, y la precaria infraestructura del establecimiento.

Solicitado informe a la Consejería de Integración Social de la Comunidad de Madrid, se comunicó que se estaba procediendo al desdoblamiento de las unidades del centro, ubicando a algunos usuarios en otros centros ocupacionales de la red de la Comunidad Autónoma, y que se había procedido a la creación de quince plazas de educadores. Por lo que respecta a la infraestructura del edificio, se informaba que se estaban realizando obras de mejora del mismo, por importe de 267.639.387 pesetas.

Tras recibirse dicha información, se procedió a realizar una visita a las instalaciones del centro para comprobar las deficiencias denunciadas en el escrito de queja, así como las obras de mejora que se habían efectuado. Durante esta visita, se pudo constatar la inadecuación del número de educadores en relación con el número de residentes, precisándose, por tanto, un incremento de aquellos. Asimismo, se observó que el establecimiento no disponía de un fisioterapeuta que ejecutara los tratamientos de rehabilitación necesarios. Finalmente, se verificó que las condiciones del inmueble no eran las adecuadas para albergar a personas que se encuentren afectadas por deficiencias de carácter físico, debido a las múltiples barreras arquitectónicas que existen en el edificio.

Con los antecedentes expuestos, esta institución consideró necesario dirigir a la Consejería de Integración Social de la Comunidad de Madrid una recomendación para que, en relación con la plantilla de personal, se proceda a cubrir, a la mayor brevedad posible, las treinta y ocho plazas de educadores que fueron convocadas mediante la correspondiente oferta pública de empleo; se estudie la posibilidad de crear una plaza de fisioterapeuta, así como la oportunidad de contratar los servicios de un logopeda; se proceda a contratar a un nuevo trabajador con la categoría profesional de cocinero, para cubrir la falta de un profesional de estas características durante el turno de tarde, y se estudie la conveniencia de incrementar la plantilla del personal de mantenimiento.

De otra parte, sobre la infraestructura del centro, se recomendó que se proceda a la instalación de un sistema de impermeabilización de las instalaciones; a la renovación del mobiliario que se encuentre en malas condiciones y deteriorado; a la reparación de la carpintería, tanto en las zonas interiores como en las exteriores; al acondicionamiento, mediante pintura desinfectante, de aquellas zonas del edificio que lo precisen; a la reparación del suelo de alguna de las habitaciones y, en concreto, la zona de comedor de la segunda planta, donde las losetas se encuentran levantadas, instalando pavimento antideslizante; al acondicionamiento y reparación de los aseos situados en la planta baja del edificio; a la posible instalación de melanina en las paredes de tres de las aulas ubicadas en la planta segunda y en una de las aulas situadas en la planta primera; a la adecuación, mediante el correspondiente sistema de aislamiento, de la zona del inmueble destinada a rayos X; al estudio de posible instalación de un sistema de redes en las escaleras, con objeto de evitar posibles peligros de caída de los residentes y al acondicionamiento, mediante pintura, renovación de carpintería y mobiliario, del inmueble destinado a albergar a la unidad veinte.

También se recomendó que se estudiase la conveniencia, previo acondicionamiento de la zona y eliminación de todas las barreras arquitectónicas existentes, de trasladar a los residentes que se

encuentran ubicados en la planta segunda, a la planta baja del edificio, posibilitando, de este modo, que las personas con un mayor grado de minusvalía física, encuentren menos dificultades en la salida al exterior del edificio (queja 9118171).

4.2.4. *Otros aspectos relativos a los servicios sociales*

Se agrupan dentro de este apartado una serie de actuaciones que se refieren a servicios sociales dirigidos a sectores diversos de la población, pero que tienen como común denominador afectar a la actividad de fomento de la Administración, a través de la aplicación de la técnica subvencional.

A este respecto, debe significarse que el Decreto 2/1990, de 26 de enero, regulador del régimen jurídico aplicable a los conciertos, subvenciones y ayudas en materia de servicios sociales de la Comunidad de Madrid, establece, en su artículo 12, que la Consejería de Integración Social podrá, dentro de los límites de los créditos presupuestarios, conceder subvenciones a entidades privadas sin ánimo de lucro a fin de promocionar y fomentar acciones de interés en materia de servicios sociales. El reseñado precepto determina, asimismo, que dichas subvenciones serán objeto de convocatoria anual.

Una de las asociaciones destinadas a la atención de los problemas de los juegos de azar, formuló una queja en la que se señalaba la necesidad de recibir ayuda de los poderes públicos para continuar desarrollando la labor que llevaba a cabo. En este sentido, denunciaba que en el mes de julio de 1992, la Consejería de Integración Social aún no había publicado la convocatoria de subvenciones para dicho año, tal y como lo había hecho en el ejercicio anterior mediante la Resolución 2875/1991.

Al efecto, ha de mencionarse que si bien la simple presentación de la solicitud de subvención, una vez que ésta haya sido debidamente convocada, no conlleva necesariamente el reconocimiento de la ayuda, parece que el retraso en la convocatoria de las reseñadas subvenciones puede ocasionar perjuicios para los posibles beneficiarios, los cuales se ven perjudicados a la hora de ejecutar sus proyectos.

Analizadas las circunstancias que concurrían en este supuesto, se procedió a solicitar el informe de la Consejería de Integración Social de la Comunidad de Madrid, la cual comunicó que la causa del retraso en la publicación de la convocatoria de subvenciones se debía a la tardía aprobación de los presupuestos generales de la Comunidad de Madrid para 1992 y a la necesidad de ajustar las ayudas a las disponibilidades financieras. Sin perjuicio de ello, es necesario hacer constar que el 30 de octubre de 1992 se publicó en el Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid, la Orden 627/1992, de 22 de octubre, de la Consejería de Integración Social, por la que se aprueba la convocatoria anual de subvenciones a instituciones sin fines de lucro en concepto de inversiones para la prestación de servicios sociales especializados (queja 9201665).

De otra parte, el presidente de una de las federaciones de las asociaciones de centros para ayuda a marginados y transeúntes, así como varios directores de estos centros, se han dirigido a esta institución solicitando su colaboración para solventar un problema de importancia vital para el desarrollo de la labor social que estas asociaciones están llevando a cabo.

Exponían los reclamantes que les había sido retirada verbalmente por parte de la Consejería de Integración Social de la Comunidad de Madrid, la subvención que año tras año se había venido concediendo para el mantenimiento de algunos de estos centros, mientras que para otros establecimientos la ayuda se había visto reducida de forma considerable. Según se exponía en los escritos de queja, los establecimientos referenciados han venido realizando una importante labor de ayuda a la sociedad, encaminada a la rehabilitación y reinserción de los transeúntes marginados.

Sobre este asunto, la Consejería antes citada ha informado que «las actividades desarrolladas por los Albergues San Juan de Dios, San Martín de Porres y Damas Apostólicas, tienen que ver con la prestación de alojamiento temporal, contemplándose en la Ley de Servicios Sociales de la Comunidad

de Madrid como un Servicio Social General [art. 5, apartado d)] estimándose desde esta Consejería que la atención de dicha prestación es más propia de la red básica y primaria de los Servicios Sociales gestionada por las Corporaciones Locales». Se añadía que «las disponibilidades presupuestarias de la Consejería destinadas a la concesión de subvenciones a Instituciones sin fin de lucro para la prestación de Servicios Sociales Especializados, obligaron a priorizar aquellas acciones más relacionadas con dichos Servicios; razón por la que, al agotarse los créditos en subvencionar acciones de Servicios Sociales Especializados, no pudieron contemplarse las de las Instituciones reclamantes». Finalmente, se indicaba que «la reducción de las subvenciones concedidas al Centro Santa María de la Paz y Cedia Cáritas, respecto del ejercicio anterior, obedece a la menor disponibilidad de créditos para tal fin respecto de la correspondiente al ejercicio de 1990)).

Sobre ello, es menester señalar que la actuación de esta institución sólo puede encaminarse a que les sea comunicado a los promoventes, en forma y por escrito, la denegación de la subvención solicitada. Sin embargo, la distribución de los créditos presupuestarios, por parte de los órganos de la Administración encargados de su gestión, es un aspecto que, en principio, entra en el ámbito decisorio de cada organismo, siempre que las resoluciones que se adopten no sean contrarias a las disposiciones vigentes. En este sentido, las administraciones públicas disponen de un margen de discrecionalidad en la determinación de las prioridades sociales que deben ser objeto de esta actividad de fomento.

Sin perjuicio de lo anterior, esta institución debe hacer énfasis en la difícil situación en la que se encuentran actualmente los centros destinados a prestar alojamiento y ayuda a ciudadanos marginados, al haberse reducido de forma considerable la aportación que los poderes públicos concedían para el mantenimiento de dichos establecimientos (queja 9200236).

Por último, debe resaltarse asimismo algún caso de tardanza excesiva en la tramitación y resolución de recursos en materia de subvenciones a centros de atención a menores. Así, en fecha 11-5-1990, fue presentado un recurso de alzada ante la Consejería de Trabajo y Asuntos Sociales de la Generalidad Valenciana contra una resolución por la que se denegaba la solicitud de una subvención, sin que el citado recurso se resolviera, en sentido estimatorio, hasta el 5-3-1992, es decir, casi dos años después que el recurso fuera presentado (queja 9124226).

5. ADMINISTRACION EDUCATIVA

5.1. *Bilingüismo y Educación*

Las quejas que consideramos necesario incluir en este apartado hacen referencia a actuaciones producidas en el ámbito de la Comunidad Valenciana.

En líneas generales podemos afirmar que en la mayoría de los casos que se nos plantean las decisiones administrativas en la materia se ajustan a la normativa específica vigente —Ley 4/1983, de 23 de noviembre, de uso y enseñanza del valenciano y Decreto 79/1984, de 30 de julio, sobre aplicación de dicha ley en el ámbito de la enseñanza no universitaria de la Comunidad Valenciana—. No obstante, nos ha sido posible constatar a lo largo de este ejercicio la repetición de quejas de cuyo contenido parece deducirse que podrían estar produciéndose ciertas irregularidades en la aplicación de dicha normativa.

Nos referimos a la posible inobservancia del procedimiento establecido para la implantación de líneas de enseñanza en valenciano en los centros docentes, asunto al que ya hicimos referencia en nuestro anterior informe y en el que entendemos necesario insistir en este ejercicio, en base a los datos que nos vienen aportando las quejas que se nos han formulado.

También nos ha parecido conveniente traer a este apartado por razones sistemáticas una queja que aunque formulada contra actuaciones producidas en el ámbito de gestión del Ministerio de Educación y Ciencia, se refiere a una cuestión de enseñanza del catalán en Baleares.

En relación con el caso planteado por esta queja, la institución ha considerado necesario formular una sugerencia, a la que nos referiremos con más detalle en este informe.

5.1.1. *En la Comunidad Valenciana*

Los problemas que continúan planteándosenos en referencia a este ámbito territorial aluden fundamentalmente, como ya hemos señalado, a discrepancias de determinados padres con la implantación de líneas de enseñanza en valenciano en los centros docentes de Educación General Básica de esta comunidad autónoma, discrepancia basada en todos los casos en posibles irregularidades en el procedimiento seguido al efecto, y a la insuficiente atención que a su entender se presta a los alumnos que realizan opciones lingüísticas distintas de la mayoritaria y deben integrarse en grupos cuyas actividades se desenvuelven en esta última.

Ya en el informe correspondiente al ejercicio de 1991 hicimos referencia a una queja, la 9028066, que planteaba los dos problemas enunciados.

Pues bien, en cuanto se refiere al procedimiento seguido para la implantación en el centro de una única línea de enseñanza en valenciano, hemos ido instando informaciones sucesivas de la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia, de la Comunidad Valenciana, inicialmente a raíz del escrito de interposición de la queja y más adelante a la vista del contenido de nuevos escritos en los que la reclamante cuestionaba ante esta institución determinadas informaciones de la Consejería.

El examen de todos los datos recabados nos permite deducir, de una parte tal y como se nos asegura por la Consejería competente, que desde un punto de vista formal se han cumplido rigurosamente los trámites exigidos por la normativa vigente —que establece la inclusión del tema en el plan de centro que debe elaborarse por la dirección y el claustro del centro y someterse al visto bueno de su consejo escolar—. De otra, sin embargo, nos ha parecido constatar que el desarrollo de dicho procedimiento probablemente no se produjo en términos tales que garantizasen el pleno conocimiento y la anuencia mayoritaria de todos los padres de los alumnos afectados por la medida.

Esta impresión parece verse confirmada al menos inicialmente, por otras varias quejas que últimamente se nos han formulado, entre ellas la 9215933 y la 9218038, que apuntan formas de actuación posiblemente ajustadas a las normas vigentes, pero que parecen obviar la necesidad de obtener un acuerdo real de los padres, objetivo al que a nuestro juicio apunta el procedimiento establecido y que en todo caso resulta deducible de la necesidad de que los padres de los alumnos ejerzan las opciones idiomáticas que se configuran en la normativa vigente en la Comunidad Valenciana.

Así, por ejemplo, en la última de las quejas formuladas, cuya tramitación iniciamos en estas fechas y respecto a la que por consiguiente no disponemos todavía de la versión administrativa de los hechos, el reclamante asegura que una vez inicialmente acordado el plan de centro por el claustro de profesores se estableció un plazo para que los padres formulasen sus objeciones u oposición al mismo o manifestasen su opción por una línea lingüística distinta a la valenciana acordada.

La reunión del claustro se produjo siempre de acuerdo con la versión del interesado el 30 de junio último, es decir, en las fechas de terminación del curso escolar.

El acuerdo del claustro con referencia a la posibilidad de formular reclamaciones y al plazo establecido al efecto se expuso de manera formalmente correcta en el tablón de anuncios del centro. Ahora bien, el hecho de que el período de exposición coincidiera con el vacacional y que el plazo concluyera el mismo día de la iniciación del curso siguiente, privó de hecho a los padres de la oportunidad de ejercer su derecho a discutir la propuesta del claustro.

Como ya hemos precisado, los datos aportados por el interesado no han sido por el momento contrastados con información de las autoridades educativas competentes.

Ahora bien, la relativa repetición de quejas de esta índole nos ha hecho pensar en la necesidad de destacar en este informe nuestra opinión de que debería extremarse al máximo la transparencia del procedimiento de aprobación de líneas lingüísticas determinadas en los centros docentes, de manera que quedase garantizada en términos reales la participación de los distintos sectores afectados, y específicamente de los padres de los alumnos y la efectividad de las distintas vías de oposición o de formulación de opciones lingüísticas alternativas que se les ofrecen en la normativa vigente.

También nos hacen notar los reclamantes los problemas que se derivan de la escolarización de alumnos que ejercen una opción lingüística distinta de la mayoritaria en el grupo al que pertenecen.

Nuestra intervención en este punto, en el que no parece razonable demandar otras fórmulas de escolarización que resultarían difícilmente compatibles con las necesidades organizativas de los centros docentes ha ido siempre dirigida a obtener para estos alumnos una garantía plena de que recibirán el tratamiento y la atención pedagógica complementaria en la lengua elegida, que resulta necesaria para conciliar el desarrollo de la actividad del grupo en la lengua mayoritaria, con la progresión de su proceso educativo en la lengua por la que hayan optado.

En este aspecto hemos procedido al seguimiento de los casos que se nos han planteado y solicitado la intervención sistemática de los servicios de inspección competentes. En los casos en que hemos tenido oportunidad de intervenir, se nos asegura, con aportación de datos ilustrativos de la forma en que se desarrolla la actividad docente en sus grupos, que la atención que se presta a estos alumnos es absolutamente cuidadosa, y que en todo caso el desarrollo de la actividad en los grupos en que están escolanzados garantiza su plena participación e integración en los mismos.

5.1.2. *Baleares*

En relación con la enseñanza de la lengua catalana en Baleares (ámbito territorial gestionado por el MEC), se nos ha formulado una queja, la 9208616, que apuntaba a las insuficiencias en que, a juicio de la reclamante, incurría la programación de los cursos que se ofrecen en los centros de formación permanente de adultos de Baleares para la preparación de las pruebas de evaluación de enseñanzas no escolarizadas de Formación Profesional, en lo que se refiere a la enseñanza del idioma catalán.

La promovente de la queja señalaba que la referida programación debió incluir enseñanzas de dicha lengua, de acuerdo con lo preceptuado en la orden reguladora de la enseñanza del catalán en los centros docentes de las islas —Orden de 9 de septiembre de 1987 (BOE del día 10 de septiembre)— y con el contenido de la resolución por la que se procedió a la convocatoria de las pruebas en las que en su momento participó, que incluía entre otros ejercicios una prueba cuya realización exigía conocimientos del catalán.

Sin embargo, entre los contenidos de los cursos que para la preparación de dichas pruebas se imparten en los centros de Educación Permanente de adultos de Baleares, no se incluyen enseñanzas de lengua catalana, lo que dificulta extraordinariamente la preparación de las pruebas a quienes no posean el idioma, o por su entorno social castellanohablante no pueden adquirirlo con facilidad fuera del ámbito docente.

Una vez examinado el contenido de la queja, consideramos oportuno solicitar información de la Dirección General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa respecto a los contenidos de la programación de los cursos preparatorios a que aludía la queja planteada.

Del informe que sobre el asunto nos remitió el centro directivo mencionado, se desprende que en efecto la programación de los cursos mencionados no incluye enseñanzas del idioma propio de la Comunidad Autónoma balear. Se precisaba, sin embargo, que los centros públicos de Educación

Permanente de adultos de Baleares imparten sus enseñanzas mediante un sistema didáctico modular, de tal manera que los alumnos además de las enseñanzas propias de cada oferta educativa, pueden completar su currículo con otros módulos complementarios.

Se nos señalaba además que, aunque no como parte de los cursos preparatorios a que aludía la queja, en los centros de Educación Permanente de adultos de las islas se imparten módulos de enseñanzas de lengua catalana, cuyos contenidos cubren las necesidades de los alumnos que desean concurrir a las pruebas de educación a que venimos refiriéndonos.

Desde nuestro punto de vista, una vez analizados todos los términos de la situación planteada, el problema a que apuntaba la queja se reducía en definitiva a una posible falta de información de los alumnos respecto a la estructura modular de las enseñanzas de estos centros, a la posibilidad de elaborar su propio currículo, completando las enseñanzas de cada módulo con las de otros distintos adecuados a sus necesidades específicas, y en definitiva respecto a la oferta de enseñanza de idioma catalán existente en estos centros.

En consecuencia hemos considerado necesario formular una sugerencia al respecto al Director General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa, del que hemos instado la adopción de las medidas informativas necesarias para garantizar el adecuado conocimiento por los alumnos de las características y contenidos de la oferta educativa de los centros de Educación Permanente de adultos de Baleares, específicamente en cuanto se refiere a la enseñanza del idioma catalán.

Nuestra recomendación ha sido aceptada por el Director General que nos ha informado de la remisión de instrucciones a la Dirección Provincial de Baleares para que se intensifiquen las medidas informativas a los alumnos, de manera que tengan suficiente conocimiento sobre los contenidos de las diferentes pruebas, así como sobre los distintos módulos formativos que se ofertan, con especial referencia a los de lengua catalana.

5.2. *Personal docente*

Incluimos en este apartado referencias a quejas que plantean problemas de muy distinta índole y que sólo tienen en común su referencia en todos los casos a cuestiones relativas al personal dependiente de la administración educativa de comunidades autónomas con competencias plenas en materia educativa.

A. La queja (9029134) hacía referencia a la tardanza con que se procedía a la sustitución del personal laboral de las escuelas infantiles dependientes de las autoridades educativas valencianas, que según pudimos determinar repercutía negativamente en el desarrollo de la actividad ordinaria de estos centros. Como ya tuvimos ocasión de precisar en nuestro informe anual de 1991, y en los términos de la información recibida de la propia Consejería de Cultura, Educación y Ciencia, el problema venía determinado por condicionamientos derivados de la normativa —Orden de 30 de mayo de 1990, de las Consejerías de Economía y Hacienda y Administración Pública que debía aplicarse a la materia.

En dicha normativa, posiblemente adecuada a las necesidades de sustitución de otro tipo de personal o en otro tipo de centros, sólo se preveía la sustitución del personal laboral cuando la baja a cubrir excediese de treinta días, prescripción que desde nuestro punto de vista no resultaba compatible con la adecuada cobertura de las específicas necesidades de las escuelas infantiles.

La sugerencia que en su momento formulamos a la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia en el sentido de que se propusiese a las Consejerías competentes la modificación de la orden ya referida en términos que resultasen adecuados para obtener una más ágil sustitución del personal laboral de estas escuelas fue inicialmente admitida por el órgano competente de la administración educativa valenciana que nos aseguró la iniciación de las labores preparatorias pertinentes para que el

Gobierno valenciano pudiera aprobar el instrumento jurídico que permitiese una actuación puntual, rápida y eficaz en supuestos como el que había puesto de manifiesto la queja que dio lugar a nuestra intervención.

Pues bien, ante nuestras posteriores solicitudes de información respecto a la evolución de estos trabajos y al contenido de la norma en estudio, la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia nos ha manifestado un radical cambio de criterio sobre el tema.

En definitiva se nos dice ahora que la normativa vigente refleja un compromiso adecuado entre la transparencia de los medios de contratación y la necesaria agilidad de los trámites administrativos dirigidos a obtener la cobertura de las necesidades temporales de personal.

Desde luego, y así se lo hemos manifestado al Consejero de Cultura, Educación y Ciencia, no podemos sino enjuiciar muy negativamente un cambio de punto de vista tan drástico, basado además en un juicio de valor de carácter genérico y no apoyado en argumentos concretos que desvirtúen los datos en que en su momento se apoyó la sugerencia de esta institución.

B. El resto de las quejas a que nos referimos (9112457, 9118071, 9120366,9121334 y 9121335) aluden a las dificultades para obtener destinos definitivos experimentadas por profesores agregados de bachillerato, que habían superado el proceso selectivo para acceso al cuerpo convocado por Orden de 15 de abril de 1989.

La anómala situación de estos profesores viene determinada por la circunstancia inicial de que su acceso se había producido por el sistema de acceso libre a plazas en valenciano, previsto en la referida convocatoria de la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia y por el dato sobrevenido de que la referida Consejería no había procedido a la creación de las correspondientes plazas docentes en valenciano.

Ambos datos y el hecho de que las propias bases de la convocatoria selectiva en la que participaron circunscribiese sus posibilidades de obtener destino definitivo a plazas que previamente hubieran sido definidas como de enseñanza en la lengua específica de la Comunidad Valenciana venía impidiendo a los profesores la obtención de destino definitivo.

Ya en nuestro anterior informe hicimos referencia detallada a todos los datos concurrentes en el caso, a la información recibida de la Administración educativa valenciana, que venía a confirmar en todos sus términos la descripción de los reclamantes y a la recomendación que consideramos preciso formular al respecto.

Nuestra recomendación se dirigía a lograr la más inmediata definición en el correspondiente catálogo de las plazas de enseñanzas medias en que la enseñanza hubiese de impartirse en valenciano, actuación con la que, en los términos del informe recibido de la Consejería competente, quedarían obviados los obstáculos existentes para la regularización de la situación de los profesores afectados.

En el curso de este ejercicio hemos recibido la contestación de la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia a la recomendación formulada.

En dicha contestación se cuestionan los términos en que se concretó la recomendación de esta institución, y se asegura literalmente que la cuantificación de los recursos humanos y la modelización definitiva de las líneas de enseñanza en valenciano en las Enseñanzas Secundarias, ha de integrarse dentro del modelo educativo general que se implante en la Comunidad valenciana, teniendo como marco el desarrollo de la LOGSE. Que precisamente a esta tarea se estaba dedicando buena parte del esfuerzo de gestión del área educativa de la Consejería, y que el proceso finalizaría en breve, pero en todo caso con posterioridad a la celebración del próximo concurso de traslados de funcionarios docentes de los cuerpos de profesores de enseñanzas medias.

Por esta razón, se añadía en la Orden de la Consejería en la que se convocaba dicho traslado, se eximía explícitamente a los opositores cuya situación coincide con la del promovente de la queja, de la obligación de obtener plaza de enseñanza en valenciano, según preveían las órdenes de convocatoria de las oposiciones de 1989 y 1990. Dichos profesores podrían concursar de acuerdo con la puntuación obtenida según el baremo que figuraba como anexo a la Orden de 4 de diciembre de

1991 del Ministerio de Educación y Ciencia, pudiendo solicitar plazas correspondientes a los cuerpos a los que pertenezcan, tanto en centros ubicados en el ámbito territorial de esta Comunidad Autónoma, como en centros dependientes del MEC y de las restantes Comunidades autónomas convocantes.

Este nuevo planteamiento de la cuestión nos proporcionó nuevas razones para cuestionar en la misma línea ya expuesta en nuestra recomendación, la oportunidad de la decisión de la Consejería de convocar, en el año 1989, el acceso a plazas de enseñanza en valenciano y de seleccionar para su desempeño a profesores que sólo podían obtener destino definitivo en plazas con dicha especificación, cuando ahora, casi tres años después se afirma que todavía en estos momentos no es posible definir con certeza los medios personales necesarios para el establecimiento en los centros de enseñanzas medias de líneas de enseñanza en dicha lengua.

En efecto, así definidos en el informe recibido los términos con que actualmente se presenta el problema, no podíamos sino calificar de prematura y en nada acorde con los principios de racionalidad y eficacia que deben regir la actuación administrativa, los términos de la convocatoria selectiva que cuestionaban los reclamantes, sin que en este sentido pudiésemos estimar suficientes las razones de implantación experimental de líneas de enseñanza en valenciano en determinados centros a que también se aludía en el mismo, en relación con las cuales pudo y debió acudirse, a nuestro juicio, a la utilización de sistemas de provisión alternativos, y no al de selección de funcionarios utilizado por dicha Consejería.

Por lo demás, aunque la solución adoptada en la convocatoria de concurso general de traslados de 1991, a que asimismo se hacía referencia en el informe, evitaba la reproducción en el correspondiente proceso de provisión de puestos de trabajo, de las negativas consecuencias que se derivaban para los reclamantes, en orden a la obtención de un destino definitivo, del hecho de haber accedido a su cuerpo por el sistema de acceso libre a plazas en valenciano, entendíamos que la obtención por éstos de un destino definitivo precisamente en plazas definidas como de enseñanza en dicha lengua, no constituía sólo una obligación que viniese impuesta a estos profesores por los términos de la convocatoria selectiva en la que participaron, interpretación ésta que parece desprenderse de la redacción de la base quinta, apartado 7, de la actual convocatoria de concurso de traslados.

Presentaba al propio tiempo otra indiscutible vertiente en consideración a la cual estos profesores tienen derecho a exigir que la administración educativa competente cree las condiciones necesarias para que puedan hacer efectivas sus expectativas de ocupar una plaza docente de las características referidas.

Toda la argumentación anterior ha sido oportunamente trasladada al titular de la Consejería, de la que procede la convocatoria, que en definitiva ha admitido en el último escrito que nos remite que la situación creada responde básicamente a un error de previsión que ha impedido la materialización de las intenciones implícitamente declaradas en el acto de la convocatoria de las pruebas selectivas, es decir, la consolidación de una oferta catalogada de recursos humanos cualificados para impartir docencia en valenciano.

Se admite asimismo que la solución que se ofrece a los profesores afectados por tal imprecisión no implica una resolución óptima del problema, que exigiría la provisión de un número suficiente de plazas docentes en valenciano, en el ámbito de las enseñanzas medias.

Con todo y en cuanto a las previsiones existentes en orden a la regularización total de la situación, aspecto este último respecto al que habíamos también solicitado que se nos proporcionasen datos más precisos, la Consejería no se muestra capaz de determinar, insistimos más de tres años después de haberse convocado el proceso selectivo que se encuentra en el origen de las quejas que se nos han formulado, en qué momento será posible proceder a la definición de plazas docentes como de enseñanza en valenciano.

5.3. *Becas y ayudas al estudio*

A comienzos de 1992 compareció ante esta institución, a través de su representante, el Colectivo de Becarios de Investigación de la Generalidad Valenciana, presentando queja en la que se denunciaba que el ingreso de las dotaciones económicas mensuales de las becas de Formación de Personal Investigador convocadas por dicha Comunidad no se efectuaba cada mes, sino trimestralmente y, en ocasiones, semestralmente (9200943).

A este respecto manifestaban que, en la fecha en la que se dirigían a esta institución (23 de enero de 1992), aún no habían recibido la primera entrega de la dotación económica correspondiente al mes de octubre de 1991, estando también pendientes de pago las de noviembre y diciembre del mismo año.

Admitida la queja, se dio traslado de la misma al Consejero de Cultura, Educación y Ciencia de la Generalidad Valenciana, mediante escrito de 31 de marzo de 1992 en el que se solicitaba la emisión de un informe sobre los hechos denunciados.

Transcurridos cinco meses desde el inicio de las actuaciones, y una vez fue nuevamente requerido por esta institución el envío del citado informe, se recibió una comunicación del órgano consultado, en la que en primer lugar se manifestaba que el escrito del Defensor del Pueblo fechado el 31 de marzo de 1992 no había tenido entrada en dicha Consejería, remitiendo, a modo de acreditación, una certificación expedida por el Jefe de Sección de Asuntos Generales y por la Jefa de Negociado del Registro del referido órgano autonómico.

Dicha manifestación causó extrañeza en esta institución, dado que hay constancia documental de que nuestro referido escrito, que fue enviado por correo certificado y con acuse de recibo, tuvo entrada efectiva en la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia de la Generalidad Valenciana el 10 de abril de 1992, haciéndose cargo del mismo el empleado que a tal efecto firmó el recibo.

Por consiguiente, hemos trasladado al Consejero de Cultura, Educación y Ciencia de la Generalidad Valenciana la conveniencia de que sean ordenadas las actuaciones que se consideren pertinentes encaminadas a la inmediata localización y recuperación del escrito enviado en su día por esta institución constitucional.

Y ya respecto a las dotaciones económicas mensuales de las becas para formación del personal investigador, convocadas por la mencionada Consejería —cuya denuncia respecto de las demoras que parecían venir produciéndose en los respectivos ingresos constituyó el único motivo de intervención de esta institución—, en el escrito del mencionado organismo autonómico se manifestaba que la mención de la «dotación mensual» que comprendía la beca «no significaba que los pagos deberían ser efectuados mensualmente sino que tales pagos «se vienen realizando trimestrales o semestrales».

A continuación, en el mencionado informe se relataba el proceso contable seguido para abonar la beca de Formación de Personal Investigador obtenida por el formulante de la queja, y por el resto de beneficiarios, proceso que comenzó el 8 de octubre de 1991, con la propuesta del documento contable «D» (gasto comprometido), y no finalizó hasta el mes de marzo de 1992, en el que se procedió a efectuar las transferencias correspondientes a los pagos de las becas concedidas.

En primer lugar y partiendo de la primera información que en el escrito del referido órgano autonómico se trasladó a esta institución, señalamos nuestra discrepancia con el criterio manifestado por el Consejero, respecto a que las dotaciones mensuales de las becas no deban ser abonadas mensualmente. En este sentido, no parece que esta interpretación pueda considerarse avalada, no ya sólo por la literalidad de las órdenes de convocatoria de tales becas, en la que se prevén dotaciones de cantidades mensuales, sino tampoco por la propia finalidad de las mismas, que justifica la condición de disfrute de la beca de forma incompatible con cualquier otra retribución.

Por otra parte, tampoco podría estimarse excusable el dilatado ciclo contable relatado por el mencionado organismo para el pago de las dotaciones, cuya duración parece suponer un mínimo de cinco meses desde el vencimiento de la primera mensualidad, debiendo considerarse indiferente para

esta apreciación el hecho de que en la misma transferencia por la que se hizo efectiva al formulante de la queja la dotación correspondiente a los seis primeros meses, se adelantara también el pago de los seis últimos.

Partiendo de la obligación de la mencionada Consejería de abonar dotaciones de las citadas becas al vencimiento de cada mes, estimamos que deberían utilizarse mecanismos que, sin vulnerar la legalidad presupuestaria, permitieran el pago puntual de las cantidades, iniciando para ello el proceso contable con la antelación suficiente, o, en su caso, actualizando la compleja tramitación que hasta ahora viene utilizándose con el consiguiente perjuicio para los beneficiarios.

En atención a tales consideraciones, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que se regula el Defensor del Pueblo, hemos acordado formular a la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia de la Generalidad Valenciana la siguiente recomendación:

> «Que se adopten las medidas oportunas que permitan el abono de las becas de formación del personal investigador inmediatamente después del vencimiento de cada mes.»

En el momento de redactar el presente informe nos encontramos a la espera de la respuesta que, de conformidad con el antes mencionado artículo 30, debe remitirnos el Consejero de Cultura, Educación y Ciencia de la Generalidad Valenciana.

6. CULTURA

6.1. *Restauración de la iglesia mudéjar de Muriel de Zapardiel (Valladolid*)

El Alcalde de Muriel de Zapardiel (Valladolid), puso en conocimiento de esta institución, en diciembre de 1988, que las obras de restauración de la iglesia mudéjar del siglo XIII de dicha localidad, declarada en 1981 monumento histórico-artístico, que habían sido iniciadas en mayo de 1985, fueron paralizadas en septiembre de 1986 sin haber llegado a su finalización, produciendo perjuicios irreparables en su integridad la demora en dar continuación a las mismas.

Teniendo en cuenta que la Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero, del Estatuto de Autonomía de Castilla y León confiere a esta comunidad competencia exclusiva en materia de patrimonio histórico de interés para la comunidad, se admitió la queja y se trasladó a la Consejería de Cultura de la Junta de Castilla y León en enero de 1989.

En marzo de 1989 el órgano consultado remitió a esta institución informe comunicando los motivos por los que no habían sido ejecutadas las obras de restauración del citado monumento. Asimismo la Consejería citada nos informaba que siendo consciente de que el abandono de las obras suponía un mayor deterioro del edificio, habían sido completados los proyectos de restauración inicialmente elaborados, incorporando nuevas unidades que permitieran completar la restauración del inmueble, estando previstas para el primer trimestre del año 1989 la adjudicación de las obras de emergencia.

Dando continuación a las investigaciones iniciadas, esta institución dirigió al mismo organismo un escrito de fecha 4 de mayo de 1989 en el que solicitábamos nos comunicaran la efectiva realización de las actuaciones iniciadas cuya ejecución estaba prevista para el primer trimestre de 1989.

Al no recibir la información interesada se reiteró la misma con fechas 9 de octubre de 1989 y 20 de marzo de 1990.

En abril de 1990 se recibió un escrito del Consejero de cultura en el que, sin dar contestación a nuestros tres anteriores requerimientos, se nos daba traslado de una copia del informe ya remitido con anterioridad, y de cuya recepción esta institución ya había dado conocimiento al citado órgano.

Dada la anterior información mediante escrito de mayo de 1990 se requirió nuevamente al Consejero de Cultura de la Junta de Castilla y León para que en el improrrogable plazo de diez días nos fuera remitido un informe escrito y documentado en relación con las cuestiones planteado por esta institución y que habían quedado desatendidas.

La falta de respuesta a este último requerimiento provocó la inclusión en el informe de 1990 de los hechos que anteceden, así como el traslado de ello al Presidente de la Junta de Castilla y León, en la que requeríamos la adopción de las medidas oportunas para que nos fuera remitido el informe solicitado, y justificados al propio tiempo, los motivos por los que la Consejería de Cultura no lo había hecho hasta el presente.

Desde esta última comunicación, fechada el 23 de septiembre de 1991, hasta el momento en el que se está elaborando este informe, no ha tenido entrada en la institución del Defensor del Pueblo información alguna respecto a la cuestión planteada.

Únicamente en abril de 1992 se recibió un oficio de la Dirección General del Secretariado de la Junta de Relaciones Institucionales, de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial de la Junta de Castilla y León, por el que se comunicaba que recibido nuestro requerimiento había sido solicitada por dicha Dirección General a la Consejería de Cultura y Turismo de la misma comunidad autónoma el 7 de abril de 1992 información sobre la ejecución de obras de reparación de la iglesia mudéjar del siglo XIII de Muriel de Zapardiel (Valladolid).

Esta comunicación fue la última llegada a esta institución sobre el expediente de referencia, en relación con el cual se seguirá actuando.

6.2. *Subvenciones para investigaciones sobre el patrimonio histórico de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha*

Iniciada la tramitación de la queja 9118578, presentada por un grupo de participantes en el concurso para la concesión de las subvenciones convocadas por Orden de 14 de noviembre de 1989, de la Consejería de Educación y Cultura de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, para las investigaciones sobre el Patrimonio Histórico de dicha comunidad autónoma, tuvimos conocimiento de que tales subvenciones podían haber sido concedidas antes de finalizar el plazo de presentación de los proyectos de investigación fijado en la propia orden, así como que podía haberse producido un incumplimiento del principio de publicidad en la resolución del referido concurso.

Solicitado un informe sobre dichos supuestos a la Consejería de Educación y Cultura de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, se recibió un escrito del titular del referido órgano autonómico en el que, tras reconocer la veracidad de tales denuncias, se exponían diversos motivos por los que parecían considerarse suficientemente justificados la realización de las irregularidades que las motivaron.

En primer lugar, y respecto a la concesión de las subvenciones en período anterior a la finalización de los plazos de presentación de los proyectos de investigación, el Consejero de Educación y Cultura de la Junta de Castilla-La Mancha manifestaba que ello se realizó habida cuenta del tan amplio plazo de presentación de solicitudes, y en base a «la ausencia en la referida orden de un plazo concreto para resolver».

Siendo esto así debemos señalar entonces que la Orden de 14 de noviembre de 1989 de la Consejería de Educación y Cultura, parece incumplir el séptimo requisito señalado en la base cuarta de Regulación del Régimen General de Concesión de Subvenciones, recogidas en el Decreto 51/1984, de 15 de mayo, de la Consejería de Presidencia y Gobernación de la Junta de Comunidades de

Castilla-La Mancha (DOCM de 5 de junio de 1984) en el que se establece que las convocatorias para las subvenciones con cargo a dotaciones innominadas, globales o genéricas que figuren en los Presupuestos Generales, expresarán el plazo en que la concesión deba resolverse.

Junto a lo anterior, comprobamos que la citada Orden de 14 de noviembre de 1989 de la Consejería de Educación y Cultura incumple además los requisitos 2. °, 6. º Y 8. ° de la mencionada base cuarta de regulación, relativos a las condiciones exigidas para acceder a la subvención; órgano que haya de decidir el otorgamiento, y forma de pago o entrega de la subvención, datos éstos que no fueron expresamente recogidos.

En segundo lugar, y en relación a la falta de publicidad de la resolución del concurso, en el informe de la Consejería de Educación y Cultura de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha se indicaba que ello fue debido a que «la Orden de 14 de noviembre de 1989, en concordancia con el Decreto 5 1/1984, de 14 de mayo, regulador del Régimen General de Concesión de Subvenciones, no establecía la necesidad de publicar la concesión de las subvenciones...»

A este respecto debe significarse que el artículo 103 de la Constitución dispone que la Administración pública servirá con objetividad a los intereses generales y actuará con sometimiento pleno a la ley y al Derecho. Por su parte, el artículo 46.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo establece que los actos de la administración se publicarán en los casos y con las modalidades establecidas por las normas que le sean aplicables.

El Decreto 51/1984, de 15 de mayo de 1989, sobre Bases de Regulación del Régimen General de Concesión de Subvenciones, (DOCM de 5 de junio) expresamente dispone en su base tercera que la concesión de subvenciones con cargo a dotaciones innominadas, globales o genéricas que figuren en los presupuestos, se efectuará de conformidad con el principio de publicidad, junto a los de igualdad y objetividad.

De lo anterior de desprende que la falta de publicidad de la resolución de la convocatoria referida supone un incumplimiento de los preceptos constitucionales, legales y reglamentarios mencionados.

En base a tales argumentos, y al amparo de lo dispuesto en la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, decidimos recomendar al Consejero de Educación y Cultura de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, mediante Resolución de 1 de julio de 1992, que, en lo sucesivo, los procedimientos para la concesión de subvenciones convocadas por dicha Consejería, con cargo a dotaciones innominadas, globales o genéricas que figuren en los Presupuestos Generales, se desarrollen de conformidad con lo dispuesto en las bases vigentes de regulación del régimen general de concesión de subvenciones.

En respuesta a la recomendación formulada por esta institución, se recibió un escrito del titular del mencionado órgano autonómico, con el siguiente contenido:

> «Le agradezco de veras su escrito, con fecha 1 de julio, relativo a la queja 9118578, sobre concesión de ayudas para investigación del patrimonio histórico en Castilla-La Mancha. En este sentido, me complace manifestarle que esta Consejería asume íntegramente el contenido de la recomendación que se formula en dicho escrito, por lo que, en lo sucesivo, se cuidará escrupulosamente la aplicación de procedimientos previstos en la normativa general.»

Posteriormente pudimos comprobar la puesta en práctica de nuestra recomendación, con ocasión de la publicación del Diario Oficial de Castilla-La Mancha, de 25 de noviembre de 1992, en el que se convocan por la Consejería de Educación y Cultura diversas actividades y ayudas de carácter cultural, y en la que se da efectivo cumplimiento a cada uno de los aspectos señalados en nuestra citada recomendación.

6.3. *Demoras en la tramitación de expedientes*

En diciembre de 1991 iniciamos las investigaciones conducentes a conocer los motivos por los que la Consejería de Educación y Cultura de la Comunidad de Madrid no había resuelto expresamente el recurso de alzada dirigido a dicho organismo por una arqueóloga (queja 9116953), contra resolución de la Dirección General de Patrimonio y Cultura, acerca de la solicitud de un permiso de excavación para la realización de excavaciones en el solar sito en la calle Costanilla de San Pedro números 12 y 14 (Casa de San Isidro).

En el transcurso de las investigaciones tuvimos conocimiento, a través del Consejero de Educación y Cultura de la Comunidad de Madrid, que el citado recurso había quedado unido como escrito de alegaciones al expediente de solicitud de autorización iniciado por la formulante de la queja, lo cual le había sido, al parecer, debidamente notificado.

Por consiguiente, procedimos a dar por concluidas las actuaciones practicadas al respecto. No obstante lo anterior, del examen pormenorizado de la documentación obrante en el expediente de queja, junto a los datos contenidos en el escrito remitido por la Consejería de Educación y Cultura de la Comunidad de Madrid, se observó una excesiva demora en la tramitación del expediente de solicitud de autorización iniciado por la formulante de la queja el 25 de febrero de 1991.

A este respecto debemos significar que el artículo 103 de la Constitución configura, entre otros principios reguladores de la actividad de la Administración pública, el principio de eficacia, y dispone el deber de la administración de actuar con sometimiento pleno a la ley y al derecho.

Por su parte, la vigente Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de 1958, fija en seis meses el plazo máximo que debe transcurrir desde el día en que se inicia un procedimiento administrativo hasta aquél en que se dicte resolución, a no mediar causas excepcionales, debidamente justificadas que lo impidieran.

En consecuencia de lo anterior, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, con fecha 13 de agosto de 1992 formulamos a la Consejería de Educación y Cultura de la Comunidad de Madrid la siguiente sugerencia:

> «Que se proceda sin demora a dictar resolución expresa sobre la solicitud de permiso presentada por la formulante de la queja y le sea debidamente notificada. »

Respondiendo a esta sugerencia, el Consejero de Educación y Cultura comunicó al Defensor del Pueblo, mediante oficio fechado el 4 de noviembre de 1992, que la interesada había interpuesto un recurso contencioso-administrativo contra la resolución desestimatoria por silencio administrativo de la solicitud de permiso de excavaciones que inició el expediente al que se refiere esta queja, y cuya demora en su resolución motivó la recomendación formulada.

Junto a lo anterior, el órgano autonómico informante exponía en su escrito lo siguiente:

> «Puesto que la interesada ha promovido acción jurisdiccional con ocasión del mismo asunto que provocó su queja ante el Defensor del Pueblo, es propósito de esta Consejería que la señora... pueda ver garantizadas ante la jurisdicción sus legítimas expectativas y, con tal motivo, resolvió en su día remitir a la sala el expediente administrativo formado, hallándose la tramitación del mismo a resultas de la sentencia que haya de ejecutarse.»

Al encontrarse pendiente de un procedimiento judicial en trámite el asunto planteado, el Defensor del Pueblo ha debido suspender su intervención en el mismo, y ello en observancia de lo establecido en el artículo 17 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que se regula.

Sin embargo, debemos lamentar que el propósito manifestado por la citada Consejería, acerca de que la formulante de la queja pudiera ver garantizadas sus legítimas expectativas, no haya podido sustanciarse durante la dilatada tramitación que el expediente de autorización ha requerido en vía administrativa, debiendo haber acudido para ello a la vía jurisdiccional.

6.4. *Edificio de viviendas en la zona monumental de Arenas de San Pedro, en la Comunidad Autónoma de Castilla-León*

La queja de la que ya se dio cuenta en el informe de 1991 y relativa a la Consejería de Educación y Cultura de la Comunidad Autónoma de Castilla-León versaba sobre la construcción de un edificio en una zona monumental de Arenas de San Pedro con vulneración de los criterios y legislación protectoras del patrimonio histórico-artístico.

La citada administración autonómica informó que iba a ordenar a su delegación periférica en Ávila la adopción de las medidas que impidiesen que se afectase, con la construcción del citado edificio, la zona histórico-artística de referencia.

Sin embargo, la Delegación Territorial de Ávila de la Consejería de Educación y Cultura, pese al requerimiento recibido desde los servicios centrales de la Consejería, no realizó actuación alguna tendente a impedir la realización de las obras irregulares. Al respecto, ha de manifestarse que desde que se iniciaron las actuaciones relativas a las mencionadas irregularidades, en diciembre de 1988, y se acordaron las modificaciones contempladas en el acuerdo de 9 de febrero de 1989 de la Comisión Territorial de Ávila de Patrimonio Cultural, fue necesario que en múltiples ocasiones (26-6-89, 9-10-89, 28-11-89, 16-1-90 y 7-5-90) la Dirección General de Patrimonio y Promoción Cultural de la Consejería de Educación y cultura instase a dicha delegación territorial la adopción de medidas que corrigiesen las actuaciones que vulneraban la legalidad, lo cual dio lugar la incoación de un expediente sancionador por infracción de la Ley 16/1985, del Patrimonio Histórico Español.

Sin embargo, en contradicción con lo actuado, la Administración autónoma decidió sobreseer dicho expediente, medida contra la que el Defensor del Pueblo manifestó su disconformidad, ya que lo procedente hubiese sido sancionar la actuación contraria a la legalidad y proceder, en su caso, a la demolición de lo indebidamente construido, puesto que se había constatado la existencia de infracciones a la normativa protectora del patrimonio histórico español, al tiempo que no se había investigado la actitud del Servicio Territorial de Ávila de la Consejería de Cultura y Bienestar Social en la demora de más de 18 meses en la tramitación de las denuncias iniciales sobre las infracciones existentes (queja 8902113).

6.5. *Rehabilitación del antiguo Mercado del Este, en Santander, Cantabria*

De esta queja ya se daba cuenta en el informe del pasado año indicándose que se había solventado el problema, sin embargo en 1992 ha sido necesario reiniciar la investigación. Por la asociación cultural Iniciativa Ciudadana para la Rehabilitación del Mercado del Este se formuló queja que venía a plantear los problemas de coordinación existente entre las administraciones estatal, autonómica y municipal en cuanto a la rehabilitación del mercado. Tras la investigación quedó clara la actuación tanto del Ministerio de Cultura en cuanto a la declaración de bien de interés cultural del Mercado del Este, como de la Consejería de Cultura, Educación y Deporte de la Diputación Regional de Cantabria y del Ayuntamiento de Santander en cuanto a su rehabilitación y conservación. Estos dos últimos organismos, tras la negociación correspondiente, habían procedido al cierre y limpieza del edificio consignando un crédito de 40.000.000 pesetas en los presupuestos de la comunidad autónoma para el proyecto de rehabilitación.

Tras conocer estas informaciones se dio por concluida la actuación del Defensor del Pueblo. Sin embargo, posteriormente la asociación cultural promovente denunció ante esta institución que las obras de rehabilitación del mercado habían sido abandonadas, no aplicándose el presupuesto de 40.000.000 de pesetas previsto. Como resultado, alegaba, se estaba produciendo un enorme deterioro.

Por lo anterior, con fecha 7 de julio de 1992 se solicitó un nuevo informe del Ayuntamiento de Santander y de la Consejería de Cultura, Educación y Deporte de la Diputación Regional de Cantabria, requiriéndose el 30 de diciembre de 1992, al no ser competente el Ministerio de Cultura sobre la cuestión planteada, los cuales se encontraban pendiente de recibir al concluir este informe (queja 9022755).

7. VIVIENDA

Las quejas sobre vivienda, excluidas aquellas que tratan de problemas juridicoprivados o que apelan a reformas legislativas, de carácter general, versan fundamentalmente sobre la defectuosa aplicación del régimen jurídico sancionador de la vivienda de protección oficial, por parte de las comunidades autónomas; y acerca de la no adjudicación de viviendas de promoción pública, debido al elevado número de peticiones de ciudadanos insolventes para adquirir una vivienda en el mercado libre.

En cuanto a la primera cuestión mencionada, ha de indicarse que, en términos generales, las resoluciones sancionadoras recaídas por defectos en la construcción de las viviendas de protección oficial, de promoción privada, no son ejecutadas por la Administración Pública, en el supuesto de que el promotor se niegue a realizar o a pagar, respectivamente, las obras de reparación y las multas impuestas por aquella.

Esta constancia, ciertamente desalentadora, así como el defectuoso control técnico de los proyectos de edificación con ocasión de la calificación provisional y definitiva de las respectivas construcciones, en función de las normas técnicas de diseño y calidad preestablecidas, suscita la cuestión de si tiene sentido la permanencia de la legislación específica aludida y de la totalidad del aparato administrativo que para su aplicación existe en las distintas comunidades autónomas.

Así, la Consejería de Política Territorial de la Junta de Comunidades de Castilla La Mancha, en varias ocasiones ha expresado a la institución las dificultades que trae consigo la ejecución subsidiaria de obras no ejecutadas voluntariamente por el promotor, así como el escaso sentido que tiene mantener el régimen tuitivo que, al respecto, prevé la legislación.

En otras Comunidades Autónomas la práctica administrativa en la materia abonaría la misma conclusión, si bien es cierto que existen excepciones al respecto.

Sin embargo, la institución del Defensor del Pueblo siempre ha mantenido que, al margen de deseables mejoras operativas y legislativas, en la línea de la Ley del Parlamento de Cataluña 24/1991, de 29 de noviembre, de la Vivienda, el régimen sancionador y de control de la edificación de vivienda de protección oficial es sumamente positivo para los adquirentes de ese tipo de viviendas, en los que concurre, normalmente, una situación económica modesta. La solución, por tanto, desde nuestra perspectiva, pasa por un mejoramiento de los servicios técnicos y jurídico-administrativos encargados de cumplir las disposiciones en vigor, con voluntad decidida de apurar las técnicas de control de la edificación y de ejecución de las resoluciones sancionadoras que a la postre se acuerden.

Como ejemplo práctico del panorama descrito, se recoge, a continuación, una serie de quejas altamente significativas sobre los problemas reseñados.

7.1. *Resoluciones sancionadoras incumplidas por la Comunidad Autónoma de Castilla y León*

Las quejas versaban sobre la no ejecución de las resoluciones recaídas en los expedientes sancionadores VP-20/82 y VP-12/85, por infracciones al régimen jurídico de viviendas de protección oficial.

El primero de los expedientes citados se inició como consecuencia de la denuncia efectuada en el año 1981, ante el entonces Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, por la junta Rectora de la mancomunidad de vecinos de una urbanización, de Villamuriel de Cerrato. El segundo tuvo origen en las denuncias efectuadas en el año 1984 por numerosos propietarios adquirentes de viviendas en los bloques 14, 15, 16, 17, 18 y 19 de la segunda fase de la citada urbanización.

En ambos casos se dictaron dos resoluciones, de 9 de mayo de 1986, imponiendo a la empresa promotora de las viviendas, sendas multas por importe, respectivamente, de 39.600.000 pesetas y 21.600.000 pesetas (total 61.200.000 pesetas), así como la obligación de efectuar importantes obras de reparación de las viviendas, cuyo presupuesto de ejecución fue evaluado en 1990 por los servicios de esa Consejería, según se afirma en su escrito de 14 de octubre de 1991, en 140.000.000 de pesetas.

Pues bien, transcurridos más de diez años desde la primera denuncia (expediente VP-20/82) y más de seis desde las resoluciones recaídas en ambos expedientes sancionadores (VP-20/82 y VP-12/85), no se habían ejecutado las obras ordenadas ni se habían abonado las multas impuestas a la empresa promotora/constructora de las viviendas por importe total de 61.200.000 pesetas.

Los vecinos afectados alegaron en su momento que la citada empresa había tejido una «maraña legal» con el fin de evitar la realización de las obras y el pago de las multas; estrategia que, a la vista de las actuaciones administrativas realizadas, parece haber logrado plenamente sus objetivos, sin que la misma haya sido contrarrestada eficazmente por los siguientes mecanismos legalmente previstos para hacer efectivas las resoluciones administrativas:

— Multas coercitivas, de cuantía proporcionada al valor de las obligaciones imputadas, reiteradas por lapsos de tiempo que sean suficientes para cumplir lo ordenado. En el presente caso se impusieron algunas de escasísima cuantía dado el elevado coste de la obligación impuesta al promotor.

— Ejecución subsidiaria como medida alternativa a aquellas. Al respecto, afirmó la Consejería de Fomento en uno de sus informes, que dicha medida «se considera poco viable..., por carecer (ese órgano administrativo) de consignación presupuestaria a estos efectos». Sin embargo, ello no es óbice, para que, al menos, se hubiese intentado la referida actuación, previa «exacción cautelar y anticipada» sobre el patrimonio del obligado, como prevé el artículo 168, del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, en relación con los artículos 106 y 105 de la Ley de Procedimiento Administrativo, posibilidad, esta última, que contradice el alegado pretexto de la insuficiencia presupuestaria.

— Apremio sobre el patrimonio de la entidad deudora; actuación que, para el cobro de las multas, no parece haberse seguido, dada la falta de confirmación por parte de los servicios administrativos de recaudación ejecutiva.

— Remisión de testimonio a la jurisdicción ordinaria por si estimara la concurrencia de responsabilidades de orden penal en la actuación del expedientado.

En definitiva, todas estas posibilidades legales de intervención no fueron prácticamente actuadas, mereciendo destacarse, por el contrario, como expresión de claras irregularidades administrativas las siguientes:

a) La resolución de 17 de julio de 1987, por la que se desestimó el recurso de alzada interpuesto por la empresa promotora contra la resolución de la Delegación Territorial de Palencia de 9 de mayo de 1986 (expte. VP-20/82), que impuso a aquella la obligación de efectuar importantes obras de reparación y una multa de 39.600.000 pesetas, no se notificó a la recurrente hasta,

prácticamente transcurridos cuatro años desde su emisión. Dicha demora inaudita, subsanada tras la intervención del Defensor del Pueblo, dejó el acto recurrido, dada la usual practica administrativa, en estado de suspensión.

b) Por otra parte, en el citado expediente sancionador (VP-20/82), el cobro por vía de apremio de la multa impuesta (39.600.000 pesetas), sufrió asimismo una enorme demora en su tramitación, dado que hasta el año 1991 no se remitió al Servicio de Recaudación Ejecutiva la correspondiente liquidación y certificación de descubierto.

c) Pero lo que resulta más extraño, es que, respecto al segundo de los expedientes sancionadores (VP-12/85), en los que recayó una segunda multa por importe de 21.600.000 pesetas, no parece haberse iniciado el trámite para la vía de apremio. La solicitud de información al respecto efectuada por esta institución al Consejero de Fomento, en escritos de 3 de octubre de 1991 y de 9 de julio de 1992, no fue facilitada, por lo que pudiera entenderse que posiblemente se decidió la paralización de dicho expediente.

Por todo lo expuesto, la institución, efectuó la sugerencia de que se procediese a la urgente subsanación de las irregularidades detectadas.

La citada sugerencia ha sido aceptada por la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León al indicarnos que ha acordado la apertura de expediente de información reservada en orden a determinar las causas que han concurrido en la ejecución del expediente sancionador (queja 8613782).

7.2. *Demora en la conclusión de un expediente sancionador y dificultades de la ejecución subsidiaria, en Andalucía*

El reclamante, sustancialmente exponía, que por parte de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía no se procedía a concluir el expediente sancionador iniciado en el año 1988 (expte. núm. VP 21/88) con motivo de las denuncias presentadas por los interesados en relación a las deficiencias observadas en una promoción de viviendas de protección oficial de Málaga, a pesar del tiempo transcurrido, de la gravedad de la denuncia presentada y el gran número de personas afectadas.

La mencionada Consejería, como consecuencia de la intervención del Defensor del Pueblo, dictó la correspondiente resolución imponiendo a la empresa promotora una sanción pecuniaria y otra de reparación de las deficiencias observadas en las viviendas entregadas, resolución que fue comunicada a las partes implicadas.

La multa impuesta a la inculpada, al no haber sido abonada en período voluntario, se intentó cobrar por vía de apremio. Las obras ordenadas tampoco fueron realizadas voluntariamente por el promotor.

En relación a la propuesta del Defensor del Pueblo de proceder a la realización de las obras ordenadas por vía de ejecución subsidiaria, la Consejería correspondiente, manifestó que es legalmente posible, y hasta obligado, utilizar el sistema de ejecución forzosa en caso de no ejecución de las obras ordenadas pero que, no obstante lo anterior, ha de considerarse que la ejecución subsidiaria, es un mecanismo de difícil, por no decir de imposible aplicación práctica, como consecuencia del desfase existente entre la redacción del presupuesto de las obras, su exacción por vía de apremio y su cobro e ingreso en la caja del organismo, lo que motiva un desfase tal, que las empresas particulares se niegan a participar en este expediente de ejecución subsidiaria, por lo que parece más adecuado la imposición de multas coercitivas (queja 8813112).

7.3. *Ejecución de obras en unas viviendas de Castilla-León*

Compareció ante esta institución un vecino de Zamora, en representación de la comunidad de propietarios de un edificio 7, exponiendo que por el Servicio Territorial de Fomento de Zamora, como consecuencia de la denuncia que presentó en su día, se incoó un expediente sancionador VP-10/90, contra la empresa promotora de dicho edificio por las deficiencias de construcción efectuadas en el mismo, dictándose resolución de 20 de septiembre de 1990, del Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León en Zamora.

En dicha resolución se impuso a la promotora una multa de 250.000 pesetas como autora de una falta muy grave prevista en el artículo 153.C.6 en relación con el artículo 111 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial de 21 de julio de 1964, y la obligación de realizar obras que subsanasen los defectos existentes, en aplicación del artículo 157 del referido texto legal, con la advertencia de que en caso contrario se procedería a su ejecución forzosa, con imposición de sucesivas multas coercitivas, de acuerdo con el artículo 58 del Decreto de 10 de noviembre de 1968.

En el seguimiento de esa queja, se han remitido sucesivos comunicados sobre las actuaciones seguidas a fin de que la entidad promotora cumpliese lo ordenado en la referida resolución, habiendo informado la Delegación Territorial indicada, a instancia del Defensor del Pueblo, las diferentes medidas que se han adoptado a tal efecto, mereciendo destacar las siguientes:

— Remisión al Ministerio Fiscal de las diligencias practicadas en el expediente mencionado por si se estimara la conveniencia de responsabilidades de orden penal en las actuaciones de la empresa infractora.

— Propuesta de ejecución subsidiaria de la resolución incumplida a la Dirección General de Vivienda de la Consejería de Fomento de la Junta de Castilla y León, por cuenta y en contra de la promotora sancionada.

— Emisión al Ayuntamiento de Zamora de copia del expediente de referencia, a fin de que, si procediera y de conformidad con lo establecido en el artículo 181 de la Ley del Suelo, se adoptasen medidas de seguridad en el citado inmueble.

— Remisión al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 3 de fotocopia del expediente sancionador VP-l0/90, para su unión a las diligencias previas, así como del informe elaborado por los Servicios Técnicos del Servicio Territorial al respecto.

— Remisión del Ayuntamiento de Zamora al Delegado Territorial de la Junta de Castilla y León, del Decreto dictado por dicha Alcaldía ordenando el desalojo del inmueble señalado, a la vez que solicitaba la ejecución subsidiaria del citado acuerdo.

— Elaboración de un informe sobre las condiciones de seguridad del edificio y de un proyecto de edificación para la subsanación de defectos, por parte de la empresa promotora de las viviendas.

Dicho proyecto fue autorizado por la Junta de Castilla y León, y en fecha próxima comenzará su ejecución, razón por la cual dimos por conclusas nuestras actuaciones.

Posteriormente, la Consejería de Fomento nos informaba de la situación del expediente en el que el día 19 de octubre de 1992 el Ayuntamiento de Zamora ha otorgado la preceptiva licencia municipal de obras para la reparación de las 22 viviendas situadas en la calle San Blas, 7, siendo el plazo de ejecución máximo de las mismas de cuatro meses (queja 9016714).

7.4. *Demora en la tramitación y ejecución de expedientes sancionadores, en Murcia*

El reclamante, en nombre y representación de los propietarios de varios edificios de una promoción de viviendas de protección oficial situadas en el barrio Los Barreros, en Cartagena, manifestó que la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas de la Región de Murcia, no había

finalizado determinados expedientes sancionadores (D/P 77/87, V/P 15/87 Y V/P 30/87) contra el promotor de las viviendas, a pesar de tener conocimiento de que en ellas existían graves defectos de edificación.

Se informó al Defensor del Pueblo que, de los citados expedientes, los denominados V/P 15/87 y V/P 30/87 se encontraban pendientes de resolución, y en cuanto al referenciado D/P 77/87, permanecía aún en fase de diligencias previas al no haberse podido comprobar las irregularidades denunciadas por estar desocupada la vivienda.

El resultado de la investigación del Defensor del Pueblo fue el siguiente:

— Notificación del pliego de cargos en relación con el expediente V/P 33/91, anteriormente D/P 77/87.

— Se dictó resolución en el expediente V/P 15/87 imponiéndose al infractor la obligación de ejecutar determinados obras de reparación, con la advertencia de que en caso de incumplimiento se procedería a la imposición de multas coercitivas con el fin de obligar al promotor a llevar a cabo la orden de obras impuestas.

— Se dictó resolución en el expediente 30/87, imponiendo la obligación de realizar determinadas obras y con la misma advertencia que en el supuesto anterior.

A la vista de ello, y dada la importancia de las obras ordenadas al promotor de la citada promoción, se consideró conveniente dirigirnos, una vez más, a la mencionada Consejería, a los efectos de conocer si se había ejecutado el contenido de las resoluciones anteriores o, en caso contrario, si se ha puesto en marcha el mecanismo de la ejecución sustitutoria a través de cualquiera de los medios legalmente previstos; al tiempo que solicitamos información acerca de la resolución que se dicte en el expediente V/P 30/91.

El expediente V/P 33/91 ha sido resuelto en fecha 16 de septiembre de 1992, imponiéndose al denunciado la obligación de realizar obras de reparación, encontrándose pendiente de la valoración que efectúen los Servicios Técnicos de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda del presupuesto de ejecución para imponer las multas coercitivas que, en su caso, sean necesarias.

En cuanto a los expedientes V/P 15/87 y 30/87, dado el incumplimiento de las órdenes de obras dadas, se ha procedido a la imposición de dos multas por importe de 527.040 y 790.560 pesetas, respectivamente, advirtiendo en ambos casos al infractor que, caso de persistir tal actitud, se le seguirán imponiendo sucesivas multas coercitivas hasta su total ejecución (queja 9003997).

7.5. *Resolución sancionadora incumplida en Madrid*

El compareciente, vecino de San Sebastián de los Reyes, manifestó ante el Defensor del Pueblo que por la empresa constructora de su vivienda, de protección oficial, no se llevaba a efecto el contenido de una resolución del Instituto de la Vivienda de Madrid, que impuso a dicha empresa dos sanciones pecuniarias de 250.000 pesetas cada una de ellas y la obligación de realizar determinadas obras.

El Instituto de la Vivienda nos comunicó que se había requerido a la referida sociedad mercantil para que pagase las multas impuestas y cumpliese las obras ordenadas en la misma. Consistentes en ajustar determinadas plazas de garaje a las dimensiones exigidas, solucionar el problema de utilización de otras plazas y reparar el pavimento del parquet de tres inmuebles sitos en San Sebastián de los Reyes.

Consideramos conveniente no dar por conclusa la investigación hasta tanto no tener conocimiento de la efectiva realización de las obras ordenadas. A tal efecto, en fecha 21 de diciembre de 1992 el Instituto de la Vivienda de Madrid nos informó que se había iniciado el trámite para cobrar por vía de apremio las multas impuestas; determinado el presupuesto de las reparaciones a realizar

(1.200.000 pesetas) y adoptada una nueva resolución imponiendo a la empresa constructora una primera multa coercitiva por importe de 240.000 pesetas (queja 9121359).

7.6. *Expedientes sancionadores sobre salubridad e higiene de vivienda libre, en Madrid*

La reclamante exponía en su escrito de queja que, por la extinta Delegación Provincial de Madrid del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, se instruyó expediente administrativo de referencia 5 17/78 al propietario de la vivienda que ocupaba en calidad de arrendatario. Dicho expediente dio lugar a la imposición de la obligación de efectuar determinadas obras para corregir las deficiencias existentes en el indicado inmueble, obras que no llegaron a ejecutarse por el obligado.

Con posterioridad, el Instituto de la Vivienda de Madrid tramitó otros dos expedientes sancionadores identificados con los números 423/88 y 320/89, promovidos por inquilinos distintos, pendientes, en un caso, de que se evacuara informe por la Gerencia de Urbanismo, y en el otro, de que se dictara la correspondiente resolución.

Habida cuenta de la demora producida en la tramitación de dichos procedimientos, nos dirigimos de nuevo al mencionado organismo manifestando la conveniencia de que se agilizaran los trámites pertinentes que permitiesen la conclusión de los referidos expedientes.

En respuesta a lo anterior, el citado Instituto de la Vivienda informó que se había impuesto al denunciado, en relación con el expediente VL 320/89, una multa coercitiva de 10.000 pesetas, por inejecución de las obras ordenadas en el mes de abril de 1991; respecto al expediente VL 423/88 se impuso, igualmente, una multa de 10.000 pesetas, si bien dicho expediente se encontraba paralizado, pendiente de la información que había de remitirle el Ayuntamiento de Madrid —Junta Municipal del Distrito de Centro—, relativo a la existencia de algún expediente de ruina o de obras encaminadas a la seguridad del edificio en cuestión.

A la vista de tales hechos, se consideró que las medidas adoptadas no habían sido suficientes para resolver de forma definitiva la cuestión planteada, dado que la pequeña cuantía de las multas impuestas unida a la falta de reiteración de aquéllas por lapsos de tiempo adecuados, no había sido suficiente para remover la resistencia del sancionado a realizar las obras de conservación ordenadas.

Por tal razón, se sugirió al IVIMA el impulso de tales expedientes hasta el efectivo cumplimiento de las resoluciones recaídas en los mismos.

En respuesta a la misma, nos ha comunicado el IVIMA que se han archivado las actuaciones seguidas por exceder las obras de reparación necesarias de las de estricta habitabilidad, sobrepasando las competencias de dicho organismo, una vez que se hubo comprobado que en relación con dicha finca se seguía expediente en Gerencia de Urbanismo, Edificaciones Deficientes, relativo a infracciones urbanísticas en el cual se han ordenado obras relativas a la seguridad del inmueble.

Tal respuesta dio lugar a la solicitud de informe a la Gerencia de Urbanismo el pasado 12 de enero de 1993 (queja 9002357).

7.7. *Obras de reparación en edificios de viviendas de promoción pública en Galicia*

En el mes de enero de 1988 esta institución admitió una queja relativa a una serie de defectos de construcción (humedades interiores, grietas, falta de funcionamiento de la calefacción, etc.) en viviendas de protección oficial construidas al amparo de los expedientes números 15-1-0016/79 y 15-1-0031/81. Los indicados defectos habían sido al parecer denunciados ante el órgano competente, la entonces Consejería de Urbanismo de la Junta de Galicia, sin que la denuncia hubiera surtido efecto alguno.

La tramitación de la queja puso de manifiesto que en la cuestión planteada se había producido una sucesión de competencias entre entonces el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo y la Consejería de Ordenación del Territorio y Obras Publicas, de la Junta de Galicia, de modo que la determinación de la existencia o no de vicios en la construcción correspondió al primero y el control de la subsanación de los defectos, caso de ser acreditados, a la segunda.

Sobre esta base, pudimos comprobar que el Ministerio de Obras Públicas y Transportes, al resolver un recurso de alzada del formulante de la queja, reconoció expresamente el 10 de abril de 1985 parte de los defectos alegados, lo que fue notificado a la Consejería de Ordenación del Territorio y Obras Públicas. En consecuencia el Defensor del Pueblo remitió a la citada Consejería copia de la resolución del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo para que, de acuerdo con el Real Decreto 1926/85, de 11 de septiembre, incoase y resolviese el expediente sancionador correspondiente.

Sin embargo, fueron necesarios tres requerimientos y una conversación telefónica con el Secretario General Técnico de la Consejería de Ordenación del Territorio y Obras Públicas para recibir el 17 de septiembre de 1991, esto es, casi tres años después de la apertura de la queja, el siguiente informe:

> «Examinada la documentación del expediente DP-C 24/83 obrante en la Delegación del Instituto Gallego de la Vivienda y Suelo en La Coruña, no aparece que la Resolución del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo de 10 de abril de 1985 a que alude en su escrito de junio de 1989 haya tenido entrada en el Registro de la Delegación Provincial correspondiente, por lo que oficialmente fue desconocida tanto por aquella Delegación como por la de este Instituto. Esta circunstancia puede explicar que no se haya incoado el expediente sancionador ordenado en la citada Resolución Ministerial.»

La demora excesiva en la contestación como el tenor de la respuesta recibida determinó que el día 29 de noviembre de 1991 dos asesores del Defensor del Pueblo se personaron en la sede de la Consejería de Ordenación del Territorio y Obras Públicas, en Santiago de Compostela, para entrevistarse con el Secretario General Técnico. Siendo recibidos por el Subdirector General de Coordinación, éste manifestó que la resolución del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo sí obraba en el expediente y que fue remitido oportunamente a la Delegación Provincial del Instituto Gallego de la Vivienda y Suelo en La Coruña.

En consecuencia, se comprometió a impulsar el procedimiento sancionador de cuya tramitación y resultados habría de darnos cuenta.

Tras un nuevo requerimiento la Consejería emitió efectivamente un informe en el que manifestaba lo siguiente:

> «I. El expediente de Diligencias Previas 24/84, instruido en virtud de denuncias de varios adquirentes de la Urbanización..., ha finalizado con la incoación de un expediente sancionador a dicho promotor y se tramita con la referencia VP-C 9/92.
>
> II. En la actualidad dicho expediente se encuentra pendiente de la inspección a realizar en las viviendas afectadas, para determinar el estado actual de las deficiencias en las mismas, ya que, según se afirma por dicho promotor, ya han sido reparadas.
>
> III. En dicho expediente, así como en la Diligencia Previa 24/84, no aparece el formulante como interesado, pues en ningún momento se ha personado en el mismo.
>
> IV. Las deficiencias que se denuncian respecto a la infraestructura de la urbanización... ya fueron subsanadas, habiendo adquirido el IGVS dos bloques de viviendas en fase de proyecto de 90 y 138 viviendas, respectivamente.»

Por lo anterior esta institución dio por conforme el informe evacuado, quedando no obstante a la espera de que la citada Consejería comunique la resolución definitiva de la cuestión planteada, comunicación que en estos momentos aún no se ha producido.

No obstante ha de dejarse constancia aquí de una actitud especialmente entorpecedora de la labor del Defensor del Pueblo sostenida reiteradamente a lo largo de varios años por la Consejería citada e incluso la emisión de un informe por el Secretario General Técnico cuyos extremos resultaron inexactos al realizarse una visita de inspección a dicha Consejería e iniciarse como consecuencia de ello el expediente sancionador en cuestión.

Las actuaciones aún no han finalizado y se seguirá con especial atención este asunto dado la actitud sostenida hasta el presente por dicho órgano administrativo (queja 8800522).

7.8. *Defectos de construcción en viviendas de promoción privada en Galicia*

Con fecha de abril de 1989 el Defensor del Pueblo admitió una queja relativa a los defectos de construcción de una serie de viviendas de Vigo, Pontevedra, promovidas por una empresa constructora privada, que a pesar de haber sido denunciados ante el entonces Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo no habían sido subsanados.

Solicitado informe en tres ocasiones a la Consejería de Ordenación del Territorio y Obras Públicas, de la Junta de Galicia, en la fecha de admisión de la queja competente por razón de la materia, y tras conversación telefónica con el Secretario General Técnico de la misma, el informe fue efectivamente evacuado el 19 de septiembre de 1991 en el que en síntesis se ponía de manifiesto que «una simple inspección ocular» constataba la inexistencia de deficiencias de construcción y que hasta la fecha «no ha habido denuncias relativas a deficiencias interiores de las viviendas por parte de ningún comprador», a excepción del formulante.

Sin embargo, pocos días más tarde, en el mes de octubre, el interesado comunicaba a esta institución que la empresa que gestiona los intereses de la comunidad de 132 vecinos había presentado un presupuesto de diez millones de pesetas para reparación de defectos.

Dada la discrepancia existente entre Administración e interesado sobre la existencia de defectos de construcción en las viviendas, dos asesores del Defensor del Pueblo se entrevistaron con el Subdirector General de Coordinación de la Consejería de Ordenación del Territorio y Obras Públicas el 29 de noviembre de 1991 en la sede de Santiago de Compostela para manifestarle tanto la discrepancia del interesado con la descripción de los hechos contenida en el informe evacuado por la Consejería, como las reservas de esta institución sobre los resultados de una mera inspección ocular.

En consecuencia, el Subdirector General de Coordinación se comprometió a recabar información sobre el estado de las viviendas y a informarnos puntualmente de las gestiones realizadas.

Sólo tras diversos requerimientos y un año más tarde el Instituto Gallego de la Vivienda y Suelo de Pontevedra evacuó el informe solicitado en el que se ponía de manifiesto lo siguiente:

> «Por facultativos del Servicio Provincial del Instituto Galego da Vivenda e Solo, previa notificación a los respectivos presidentes de comunidad se ha procedido a efectuar nueva inspección a las viviendas de referencia. Dicha inspección se ha realizado durante los días 29 de octubre y 2 de noviembre del año en curso.
>
> Se ha sondeado el mayor número de viviendas posible durante los días señalados. En cualquier caso, la presencia de los técnicos de este organismo fue conocida con la suficiente antelación, a través de los presidentes de comunidad.
>
> Del referido informe se deduce que los defectos más generalizados y dignos de tener en consideración se refieren a la carpintería exterior, por defectos en los fieltros (juntas de goma existentes cuya función es asegurar un perfecto ajuste entre la hoja

proyectante y la parte fija de la carpintería), o bien por deficiente sellado de la hoja. Estas deficiencias tienen como consecuencia la penetración de agua exterior, haciéndose más ostensible con la presencia conjunta de lluvia y fuerte viento, en la mayoría de los casos.»

Sobre la base del informe técnico referido el Instituto concluía que:

«La calificación definitiva del expediente se realizó previo informe de los Servicios Técnicos y mediante la inspección ocular de la obra. En dicho informe se requirió la subsanación de determinados defectos observados al promotor, existiendo presiones de los compradores para que se agilizara la calificación del expediente.

El promotor, a requerimiento de este Servicio Provincial, aportó la conformidad de 56 compradores al cambio de la tabiquería por el sistema Pladur y a la instalación eléctrica para montar en su día placas o acumuladores como sistema de calefacción.

En base a la reciente inspección efectuada se cursará requerimiento a la Dirección Facultativa y al promotor para la subsanación de los defectos observados. »

En razón de esta información, el Defensor del Pueblo comunicó al Consejero que quedaba a la espera de que informe sobre la subsanación por el promotor de los vicios detectados en la inspección técnica y demás trámites e incidencias que conduzcan a la definitiva resolución de la cuestión planteada, dando cuenta de ello al interesado, informe que en la actualidad está pendiente de ser recibido (queja 8902217).

7.9. *Defectos de construcción en un edificio de viviendas de protección oficial de Extremadura*

Con fecha 29 de mayo de 1989 la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Medio Ambiente de la Junta de Extremadura requirió a la promotora de la construcción de un edificio de protección oficial de Badajoz la reparación de una serie de defectos en la construcción tales como: la falta de pulido del solado en meseta de escalera de sótano, el estancamiento de aguas en el patio que da acceso al edificio, la falta de fijación de las lamas de la celosía del patio que da a la fachada y los desniveles del patio de acceso a los bloques, los cuales no están salvados por las rampas antideslizantes previstas por haber viviendas para minusválidos.

Transcurridos más de dos años desde la orden dictada sin que al parecer se hubiese procedido a la corrección de las deficiencias mencionadas, el presidente de la comunidad de propietarios del edificio formuló queja ante esta institución por la inejecución de la citada orden, máxime teniendo en cuenta que según manifestaba la situación se había agravado al existir la posibilidad de que se desprendiesen desde una altura de seis pisos las lamas de celosía, de 2 metros por 10 centímetros, que cubren los patios interiores, con el consiguiente peligro para las personas.

Admitida la queja y evacuado informe por la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Medio Ambiente de la Junta de Extremadura en el que se nos manifestaba que con fecha 17 de julio de 1991 se había incoado a instancias de otros vecinos de la misma finca expediente sancionador al que se le daba tramitación de urgente contra la empresa promotora por las deficiencias denunciadas procedimos a suspender nuestra actuación hasta que se nos comunicase la resolución adoptada en el expediente incoado.

Como quiera que dicha comunicación no se producía y tras dos requerimientos dirigidos a la citada Consejería, en fecha 22 de octubre de 1992 fue evacuado el informe solicitado en el que se nos manifestaba que tras visita de inspección de 9 de octubre de 1992 se pudo comprobar que las láminas de la celosía del patio que da a la fachada habían caído desde una altura de tres plantas en un edificio

y desde la primera planta en el otro edificio. Por otra parte, la puerta del sótano del ascensor en una escalera no es totalmente practicable debido al rozamiento con una baldosa del solado. Según el mismo informe de la Consejería para la corrección de estas deficiencias se ha otorgado el plazo de un mes a la entidad denunciada para su ejecución.

Transcurrido el plazo otorgado para la ejecución de las obras esta institución ha solicitado un nuevo informe a la Administración de referencia sobre la ejecución efectiva de las obras requeridas y, en caso contrario, las medidas administrativas a adoptar para su ejecución. Dicho informe se encuentra pendiente de evacuación (queja 9113862).

7.10. *Falta de entrega de vivienda pública a su adjudicatario, en Extremadura*

Un vecino de Medina de las Torres (Badajoz) formuló queja sobre la falta de entrega de una vivienda de promoción pública que se le había adjudicada, por resolución de 29 de mayo de 1990, de la Dirección General de Urbanismo, Arquitectura y Vivienda de la Junta de Extremadura.

Sin embargo, un año más tarde, a propuesta del Ayuntamiento de Medina de las Torres, se adjudicó la indicada vivienda a otra persona.

A la vista de tales hechos, la institución sugirió el respeto al derecho adquirido por el formulante de la queja, a cuyo efecto manifestó a la Junta de Extremadura que la resolución de la Dirección General de Urbanismo, Arquitectura y Vivienda de 29 de mayo de 1990 fue un acto administrativo declarativo de un derecho en favor del formulante de la queja, acto que, a tenor de lo dispuesto en los artículos 44 y 45 de la Ley de Procedimiento Administrativo, es válido y debe ser hecho efectivo, ya que de lo contrario se vulneraría el legítimo derecho de un tercero.

Hasta el día de la fecha no ha tenido entrada en esta institución la comunicación procedente de la Administración autonómica sobre la aceptación o no de la sugerencia formulada en fecha 15 de octubre de 1992 y requerida el 28 de diciembre (queja 9026216).

7.11. *Ejecución subsidiaria de una resolución por infracción al régimen jurídico de VPO en Madrid*

Compareció en su día el interesado denunciando la inactividad del IVIMA ante las infracciones cometidas por titulares de viviendas de una finca de la cual el reclamante era igualmente copropietario.

Aun cuando había recaído resoluciones desfavorables, incluso con sanción de multa, las obras realizadas, no legalizables, no habían sido desmontadas ni por los titulares de las viviendas ni por la Administración.

Como consta en el informe de 1991 esta institución procedió a dar traslado de estos antecedentes al Instituto de la Vivienda de Madrid, el cual emitió informe en el que, en síntesis, ponía de manifiesto que la ejecución subsidiaria prevista en el artículo 168 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial se restringe en el Real Decreto 3 148/78 a supuestos de ejecución de obras de nueva planta, no siendo aplicable al supuesto planteado en la queja.

Ante el informe evacuado, esta institución, en la medida en que no compartía el criterio restrictivo formulado por el IVIMA en cuanto a la ejecución subsidiaria, le remitió un nuevo escrito en el que se señalaba que tanto el Real Decreto 3 148/78 en su artículo 58, como el texto refundido de 2 de noviembre de 1976 y Reglamento de Viviendas de Protección Oficial de 21 de julio de 1978 establecen el mecanismo de ejecución subsidiaria por la Administración por cuenta y a costa del promotor o propietario sancionado, sin circunscribirse a la ejecución de obras de nueva planta.

La cuestión tomaba su importancia de ser la primera ocasión en que la Administración pública y, en concreto, ese Instituto, habían indicado tal interpretación de la normativa respecto a la ejecución subsidiaria de aquellas resoluciones en que se imponga la realización de obras.

En razón a lo expuesto, se formuló la sugerencia de que se procediese cumplimentar las órdenes de ejecución e incluso, a la ejecución subsidiaria en el supuesto de que el sujeto sancionado no la efectuara voluntariamente.

El IVINA no la aceptó al entender, sobre la base de una interpretación sistemática de los preceptos aplicables, que la Administración no está obligada a acudir a la ejecución subsidiaria para el cumplimiento de las resoluciones dictadas en expedientes sancionadores tramitados por infracción del régimen legal que regula las viviendas de protección oficial, pudiendo acudir a la técnica de las multas coercitivas.

Añadía el citado Instituto que aceptar la sugerencia supondría un cambio en el modus operandi del organismo que, además de poder ser invocado como precedente por otros ciudadanos, constituiría una violación del principio de igualdad del artículo 14 de la Constitución.

Ya en 1992, remitimos un nuevo escrito al IVIMA formulando una serie de consideraciones, según las cuales el ejercicio de las potestades públicas —ejecución forzosa de los actos y resoluciones de la Administración— no es voluntaria, sino obligatoria cuando se den los supuestos previstos en la norma para su ejercicio, sin que ello signifique, y esta institución nunca sugirió lo contrario, que el cumplimiento de una resolución no puede lograrse a través de multas coercitivas.

Por otro lado, la igualdad que proclama el artículo 14 de la Constitución es la igualdad ante la ley, entendiendo que de lo que se trata en el presente caso, precisamente es del cumplimiento de la ley. Es lógico, pues, que ello constituya un precedente que invoque los otros ciudadanos en supuestos análogos.

Por lo expuesto, se procedió a insistir ante aquel instituto, y con los matices expuestos, sobre la aceptación o rechazo de la sugerencia formulada, solicitando, al tiempo, información sobre los resultados de la multa o multas coercitivas impuestas, en orden a la satisfacción de la Resolución de 16 de diciembre de 1986.

Sin embargo, la insistencia sobre la sugerencia, reiterada en un nuevo escrito dirigido al IVIMA en diciembre de 1992 no ha tenido respuesta hasta la fecha (queja 8912948).

7.12. *Elevación a escritura pública y problemas de gestión en una comunidad de viviendas de promoción pública, en Pamplona*

La interesada, como representante de una comunidad de Barañain, formada por 628 viviendas de protección oficial, de las cuales 190 lo eran de promoción pública, presentó queja exponiendo que, con el fin de regularizar la administración interna de la comunidad de propietarios y resolver frecuentes casos de impago de recibos de gastos comunales, habían solicitado, sin resultado alguno hasta el momento presente, desde noviembre de 1988, a la Dirección General de la Vivienda y a la gerencia de la empresa pública Viviendas de Navarra, 5. A., la elevación a escritura pública de los contratos de adjudicación y la cooperación institucional a fin de conseguir que los adjudicatarios morosos en el pago de sus obligaciones satisfaciesen sus deudas.

La Consejería de Bienestar Social, Deporte y Vivienda, a requerimiento del Defensor del Pueblo, emitió el preceptivo informe en el que expresó que los contratos privados de compraventa, formalizados con los respectivos adjudicatarios, preveían, en efecto, la elevación a escritura pública de los mismos, una vez practicada la división de propiedad horizontal del grupo. Sin embargo, añadía que la Administración foral no había sido requerida en ningún momento por ninguno de los adjudicatarios para proceder a la elevación a escritura pública de sus contratos privados, no habiéndose encontrado conveniente el forzar a un colectivo tan numeroso a cumplir la obligación

contractual, que no legal, de formalizar documento público con constitución de garantía hipotecaria, debido al alto coste económico que ello hubiera supuesto para los adjudicatarios.

En tal sentido, se manifestó que la Administración foral había recibido requerimientos por parte de una persona jurídica ajena a la relación contractual expresada, cual es la comunidad de propietarios, en el sentido, no ya de elevar a escritura pública los documentos privados de compraventa, sino de hacerse cargo el Gobierno de Navarra de las deudas particulares de algunas propietarios.

Ante tal petición, la posición adoptada por la Administración foral fue la propuesta a los adjudicatarios de formalización de las escrituras públicas, sin compelerles judicialmente, en un principio, en caso de que no desearan cumplir esta obligación contractual, y el requerimiento a los morosos en el pago de los gastos de comunidad.

El Defensor del Pueblo, valoradas las razones anteriores de la Administración foral, consideró que la no elevación a escritura pública de todos los contratos de compraventa privados reducía, al no constituirse los correspondientes derechos de hipoteca, la garantía y defensa del patrimonio foral navarro, en contradicción con lo ordenado en la Ley Foral 17/1985, de 27 de septiembre, del Patrimonio de Navarra, en el supuesto de impago del precio de las viviendas entregadas a los adjudicatarios, e impedía, asimismo, la eficaz reacción contra los deudores de gastos de comunidad. Por ello, se sugirió que por los servicios correspondientes se iniciasen los trámites necesarios tendentes al otorgamiento de las correspondientes escrituras de compraventa y de constitución de hipoteca en garantía del precio aplazado. Dicha sugerencia no ha sido aún objeto de expresa respuesta (queja 9202492).

7.13. *Retraso en el pago de ayudas económicas personales a adquirentes de viviendas de protección oficial, en Andalucía*

El formulante, vecino de Sevilla, manifestó ante esta institución que por la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía se demoraba el pago de la subvención concedida para la adquisición de una vivienda mediante resolución de fecha 28 de marzo de 1989; comunicándole dicha Administración Pública, ante la reclamación formulada, que para atender a su abono el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, hoy de Transportes, tendría que realizar la remesa de fondos necesaria.

Iniciadas las correspondientes investigaciones, el mencionado departamento ministerial nos informó que con el fin de que por la citada Administración autonómica se atienda el abono de las subvenciones concedidas para la adquisición de vivienda, remitió durante los años 1990 y 1991 a la Junta de Andalucía fondos por importe de 4.100.000.000 de pesetas, existiendo actualmente un saldo pendiente de justificación que asciende a 116.932.124 pesetas.

Por otra parte, se manifestó que con cargo al presupuesto del año 1992, se inició expediente económico para el envío de una nueva remesa por importe de 1.088.000.000 de pesetas, habiéndose cursado documento contable ADOK a la Intervención Delegada de Hacienda de dicho organismo; resultando de todo lo expuesto, que la Junta de Andalucía dispondrá de un fondo de maniobra de 1.204.932.124 pesetas, con independencia de que a lo largo del ejercicio se produzcan las oportunas justificaciones de pago que permitan la remisión de nuevas transferencias de fondos.

Conocidas tales circunstancias, esta institución consideró que si la subvención solicitada por el interesado fue concedida en el año 1989 y en el año 1990 y 1991 la mencionada Junta disponía de unos fondos por el importe anteriormente señalado, no parecía que hubiese sido precisamente la falta de disponibilidad el motivo que justificase la demora en el pago al interesado de la cantidad que se le asignó.

Sobre la base de ello, y a la vista de las previsiones económicas existentes para el ejercicio del año 1992, no parece que existan motivos para dilatar más tiempo el abono de dicha subvención.

En este sentido, nos dirigimos el 18 de junio de 1992 a la citada Consejería de Obras Públicas y Transportes solicitando información, quien en el trámite de respuesta nos ha comunicado que habiéndose recibido en la Comunidad Autónoma de Andalucía los fondos correspondientes se está a la espera de que se genere el crédito por parte de la Consejería de Economía y Hacienda para proceder a la tramitación de los expedientes relativos a subvenciones para adquisición de viviendas; precisándose que, en todo caso, la tramitación del expediente que nos ocupa, así como su abono, dependerá de la cantidad de fondos existentes y del número de expedientes que hayan entrado con anterioridad.

No obstante ello, no se ha dado por conclusa la investigación hasta que tengamos conocimiento de la resolución definitiva de la cuestión planteada, mediante el abono al interesado de la cantidad que le corresponda (queja 9125789).

7.14. *Demora en la resolución de un recurso de súplica en relación con el otorgamiento de una subvención al adquirente de una vivienda de protección oficial, en Asturias*

Comparecieron cuatro personas para formular queja en relación con la resolución del Director Regional de Vivienda y Arquitectura que les denegaba una subvención para las viviendas acogidas al régimen de protección oficial, denegación contra la que con fecha 14 de julio de 1989 interpusieron recurso de súplica ante el Consejo de Gobierno del Principado.

La resolución de la Dirección Regional se fundamentaba en que el precio de venta era superior al módulo. Sin embargo, el recurso interpuesto subraya que la fecha de adquisición de las viviendas, así como las fechas de solicitud de las subvenciones, es anterior al cambio de módulo, motivo por el que, esta institución solicitó, con fecha 12 de febrero de 1990, un informe sobre la cuestión planteada a la Consejería de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Vivienda del Principado.

La citada Consejería remitió el informe solicitado, en el que se nos participaba que el recurso de súplica, junto con el expediente e informe correspondiente del Jefe de Servicios, fue remitido a la Oficialía Mayor de la Consejería de la Presidencia para su elevación al Consejo de Gobierno con fecha 18 de enero de 1990, estando pendiente de resolución.

Por lo anterior, se procedió a suspender nuestras actuaciones hasta que esa Administración comunicara la resolución del recurso de súplica interpuesto.

Con fecha 25 de julio de 1991 la Consejería de Medio Ambiente y Urbanismo adjuntó copia de la resolución de la Dirección Regional de Vivienda y Arquitectura de 5 de noviembre de 1990 por la que se otorga la subvención solicitada a uno de los formulantes.

Sin embargo, quedaba pendiente la resolución del expediente que afectaba a los otros tres comparecientes por lo que tras diversos requerimientos escritos dirigidos a conocer su estado de tramitación, con fecha 5 de noviembre de 1991 se mantuvo una conversación telefónica con la Dirección Regional de la Vivienda del Principado de Asturias en la que nos fue manifestado que la queja formulada por uno de ellos había sido resuelta favorablemente, no como consecuencia del recurso de súplica interpuesto ante el Consejo de Gobierno del Principado, sino por virtud de la presentación de una nueva documentación (escritura pública de la vivienda) demostrativa de que el precio de la vivienda se ajustaba al módulo.

En relación con los otros dos formulantes se nos manifestó que el Consejo de Gobierno todavía no se había pronunciado sobre el mismo recurso interpuesto, lo cual, a juicio de esa Dirección Regional, no era anormal porque en muchos casos la resolución se demoraba más de tres años. Por otra parte, la Dirección Regional de la Vivienda comunicó que no serían admitidos más requerimientos de esta institución hasta que el Consejo de Gobierno resolviera el recurso.

Pues bien, en la medida en que el recurso interpuesto ante el Consejo de Gobierno era de 18 de enero de 1990, y ante la imposibilidad de superar directamente la resistencia de la Dirección General, esta institución procedió a dirigir una sugerencia al Presidente del Consejo de Gobierno del siguiente tenor:

> «Que por el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias se proceda a resolver expresamente el recurso de alzada interpuesto el 14 de julio de 1989 y elevado al Consejo de Gobierno con fecha 18 de enero de 1990 contra la resolución del Director Regional de Vivienda y Arquitectura desestimatoria de una ayuda personal para adquisición de una vivienda de protección oficial.»

El escrito de sugerencia no fue expresamente contestado. Sin embargo, poco tiempo después, en el mes de agosto de 1992, uno de los interesados comunicó a esta institución que el recurso de súplica interpuesto conjuntamente ante el Consejo fue estimado mediante resolución expresa otorgándole la ayuda personal solicitada.

Resuelta favorablemente la cuestión, esta institución procedió al cierre de sus actuaciones (queja 8914124).

8. MEDIO AMBIENTE

8.1. *Contaminación atmosférica de una central térmica, en Canarias*

Una vez más hemos considerado conveniente incluir en el informe anual las quejas 8812723 y 8900234, formuladas ante esta institución, acerca de la grave contaminación atmosférica del Valle de Jinamar, como consecuencia del funcionamiento de la central térmica cuya investigación se inició en el año 1989.

La Consejería de Industria y Energía del Gobierno de Canarias, ante la situación expuesta, instruyó 15 expedientes sancionadores contra la empresa infractora, alegando la imposibilidad de clausurar la citada central térmica por las repercusiones negativas que ello tendría sobre el abastecimiento eléctrico de la isla.

De los indicados expedientes, unos fueron objeto de sobreseimiento, en otros recayó resolución imponiendo determinadas multas por infracción de lo dispuesto en el apartado 1.2 del Anexo 4 del Decreto 438/1975, de 6 de febrero, que desarrolla la Ley de 22 de diciembre de 1972, sobre protección del ambiente atmosférico; resoluciones que fueron recurridas ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

Por otra parte, siguen funcionando sin la preceptiva autorización los Grupos IV y V de la referida central, en los que no se cumple con la normativa vigente de protección del ambiente atmosférico, a pesar de los reiterados requerimientos efectuados para su cumplimiento.

Al respecto, hemos solicitado información sobre la puesta en práctica de los mecanismos legales previstos para conseguir que la empresa infractora adopte las medidas correctoras necesarias que posibiliten la reducción de los contaminantes emitidos por dichas instalaciones; recordando a tal efecto la posibilidad prevista en el artículo 107 de la Ley de Procedimiento Administrativo de imponer multas coercitivas reiteradas en lapsos de tiempo que sean suficientes para que se proceda a la ejecución de determinados actos, indicando la posibilidad de utilizar el mecanismo de la ejecución subsidiaria realizando la exacción cautelar en el patrimonio del obligado al cumplimiento de la resolución, a expensas de la liquidación definitiva.

Dicha Administración pública no ha dado aún respuesta a la petición de informe que fue formulada el 3 de abril de 1992 y reiterada el 20 de octubre del indicado año.

Por ello, y teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde que se iniciaron estas actuaciones y la actitud pasiva de las distintas Administraciones con competencias en la materia, en cuanto a obligar a la empresa a aplicar las medidas correctoras de la contaminación, pese al elevado coste que ello pueda suponer, se ha considerado oportuno, como se ha dicho anteriormente, la inclusión del referido asunto en el presente informe (queja 8812723).

8.2. *Seguimiento de la situación de determinados vertidos al río Gúllego en Aragón*

En el informe anual a las Cortes Generales correspondientes a 1990 (pág. 464) se hacía mención a esta queja, formulada por una asociación sobre la situación de contaminación de las aguas del río Gallego, como consecuencia de los vertidos de hexaclorociclohexano (HCH) originados por el funcionamiento de una empresa.

La situación descrita, dio lugar a la iniciación de las oportunas investigaciones con el Ayuntamiento de Sabiñánigo, con el Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes, Departamento de Industria y Comercio y Comisión Provincial de Medio Ambiente de Huesca, todos ellos dependientes de la Diputación General de Aragón, así como con la Confederación Hidrográfica del Ebro, organismos competentes por razón de la materia.

La empresa paralizó definitivamente su actividad en mayo de 1991, tras la prohibición efectuada por la Diputación General de Aragón en abril del indicado año de ejercer cualquier actividad productora de residuos tóxicos y peligrosos, en tanto no se cuente con la oportuna autorización.

La investigación iniciada por esta institución quedó suspendida en octubre de 1991 al tener conocimiento de la existencia de diferentes recursos contenciosos-administrativos ante el Tribunal Superior de Justicia de Aragón, en virtud de lo preceptuado en el artículo 17 de la Ley Orgánica 3/8 1, de 6 de abril, por la que nos regimos, por existir procedimiento judicial pendiente.

Con posterioridad, esta institución tuvo conocimiento, mediante el informe que nos fue remitido por el Departamento de Ordenación Territorial, Obras Públicas y Transportes del resultado en la primera fase del proyecto de asistencia técnica para la elaboración de un plan de rehabilitación de espacios contaminados por residuos y sustancias peligrosas en la cuenca del río Gallego», realizado a instancia de la Diputación General de Aragón, ante los análisis resultantes de las diversas campañas de muestreo, fundamentalmente, en el medio acuático, de los que se derivaba una situación medioambiental de contaminación elevada en la cuenca alta del río Gallego.

Este proyecto, que no se circunscribe a los residuos de HCH, pretende localizar y estudiar todos los focos de contaminación por residuos industriales existentes en la zona, su alcance, efectos sobre el medio ambiente y acciones de restauración, siendo su objetivo sentar las bases para planificar futuras actuaciones de saneamiento en la zona, de acuerdo con los criterios de saneamiento y objetivos de calidad contemplados en la normativa española y de la CEE, y en su defecto en «Soil Clean Act» holandés.

El resultado del mismo, ha servido para determinar las zonas que requieren una actuación urgente debido al alto grado de contaminación de las mismas, así como las actividades y vertidos que en mayor medida han contribuido a que se haya producido tal situación.

Tales zonas son: vertedero de Sardás, vertedero de Bailín, terrenos próximos a la empresa productora de HCH y embalse de Sabiñánigo, cuyos sedimentos requieren acciones de saneamiento debido a la contaminación producida por efluentes de HCH y mercurio.

En cuanto a las técnicas de saneamiento a emplear y redacción de los proyectos definitivos en estas áreas, se indica que serán el objeto de las fases siguientes de este proyecto, si bien se prevén

especialmente complejas las actuaciones en Bailín dado que el soporte geológico es prácticamente desfavorable (queja 8804032).

8.3. *Vertedero de residuos sólidos urbanos en la Comunidad Valenciana*

Una súbdita extranjera puso en conocimiento de esta institución que a pesar de sus diversas reclamaciones presentadas al Ayuntamiento de Pilar de la Horadada durante el año 1989, el municipio no procedía a eliminar las constantes quemas de basuras que se producían en el vertedero situado cerca de la urbanización donde ella reside, lo cual le ocasionaba graves molestias y potenciales peligros sanitarios.

Iniciadas las pertinentes investigaciones, el Ayuntamiento de referencia no remitió, en el plazo legalmente establecido para ello, el obligado informe, por lo que fue necesario reiterar su remisión en varias ocasiones, logrando que, finalmente y transcurridos casi siete meses, tuviese entrada en esta institución el mencionado informe.

Este, al que se adjuntaba copia del expediente de la planta de trituración de desperdicios sólidos, indicaba que la citada planta de residuos sólidos tenía concedida licencia por el Ayuntamiento de Orihuela, al que anteriormente pertenecía el territorio del actual Ayuntamiento de Pilar de la Horadada, pero que pese a ello se estaban tomando las medidas oportunas para que el titular de dicha planta subsanase las posibles deficiencias.

De la documentación que se adjuntó pudo comprobarse que la instalación de eliminación de residuos sólidos urbanos objeto de la presente queja contaba con licencia de apertura desde el mes de mayo de 1983 y que el municipio de Pilar de la Horadada había requerido, en el mes de mayo de 1990, hacía casi un año, a la propiedad para que corrigiese las deficiencias observadas y adaptase las instalaciones a la vigente normativa.

No obstante lo anterior, se constató, asimismo, que desde el citado mes de mayo de 1990 ese municipio no había adoptado resolución alguna que tratase de conseguir la corrección de las deficiencias existentes, por lo que se solicitó de la corporación municipal la emisión de un nuevo informe en el que se dejase constancia de la situación técnica de la citada planta de triturado, así como de las resoluciones que en cumplimiento de la legislación de actividades clasificadas se hubieran adoptado o se preveyeren adoptar para conseguir la adecuación de aquélla al ordenamiento jurídico.

La citada corporación municipal, manifestó que el problema excedía el ámbito del municipio, aunque éste tuviese la responsabilidad directa, puesto que en el vertedero denunciado vertían basuras la mayoría de los municipios de la zona, tanto de la provincia de Alicante como de la provincia de Murcia. Ante la magnitud del problema, nada más tomar posesión, el Alcalde actual comunicó con el Gobernador civil de la provincia y le solicitó su ayuda para solucionarlo, fuera mediante la construcción de una planta de residuos sólidos en las debidas condiciones o de cualquier otra forma, ayuda que hasta la fecha de redacción del informe enviado (octubre de 1991) no había obtenido respuesta alguna.

Asimismo, señalaba el Ayuntamiento que la anterior corporación había concedido al titular un plazo máximo de seis meses para subsanar las deficiencias observadas y que si al cumplimiento de dicho plazo el 24 de noviembre de 1991, dichas deficiencias no hubieran sido subsanadas, procedería al cierre inmediato de la actividad. Dicho cierre, a finales del año 1992, no se había producido.

Desde otro punto de vista, y como quiera que el objeto de la presente queja afectaba a otras administraciones públicas y a que el Ayuntamiento de Pilar de la Horadada nos había informado que había recurrido a la Diputación Provincial de Alicante en demanda de auxilio a fin de dar una solución definitiva al problema del vertido de residuos sólidos urbanos de la zona a que sirve el vertedero denunciado y dado que esta demanda de auxilio aún no había tenido respuesta por parte de la Diputación, se iniciaron las correspondientes actuaciones ante la misma.

Esta última Administración nos comunicó que ella misma, en colaboración con la Generalidad Valenciana y los Ayuntamientos de la provincia, había iniciado las gestiones precisas para llevar a cabo el contenido del plan director de residuos sólidos urbanos de la provincia, lo que permitiría el adecuado tratamiento de los vertidos denunciados (queja 8918820).

8.4. *Actuaciones urbanísticas perjudiciales para el entorno de la zona de alto valor ecológico Peña del Aguila-Monte de las Cenizas, en Murcia*

El reclamante presentó queja en esta institución en relación a ciertas actuaciones urbanísticas que se estaban realizando o se preveía realizar en el entorno de la zona natural Peña del AguilaMonte de las Cenizas (Murcia), siendo el asunto principal que sometía a nuestra consideración la resolución de la Consejería de Política Territorial y Obras Públicas de la Región de Murcia por la que se había autorizado definitivamente el proyecto de construcción de nueve hoyos, II fase, en un campo de golf, en el término municipal de Cartagena, si bien éste se encontraba pendiente de un procedimiento judicial todavía en trámite, por lo que tuvimos que informar al reclamante que, a tenor de nuestro régimen jurídico, debíamos suspender nuestra posible intervención.

No obstante, el interesado también planteaba la escasa diligencia de las administraciones públicas implicadas en resolver las denuncias que la asociación de la que era presidente había presentado contra ciertos actos de la empresa promotora de la construcción del campo de golf que habían ocasionado importantes daños al entorno ecológico (destrucción de flora autóctona protegida, alteración del período reproductor de especies animales, etc.), así como en la no resolución de sus peticiones de solicitud de información y de que el área de Peña del Aguila-Monte de Las Cenizas fuese declara reserva natural.

La Agencia para el Medio Ambiente y la Naturaleza de la Región de Murcia dio cuenta al Defensor del Pueblo que como consecuencia de las denuncias emitió un informe en el que se recogían con detalle todos los aspectos de la incidencia negativa que dicha ampliación estaba originando en la zona, en su dimensión técnica, inventarial y valorativa, en base a lo cual había adoptado las siguientes medidas:

a) Incoar expediente sancionador por la vía de los artículos 20 y 135 de la Ley de Procedimiento Administrativo, que estaba en fase probatoria, al suponer los hechos una infracción de la Ley y Reglamento de Montes en lo que se refiere a la roturación de terrenos y corta de pinos sin autorización, y de la Orden de 17 de febrero de 1989 en relación con la Resolución de 22 de marzo de 1990, por lo que se refiere a la eliminación de determinadas especies silvestres.

b) Dictar resolución en la que, de acuerdo con la Orden de 17 de febrero de 1989 y con objeto de evitar la pérdida de 55 palmitos afectados por el desarrollo de las obras mencionadas, autorizó su trasplante, con la obligación de comunicar a la Administración el término de su realización a fin de que por los servicios de la misma se pudiese comprobar su adecuada ejecución, y todo ello sin perjuicio del resultado que se derive del expediente sancionador.

Concluía este organismo que, consciente de los importantísimos valores que alberga el espacio natural afectado, había procurado dotarlo de una protección efectiva mediante su declaración como parque, y a tal efecto, había elaborado un proyecto de Decreto cuya tramitación fue, en principio, suspendida por acuerdo de Consejo de Gobierno.

Por su parte, la Consejería de Política Territorial, Obras Públicas y Medio Ambiente de la Región de Murcia, informó al Defensor del Pueblo que se había propuesto la inclusión del espacio de Peña del Águila-Monte de las Cenizas en el sistema básico de espacios naturales de la región de

Murcia que contemplaba el proyecto de Ley de Ordenación y Protección del Territorio de la Región de Murcia, actualmente en trámite de aprobación por su Asamblea Regional.

Por todo ello, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones al haberse podido apreciar el acogimiento por parte de la Administración de la necesaria protección del entorno natural de Peña Águila-Monte de las Cenizas, con lo que se satisfacían los deseos de la asociación ecológica actuante (queja 9121802).

8.5. *Diversas cuestiones sobre protección ambiental en Extremadura*

Compareció en su día el Secretario General de una coordinadora de protección ambiental formulando, en nombre de la misma, queja contra la Junta de Extremadura en razón del silencio e inhibición que, según alegaba, aplica a los escritos que esa asociación le remite. Así:

a) Solicitud dirigida a la Consejería de Educación y Cultura relativa a la protección de la antigua fábrica de curtidos de Quintana de la Serena (Badajoz), que iba a ser demolida para la ampliación de un parque público; solicitud que a pesar de haber sido reiterada no había recibido contestación alguna.

b) Solicitud dirigida al Director de la Agencia de Medio Ambiente para la adopción por la misma de diversas medidas relacionadas con la pesca fluvial y la protección de ciertos ríos de singular importancia científica y ecológica, sin haberse recibido tampoco contestación alguna.

c) Escrito dirigido al Presidente de la Junta de Extremadura solicitando la ordenación de los recursos naturales de las sierras de Benquerencia de la Serena y Cabeza del Buey que estaban siendo sometidas a graves alteraciones. Tampoco en este caso alegaba, se había recibido contestación.

d) Petición dirigida al Consejero de Agricultura para promover la prohibición de pruebas motorizadas por las vías pecuarias de la Comunidad solicitando la incoación de expedientes sancionadores a las empresas de desguace que las habían invadido en diversos tramos. Al igual que en los casos anteriores no se había recibido contestación alguna.

e) Escrito dirigido al Presidente de la Junta de Extremadura solicitando la protección del arbolado que sombreaba ciertos tramos de la carretera C-5 13 en la comarca de la sierra de Gata. Con posterioridad a dicho escrito los árboles, señalaba, habían sido talados en su mayoría.

f) Instancia dirigida al Director de la Agencia de Medio Ambiente para la ordenación de los recursos naturales y la realización de estudios previos de impacto ambiental en la zona de Rivera Fresnedosa amenazada por la tala de encinas, tala que según el formulante ya se había iniciado no procediéndose a su paralización.

Sobre la base de este escrito esta institución procedió a admitir la queja especialmente en los aspectos formales, esto es, en lo que se refiere al deber de resolver las peticiones formuladas en el ámbito de la competencia respectiva y de notificación al interesado en los términos de los artículos 70 y 79 de la Ley de Procedimiento Administrativo, sin perjuicio de que de la información evacuada se dedujeran cuestiones de índole material o de fondo que pudieran dar lugar a un pronunciamiento de esta institución.

Evacuado informe por la Consejería de Educación y Cultura se ponía de manifiesto, en relación con la primera de las cuestiones planteadas, que la antigua fábrica de curtidos de Quintana de la Serena no sólo no iba a ser demolida sino que había sido plenamente restaurada. No obstante se había procedido a la demolición del añadido delantero de la nave, altamente deteriorado, no siendo posible su reparación y reestructurándose el cuerpo principal de la misma.

Por su parte la Consejería de Agricultura, Industria y Comercio comunicaba en relación con la utilización de vías pecuarias para pruebas motorizadas que «cuando se ha tenido conocimiento de

alguna prueba motorizada como había ocurrido en el año 89 en la primera ruta de trashumancia, se ha prohibido de forma expresa y terminante la celebración de la misma».

Respecto a las invasiones por parte de empresas de desguace de diversos tramos de vías pecuarias la Consejería ha tramitado un único expediente cuya resolución ha sido objeto de recurso de alzada encontrándose en la actualidad el tramo afectado libre y expedito para el tránsito ganadero.

Finalmente, y tras diversas incidencias la Agencia de Medio Ambiente en el ámbito de su respectiva competencia, evacuó el informe sobre la solicitud de diversas medidas relacionadas con la pesca fluvial. Así manifestó que una vez estudiados los aspectos limnológicos de los ecosistemas acuáticos extremeños, la Agencia resolvió la autorización de pesca de dos especies no autóctonas que habían proliferado excesivamente con el consiguiente riesgo de desequilibrio ecológico mediante la utilización de pez vivo en la captura. La resolución citada fue publicada en el Diario Oficial de Extremadura número 99, de 20 de diciembre de 1990.

En lo relativo a la ordenación de los recursos naturales de las sierras de Benquerencia de la Serena y Cabeza del Buey, la Agencia de Medio Ambiente ha promovido la aprobación de un Decreto sobre medidas de protección del ecosistema en la Comunidad Autónoma de Extremadura que obliga a la presentación de estudio de impacto ambiental detallado o simplificado en función de la acción a realizar.

El arbolado al que se hace referencia en la carretera C-5l3 en la comarca de la sierra de Gata fue talado ante el grave peligro que ofrecía a la circulación de los vehículos por dos causas:

a) El elevado porte de ramas muy quebradizas que en algunos casos se habían roto y caído a la calzada.

b) El acusado estrechamiento de la calzada dificultando en algunos lugares el cruce de dos vehículos.

Finalmente, la Rivera de Fresnedosa fue declarada de interés nacional por Decreto de 15 de marzo de 1973. En armonía con el mismo el día 20 de julio de 1990 se celebró un acuerdo a través de la Dirección General de Estructuras Agrarias y de la Agencia de Medio Ambiente con una asociación conservacionista y el Ayuntamiento de Portaje, por el que se clasifican los terrenos y se definen cuáles se transformarán en riego y aquellos otros que no son aptos para tal finalidad. Por otra parte, en el citado acuerdo se especifica que el arranque de encinas será mínimo, sólo donde obstaculizan la maniobrabilidad de tractores y maquinarias.

Sobre la base de la información suministrada esta institución procedió al cierre de su intervención dando cuenta de ello al formulante de la queja así como a las autoridades administrativas competentes (queja 9024149).

8.6. *Destrucción de un monte por actividad minera a cielo abierto en las proximidades de la ría de Santoña, Cantabria*

La presente queja, planteada por la asociación de vecinos de la villa de Escalante, señalaba que se estaba consintiendo la destrucción del monte de Montehano mediante una explotación minera a cielo abierto que estaba causando un grave deterioro ecológico en la zona de la ría de Escalante.

Ante el grave quebranto ecológico que se denunciaba en esta queja, se iniciaron actuaciones ante el Ayuntamiento de Escalante y ante la Consejería de Ecología, Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Diputación Regional de Cantabria, remitiendo, ambas administraciones sus respectivos informes, señalando la Diputación Regional de Cantabria las características del entorno ecológico y de la explotación minera a cielo abierto de Montehano, así como que ni las competencias

en materia de minas ni de actividades clasificadas habían sido transferidas a la Diputación Regional de Cantabria.

Por lo que hacía a los espacios naturales protegidos, materia en la que la Comunidad Autonómica de Cantabria sí tenía competencias exclusivas, indicaba ésta que la citada explotación se encontraba en zona afectada por la Ley de Costas y, en consecuencia, era también la Administración central quien tiene potestad para desarrollar figuras de protección, pero que a pesar de ello y con el ánimo de colaborar dentro de las limitaciones administrativas de la Diputación Regional de Cantabria, en la solución de esos indudables problemas ambientales, se había aprobado el Decreto 43/91, de 12 de abril, estableciendo un régimen de protección preventiva en las marismas de Santoña que incluía la cantera de Montehano.

Como ya se indicó, esta queja también se inició ante el Ayuntamiento de Escalante, el cual informó a esta institución, de un lado, que en dicho lugar de Montehano existía desde hacía más de cuarenta años una actividad de extracción y transformación de dolomía, cuyo expediente debía obrar en la Dirección Provincial del Ministerio de Industria y Energía, por lo que en el municipio no constaba licencia de apertura y, de otro, que el municipio se beneficiaba del pago de ciertas cantidades que abonaba la empresa por el paso de los camiones de transporte de material por los caminos vecinales.

Por su parte, la Dirección Provincial en Cantabria del Ministerio de Industria y Energía informó que la empresa explotadora cumplía todos los requisitos legales establecidos por la ley de Minas de 1973 y su Reglamento y que también había cumplido las obligaciones establecidas en el artículo 9 del Real Decreto 2994/82, sobre Restauración de Espacio Natural Afectado por Actividades Mineras en la medida en que le habían sido exigidas por la Dirección Provincial.

Finalmente, se informó al Defensor del Pueblo de la publicación de la Ley 6/1992, de 27 de marzo, por la que se declaraba reserva natural a las marismas de Santoña y Noja, ley que afectaba de forma importante a la cantera de Montehano, la cual incluso era mencionada en la exposición de motivos de la ley, la que, por otra parte, venía a reforzar las disposiciones ya contenidas en el Decreto de medidas preventivas dictado por la Diputación Regional.

A la vista de la promulgación de la indicada norma protectora, el Defensor del Pueblo efectuó un seguimiento de su puesta en práctica, debiendo destacarse que, a petición nuestra el ICONA, con competencia para la gestión, administración y coordinación de actividades de la reserva, informó que en la actualidad se están realizando los trámites necesarios para la constitución de la junta rectora de la reserva natural, así como se está ultimando el deslinde de la zona sujeta al régimen de protección aprobado, a fin de aplicar éste convenientemente (queja 9001775).

8.7. *Explotación de mineral de yeso cercana a unas viviendas, en San Martín de la Vega, Madrid*

La reclamante denunciaba al Defensor del Pueblo la actitud poco eficaz de las diferentes Administraciones competentes (Delegación del Gobierno en Madrid, Ayuntamiento de San Martín de la Vega y la Consejería de Economía de la Comunidad de Madrid) para dar solución a los graves daños que su vivienda, sita en dicho municipio, sufría como consecuencia de la explotación de mineral de yeso que se desarrollaba en las cercanías de la misma.

La intervención del Defensor del Pueblo permitió la constatación de las siguientes medidas:

— La Delegación del Gobierno en Madrid dio traslado de las denuncias a la Dirección Provincial de Industria y Energía, quien ordenó a la empresa explotadora de la cantera la adopción de ciertas medidas correctoras que evitasen los efectos negativos denunciados (no realización de ninguna voladura superior a 800 Kg. o utilizando números repetidos de detonadores, realización de un estudio de vibraciones, etc.).

— El Ayuntamiento de San Martín de la Vega informó que se dirigió a la empresa denunciada solicitando información sobre dos puntos concretos: contaminación atmosférica, modo de extracción del mineral de yeso y posibles daños que ocasiona el método.

— La Consejería de Economía de la Comunidad de Madrid puso en conocimiento del Defensor del Pueblo que inmediatamente después de tener conocimiento de las denuncias, se exigió del explotador de la cantera un estudio de vibraciones, recomendando que éste fuese realizado por el Instituto Tecnológico Geominero de España, limitando entre tanto las voladuras al mínimo imprescindible para no parar la fábrica.

Los estudios realizados, indicaba la Consejería, determinaron que los dos niveles de vibración detectados podían considerarse que se encontraban dentro de los límites establecidos por la normativa vigente, no obstante desde uno de los frentes aparecían bajas frecuencias que hacían que a pesar de los bajos niveles de vibración, éstos hubiesen sido perceptibles desde alguna vivienda, por lo que teniendo en cuenta todo lo anterior, así como la urgente necesidad de llevar una explotación más racional que la exigida con las prescripciones anteriores, se modificarían las mismas. Manteniéndose un control de las primeras voladuras realizadas con las cargas anteriores en todos los frentes, y recomendando crear una discontinuidad en el terreno entre la cantera y las viviendas por medio de un precorte.

Finalmente, la Dirección Provincial del Ministerio de Industria y Energía informó que para una mejor aclaración de los hechos se requeriría se efectuaran los siguientes trabajos:

a) Un estudio geológico de la zona.

b) Un peritaje de un arquitecto para conocer el límite de vibraciones capaz de soportar el edificio.

c) Un seguimiento de todas las voladuras realizadas durante un período de uno a dos meses, instalando un sismógrafo en la vivienda de la denunciante.

No obstante, la Dirección Provincial consideraba que no era de su competencia la imposición de los dos primeros estudios, por lo que su acción se limitaría al tercero, en el caso de que por parte del Defensor del Pueblo se sugiriese su ejecución, en cuyo caso se harían las gestiones oportunas acerca de la empresa para que a los fines antes citados contratara los servicios de una entidad especializada en estudios de vibraciones, bajo la supervisión de esa Dirección Provincial.

Por todo ello, se recomendó a la Dirección Provincial que, en tanto se lograban realizar las dos primeras prescripciones, procediese a la implantación de la tercera (seguimiento continuado) y que, posteriormente, informase de los resultados obtenidos a esta institución (ueja 9116411).

9. PERSONAL AL SERVICIO DE LAS ADMINISTRACIONES AUTONOMICAS

9.1. *Personal funcionario*

A. Como ya decíamos en el informe anual correspondiente a la gestión realizada en 1991, posiblemente fueran las pruebas selectivas de acceso el motivo más frecuente de queja en la materia relativa al personal al servicio de las Administraciones autonómicas, en la medida en que el empleo público sigue generando numerosas expectativas en una parte de la población española que aspira a establecer un vínculo estatutario o laboral con la Administración pública.

Y en otro orden de cuestiones resultan asimismo significativas las quejas referidas a la solución de concursos de traslados entre funcionarios y aquellos otros que ponen de manifiesto la tardanza en la tramitación de reclamaciones y recursos, anomalía esta detectada también en relación con el resto

de las administraciones públicas según se hace constar en los epígrafes de este informe correspondientes a cada una de ellas.

9.1.1. *Selección*

A. Desde esta institución se han puesto ya de relieve las enormes dificultades con que los aspirantes a ocupar un empleo público y, por tanto, interesados en tomar parte en algún proceso selectivo, se enfrentan a la hora de tener acceso a los distintos boletines oficiales donde se publican las convocatorias y en caso de tener éxito en su localización, conseguir el registro y envío de la documentación en el breve espacio de tiempo que, por lo normal, se establece en las convocatorias de pruebas selectivas para presentar la correspondiente solicitud de participación.

Este es el caso de la queja 9214977 en la que el promovente de la queja, amén de no haber conseguido remitir su solicitud de participación en las pruebas selectivas a través del Gobierno Civil de Baleares, que no aceptó su instancia amparándose inadecuadamente en la literalidad del artículo 66 de la Ley de Procedimiento Administrativo, se encontró con dificultades insuperables para efectuar el ingreso de los derechos de examen.

Las oposiciones a las que se hace aquí referencia para el acceso a los cuerpos de Maestros, Profesores de Enseñanza Secundaria, Profesores Técnicos de Formación Profesional, Profesores de Artes Plásticas y Diseño y Profesores de Escuelas Oficiales de Idiomas, fueron convocadas por la Orden de la Consejería de Trabajo y Función Pública de 20 de mayo de 1992 y publicada en el Boletín Oficial de Canarias del 21.

El promovente de la queja, estando interesado en participar en dichas pruebas selectivas y siendo residente en un municipio de la isla de Mallorca, realizó diversas gestiones en su localidad de residencia con el fin de poder obtener el ejemplar del Boletín Oficial de Canarias de 21 de mayo e informarse de las bases de la convocatoria. Puesto en contacto telefónicamente con la Consejería de Educación y Cultura de esa comunidad autónoma, fue informado de que para poder participar en las referidas pruebas selectivas se exigía, además del impreso de solicitud, que figuraba como modelo de instancia en el Anexo 1 de la orden de convocatoria, un impreso disponible en la Administración autonómica, sin el cual no se podía realizar el ingreso de la tasa de inscripción.

Localizado el Boletín Oficial de Canarias de 21 de mayo de 1992, comprobamos que, efectivamente, la base 3.5.1 de la convocatoria establece:

> «El ingreso de la misma (tasa de inscripción) se llevará a cabo en cualquier Banco o Caja de Ahorros que tenga la calificación de entidad colaboradora de la Consejería de Economía y Hacienda del Gobierno de Canarias, mediante el impreso —Documento de Ingreso TPF-9 de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera de dicha Consejería.
>
> 3.5.2. El citado impreso, que deberá ser recogido y sellado en todas sus copias en cualquiera de las Direcciones Territoriales y Oficinas Insulares de Educación, se cumplimentará como sigue.... »

Vemos, pues, que si ya es difícil la búsqueda y el acceso a los boletines oficiales, sea el Boletín Oficial del Estado o los boletines de las 17 Comunidades Autónomas, para numerosas personas que pretenden participar en una determinada prueba selectiva, esta circunstancia se agrava sustancialmente en el aso de los boletines autonómicos, los que, por propia lógica, en principio ven limitada su distribución al ámbito territorial de la Comunidad Autónoma a la que pertenecen.

Ahora bien, esta dificultad para la obtención de un boletín autonómico no es, naturalmente, el eje de la cuestión que nos ocupa, sino que, como nos manifestaba el compareciente ante esta

institución, si a las dificultades padecidas para conseguir la tramitación de su solicitud de participación en las mencionadas pruebas selectivas en un Gobierno Civil, se unía la inclusión del requisito establecido en la base 3.5 de la convocatoria, esto es, el relativo al documento de ingreso, tal exigencia podría limitar la posibilidad de participación en determinados procesos selectivos de una Comunidad Autónoma a los ciudadanos españoles que no residan en el territorio de la misma.

Ciertamente, lo que la referida convocatoria realiza es introducir diferencias que no guardan relación con los principios constitucionales de mérito y capacidad y que se basan, exclusivamente en la residencia en el territorio de la Comunidad Autónoma Canaria, como presupuesto que, en teoría, faculta a los hipotéticos aspirantes a conseguir el «documento de ingreso» y obtener el sellado del mismo «en todas sus copias» en cualquiera de las direcciones territoriales y oficinas insulares de Educación.

Es evidente que el derecho a la igualdad en el acceso a la función pública supone desterrar la vieja práctica de las conocidas como «pruebas restringidas» para acceder a la función pública, las cuales como ha sentado el Tribunal Constitucional, «han de considerarse como un procedimiento proscrito por el artículo 23.2 de la Constitución».

Por otro lado, entendemos que es interesante resaltar en este asunto lo dispuesto por el artículo 139 de la Constitución española, el cual, una vez que establece la igualdad de derechos y obligaciones para todos los españoles en cualquier parte del territorio nacional, en su párrafo 2, prohíbe a cualquier autoridad la adopción de medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas y la libre circulación de bienes en todo el territorio español.

En base a estas consideraciones, planteamos al Consejero de Educación y cultura del Gobierno de Canarias las cuestiones antes expuestas, de las que ya se ha recibidio contestación el 14 de enero de 1993.

El informe remitido por la consejería indica que la razón de la exigencia de efectuar el ingreso de la tasa de inscripción mediante el «Documento de Ingreso TPF-9» viene dada por las instrucciones emanadas de la Consejería de Economía y Hacienda, de forma que su distribución en las Direcciones Territoriales de Educación obedece al intento de facilitar su obtención por los aspirantes interesados en participar en las pruebas selectivas, para lo cual cualquier ciudadano, prosigue el informe, puede solicitar los impresos mencionados «por los conductos que estime oportunos a la Consejería de Economía y Hacienda».

Por último, se nos indica que sólo podría hablarse de limitación en el caso de que expresamente se impidiera a cualquier ciudadano el acceso a las pruebas o a la documentación necesaria para cumplir los requisitos exigidos, circunstancias que a juicio del órgano informante no se han dado en este caso.

Del informe recibido se desprende que aun cuando se ha respetado el principio de publicidad al publicarse la convocatoria en los Boletines Oficiales, tanto de la Comunidad Autónoma como del Estado, de la propia convocatoria se derivaban limitaciones graves para la participación en la misma de aspirantes de otros territorios del Estado al requerirse la presentación de un documento, el ya repetidamente citado TPF-9 que únicamente podría ser recogido y sellado en las Direcciones Territoriales y Oficinas Insulares de Educación.

Dicha limitación impidió al promovente de la queja la participación en las pruebas selectivas, al ser informado que el requerido impreso había de recogerse personalmente en las dependencias administrativas habilitadas al efecto.

Pero, incluso aunque la solicitud pudiese ser obtenida por otros conductos tales como el correo, según se apunta en el informe recibido, parece impensable que dada la perentoriedad de los plazos, veinte días naturales, sea posible obtener y cumplimentar toda la documentación necesaria para conseguir ser admitido en el proceso selectivo, cuando el aspirante no resida en el territorio de la Comunidad Autónoma convocante y, en consecuencia, se está limitando de hecho la libre

participación en el mismo de todos los ciudadanos españoles con independencia de su lugar de residencia.

Dicha conclusión, junto con los argumentos en que se basa, ha sido puesta de manifiesto a la Consejería de Educación y Cultura del Gobierno de Canarias, a quien se ha solicitado la remisión de un informe complementario sobre las posibilidades de flexibilizar el procedimiento establecido de forma que se facilite el acceso a las oposiciones convocadas a dicha Comunidad a aspirantes residente en otras distintas.

B. Han sido muy numerosas las quejas planteando discrepancias de quienes participan en procesos selectivos de acceso a la función pública local con las puntuaciones obtenidas, con los criterios de valoración de los tribunales o con el resultado final de las pruebas, entre las cuales y por su especial trascendencia hemos de relacionar las quejas números 9203537, 9208519, 9208520, 9209266, 9209267, 9209268, 9209750, 9209752, 9211591, 9211767, 9211768, 9211769, 9211975, 9211976, 9211977 y 9212791, todas ellas relativas a las oposiciones a los Cuerpos Administrativos y Auxiliar de la Administración autonómica andaluza, convocadas en 1991 y resueltas en marzo de 1992.

Al respecto, todos los reclamantes coincidían en señalar como discriminatorio el sistema calificatorio utilizado por los Tribunales de dichas pruebas selectivas, manifestando al efecto que el segundo ejercicio, que constaba de 80 preguntas, había sido aprobado por todos aquellos aspirantes que contestaron bien 35 preguntas y, por tanto, menos de la mitad del total de que constaba el ejercicio.

Dicha medida correctora habría sido adoptada por el tribunal, según manifestaban los promoventes de las quejas, para favorecer el aprobado de los aspirantes interinos y en detrimento de los opositores libres, y por tanto resultaría discriminatoria y contraria al principio de igualdad.

Admitida la queja a trámite se solicitó informe de la Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía, sobre los siguientes extremos:

1.º Número de aprobados de las citadas pruebas selectivas con desglose de los opositores interinos, libres y los que hubieren accedido por el turno de promoción interna.

2.º Relación de interinos y opositores por el turno de promoción interna que hubieren superado el segundo ejercicio de las pruebas con menos de cuarenta preguntas correctas.

3.° Relación de opositores libres excluidos de la selección no obstante haber contestado correctamente más de la mitad de las preguntas del repetidamente citado segundo ejercicio.

4.° Justificación de la decisión del Tribunal calificador de aprobar un ejercicio con menos de la mitad de la puntuación total posible.

Únicamente se ha recibido informe en relación con las oposiciones al cuerpo general administrativo, y del mismo se desprende que, efectivamente, tal y como afirmaban los promoventes, la decisión del tribunal calificador de otorgar al aprobado con menos de la mitad de las respuestas correctas ha favorecido sustancialmente a los opositores interinos, como se deduce claramente del hecho de que de los 137 opositores interinos aprobados 63 de ellos, es decir, más del 45 por 100, lo habían sido sin haber respondido correctamente al menos a la mitad de las preguntas del segundo ejercicio, y en cambio 1.800 opositores del turno libre, y sin valoración de servicios previos, se vieron excluidos de la selección, no obstante haber superado dicho ejercicio con más de la mitad de las respuestas correctamente contestadas.

Del informe recibido se deduce que el juego de los principios constitucionales de mérito y capacidad en este proceso selectivo ha vulnerado la doctrina del Tribunal Constitucional, según la cual ambos tienen la misma jerarquía, al haberse otorgado mayor relevancia a los obtenidos en aplicación de uno de ellos —el de mérito— en detrimento de los obtenidos en función de la capacidad y, por tanto, cabría concluir que la decisión del tribunal de aprobar el ejercicio con menos de la mitad

de las preguntas correctamente respondidas resulta arbitraria e incompatible con los principios de mérito y capacidad y, por tanto, contraria al artículo 23.2 de la CE, por lesionar el derecho a la igualdad en el acceso a las funciones públicas de los opositores libres sin valoración de servicios previos a la administración convocante de las pruebas.

C. Ante la Consejería de Administración Pública de la Generalidad Valenciana se tramitó la queja número 9123886, cuyo promovente exponía que había participado en la convocatoria efectuada por resolución de 29 de diciembre de 1986 de la Consejería de Administración Pública (DOGV 5-1-87), para el acceso a la función pública al servicio de esa administración, habiendo realizado la primera de las dos pruebas previstas para el acceso al Cuerpo de Auxiliares, sin haber sido posteriormente convocado para la realización de la segunda de las pruebas, no obstante haber presentado diversas reclamaciones en tal sentido.

Admitida la queja a trámite, precisamente por la ausencia de respuesta expresa a las sucesivas reclamaciones del interesado, se recibió informe de la Administración responsable en la que nos comunicaba ante la entonces Audiencia Territorial de Valencia, que decretó la suspensión de la misma, recayendo posteriormente, con fecha 31 de enero de 1989, sentencia estimatoria del recurso declarando la nulidad de la misma.

Frente a dicha sentencia se interpuso por la representación letrada de la Generalidad Valenciana recurso extraordinario de revisión ante la Sala Tercera del Tribunal Supremo que aún se encuentra en trámite.

D. La tramitación de la queja 9123535 puso de manifiesto que a los aspirantes seleccionados en unas oposiciones para el Cuerpo Superior de Sanitarios Locales (especialidad veterinarios), convocadas por la Consejería de Presidencia de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, por Orden de 6 de junio de 1990 y resueltas con fecha 17 de mayo de 1991, no les fue asignado su destino inicial hasta el 31 de agosto de 1992.

En su preceptivo informe la Consejería de Administraciones Públicas de la Junta de Castilla-La Mancha justificaba la demora de más de un año en la citada asignación de destino inicial, por la necesidad de una serie de trámites previos derivados de la reorganización de los Servicios Oficiales Veterinarios de la Junta dispuesta por Decreto Autonómico 91/1990, de 24 de julio, y la consiguiente aprobación de la relación de puestos de trabajo de dicho personal.

9.1.2. *Concursos de traslado*

A. La existencia de presuntas anomalías en la resolución de un concurso de traslados fue puesta de manifiesto en la queja 9203238, cuya promovente exponía que por Resolución de 19 de marzo de 1986 de la Secretaría de Estado para la Administración Publica fue nombrada funcionaria de carrera del Cuerpo General de Gestión y destinada en base al Real Decreto 336/1984, de 8 de febrero, a la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

Asimismo manifestaba que, de conformidad con el citado Real Decreto, formalizó el impreso requerido solicitando destino en la Delegación Territorial de Cultura de Salamanca, el cual le fue adjudicado por Orden de 26 de marzo de la Consejería de Presidencia.

Con posterioridad a su toma de posesión, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25.2 de la Ley 7/1985 de 27 de diciembre, de Ordenación de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, fue adscrita provisionalmente, primero al puesto de Jefe de Negociado número 1 de la Sección de Patrimonio y Promoción Cultural de Salamanca, hasta enero de 1990, y posteriormente al de Jefe de Sección de Tesorería del Servicio Territorial de Hacienda, mediante comisión de servicio con reserva de puesto.

Al propio tiempo exponía que con ocasión de la convocatoria del primer concurso de méritos de la Junta de Castilla y León, el Secretario General de la Consejería de Cultura y Bienestar Social le

emitió dos certificados, a efectos de participación en el concurso, en el que se le confirmaba la reserva de puesto, mencionada en el apartado anterior.

No obstante lo anterior, y según afirmaba la promovente, a pesar de que en la relación de puestos de trabajo del Servicio Territorial de Cultura sólo existían dos plazas de Técnico de Gestión, en la relación provisional de adjudicación de vacantes se asignaron las mismas a otros dos funcionarios cuando, a su juicio, una de ellas debería haber salido a resultas por tenerla adjudicada la interesada como destino definitivo, alegación que formuló en su momento ante la Dirección General de la Función Pública de dicha Comunidad Autónoma.

Resuelto definitivamente el concurso de méritos, no se le adjudicó a la promovente de la queja ninguna de las dos plazas que había solicitado (concurso en el que, insiste, participó de forma voluntaria), cesando en la comisión de servicios, con fecha 5 de febrero de 1992, al tomar posesión en la plaza el concursante a quien le había sido asignada definitivamente.

Con fecha 6 de febrero de 1992, la interesada solicitó al Servicio Territorial de Cultura su reincorporación al puesto que tenía reservado por estar en comisión de servicios, solicitud que se le ha denegado reiteradamente, siempre de forma verbal, basándose en la inexistencia de vacante.

A la vista de esta situación, fue adscrita provisionalmente al puesto de trabajo, 03.01015.001.1004, Técnico de Gestión, del Servicio Territorial de Agricultura y Ganadería, sin que en la resolución se argumentara de forma motivada las causas por las que se le destinaba a dicha plaza y no a la que tenía solicitada.

La interesada concluía reiterando su solicitud de que se le reconociera su destino definitivo, y no resultara obligada a concursar de manera forzosa en el próximo concurso de traslados, con el riesgo, incluso, de cambio de localidad.

El informe de 22-7-92, recibido de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial de la Junta de Castilla y León, tras puntualizar los diversos extremos alegados por la reclamante, concluía afirmando que el recurso de reposición contra la Orden resolutoria del concurso de méritos se encontraba en estado de tramitación, hecho éste que nos ha llevado a solicitar, con fecha 5 de noviembre pasado, la remisión de un informe complementario tan pronto se resuelva definitivamente el recurso interpuesto.

B. La ausencia de resolución de un recurso de reposición contra la Orden de 28-10-91, de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial de la Junta de Castilla y León, resolutoria de un concurso de traslados de funcionarios autonómicos, constituyó el objeto de admisión a trámite de la queja número 9202440, a raíz de la cual se recibió un informe que, por su interés, nos permitimos reproducir parcialmente:

> «Efectivamente, la promovente de la queja mediante escritos de fechas 12 y 13 de noviembre de 1991, registrados de entrada en la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Soria con los números 5929 y 5930, el día 18 de noviembre de 1991, interpone recurso de reposición contra la Orden de 28 de octubre de 1991 de la Consejería de Presidencia y Administración Territorial por la que se resuelve de forma parcial (Grupos C y D) y definitiva el concurso de méritos para la provisión de puestos de trabajo convocado por Orden de 15 de marzo de 1990.» «... consta en el expediente del recurso que motiva la queja, actuación administrativa alguna, es decir, que el recurso no ha sido resuelto por lo que, en principio y desde un punto de vista estrictamente formal podría afirmarse que se ha incumplido el artículo 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo cuando después de expresar los requisitos que son precisos para que el silencio administrativo opere, expone que "... la denegación presunta no excluirá el deber de la Administración de dictar una resolución expresa..."»
>
> «Este incumplimiento puede parecer aún más notorio si se tiene en cuenta que el escrito de recurso figura registrado del día 18 de noviembre de 1991 y el día 21 de mayo

de 1992 no ha sido dictada resolución expresa, lo que obliga a exponer las razones materiales que hasta el momento presente han impedido el que se dicte una resolución expresa.»

El informe continuaba desgranando una larga serie de causas de la tardanza en resolver, tales como el hecho de tratarse del primer concurso general convocado por esa Administración autonómica, el elevado número de participantes en el mismo, estimado en 4.485, el asimismo elevado número de recursos planteados, casi 1.000, y otras relativas a la organización de la unidad administrativa responsable de estudiar los recursos y formular la consiguiente propuesta.

Finalmente el informe concluía afirmando que:

> «Por lo demás, y con independencia de la obligación contenida en el artículo 94.3 de la Ley de Procedimiento, existen órdenes reiteradas del Excmo. Sr. Consejero de Presidencia y Administración Territorial, que V. I. conoce, de que todos y cada uno de los recursos formulados sean resueltos en el sentido que proceda.»

Esta queja fue concluida una vez recayó resolución expresa desestimatoria de la pretensión de la promovente, frente a la cual ésta interpuso el correspondiente recurso contencioso ante el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León.

C. Ante la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía se encuentra en tramitación la queja número 9212676, cuyo promovente pone de relieve el incumplimiento en esa comunidad autónoma de la obligación de convocar anualmente un concurso de traslados para médicos integrados en centros de salud, alegando que la primera y única convocatoria se llevó a cabo por resolución de 1 de septiembre de 1988 (BOJA de 16-9-88), sin que desde entonces se haya vuelto a celebrar concurso alguno.

Al respecto el Servicio Andaluz de la Salud nos ha remitido recientemente un informe por el que nos comunica que la aprobación del Real Decreto 118/91, sobre selección de personal estatutario y provisión de plazas en las Instituciones Sanitarias de la Seguridad Social, ha supuesto la modificación de los anteriores sistemas de selección que en lo sucesivo deberán adecuarse a las prescripciones de dicha norma.

Es por ello, según se afirma en el informe recibido que «el Servicio Andaluz de Salud se encuentra negociando con las Centrales Sindicales presentes en la correspondiente Mesa Sectorial de Sanidad, prevista en la Ley 7/1990 sobre negociación colectiva y participación en la determinación de las condiciones de trabajo de los empleados públicos, para fijar el contenido de una normativa de rango suficiente que regule el nuevo sistema de provisión de plazas de personal de los Equipos Básicos de Atención Primaria dependientes del organismo (dentro de esta normativa también se están negociando la fijación de los baremos correspondientes), normativa que una vez concretada servirá de marco, no sólo para la regulación de los futuros concursos de traslado dentro de los Servicios de Atención Primaria de Salud de Andalucía, sino también y más genéricamente para todos los sistemas de provisión de puestos de trabajo en este ámbito, garantizando, conforme a lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto 195/1985 sobre ordenación de los anteriormente citados Servicios, los principios de igualdad, mérito y capacidad y publicidad.»

Ante la Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía se tramitó la queja 9125343, cuyos promoventes funcionarios del Cuerpo de Guardería Forestal del Estado, destinados en comisión de servicios de la Administración de esa comunidad autónoma, se quejaban de haber sido excluidos de la participación en el concurso de traslados convocado por Orden de 24 de junio de 1991 (BOJA 27-6-9 1), como consecuencia de la excepción contenida en la base 2.l.c) de dicha orden, alegando que en cambio en anteriores convocatorias para la cobertura de puestos de libre designación sí se había permitido participar a los funcionarios de otras Administraciones públicas, en comisión de servicio en la Administración andaluza.

A raíz de la tramitación de esta queja se recibió informe de la consejería responsable, detallando las gestiones llevadas a cabo por el centro directivo informante, en orden a la integración de los reclamantes en la Función Pública andaluza, proceso pendiente al parecer, únicamente, del informe solicitado a la Dirección General de Servicios del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, pronunciándose sobre la posibilidad de acceder a su traslado, declarándoles al mismo tiempo en la situación de servicios en comunidades autónomas.

9.1.3. *Variación del régimen jurídico del personal*

A. Otra de las cuestiones planteadas en relación con el personal al servicio de la función pública autónoma es el relativo a las modificaciones operadas en el régimen jurídico de los contratados administrativos con anterioridad a la vigencia de la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Publica, problema éste puesto de manifiesto en la queja colectiva número 8909720.

Al respecto y como antecedente ha de reseñarse que la disposición transitoria sexta 4.ª de la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública dispone que « los Consejos de Gobierno de las Comunidades Autónomas podrán convocar pruebas específicas para el personal que, al amparo de lo establecido en disposiciones de carácter general promulgadas por las correspondientes comunidades autónomas tuviese, con anterioridad al 15 de marzo de 1984, la condición de contratado administrativo en expectativa de acceso a su respectiva Función Pública. Se considerarán incluidos en el presente precepto los contratados mediante convocatorias públicas con anterioridad al 15 de marzo de 1984».

La citada disposición excepciona el principio general establecido para la selección del personal por el artículo 19 de la Ley 30/1984, en el sentido de que si bien la regla general para el ingreso en las Administraciones públicas es la convocatoria pública, la disposición transitoria antes transcrita prevé la celebración de pruebas específicas para intentar solucionar los problemas que con motivo de la creación de las autonomías surgieron en su puesta en práctica.

La autorización contenida en la citada disposición para que las Comunidades Autónomas puedan celebrar pruebas específicas tiene su plasmación, por lo que respecta a la Comunidad Autónoma de Andalucía en la disposición transitoria 6.3 de la Ley 6/1985, de Ordenación de la Función Pública de Andalucía.

Este precepto establece que «El Consejo de Gobierno podrá convocar pruebas específicas de acceso a la Función Pública de la Junta de Andalucía para el personal al que sea de aplicación lo previsto en el Decreto 153/1982, de 22 de diciembre, así como para el que habiendo superado las pruebas selectivas, celebradas en virtud de convocatorias publicadas por la Comunidad Autónoma con anterioridad al día 23 de agosto de 1984, esté ocupando puestos de trabajo con contratos administrativos de colaboración temporal, sin perjuicio de que al amparo de lo prevenido en el apartado 1, hubiese adquirido la condición de interino».

En ejercicio de las facultades conferidas por la citada disposición, el Consejo de Gobierno andaluz adoptó diversos acuerdos por los que se fijaban las bases de la convocatoria, determinando quienes eran las personas aptas, y estableciendo los colectivos excluidos de las mismas, entre los que se encontraban los funcionarios interinos y determinado personal contratado.

Posteriormente, la Ley 7/1988, de 2 de noviembre, por la que se nombraba funcionario de la Junta de Andalucía al personal contratado con arreglo a Derecho administrativo en la etapa preautonómica, que modificó la disposición transitoria sexta de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía fue objeto de recurso de inconstitucionalidad, siendo suspendida su vigencia por auto del Tribunal Constitucional de 4 de julio de 1989.

Como consecuencia de los recursos contencioso-administrativos planteados por el personal excluido de la disposición transitoria de la Ley 6/1985, el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía planteó la cuestión de inconstitucionalidad sobre la propia disposición transitoria 6.4 de la Ley 30/1984, así como sobre la disposición transitoria 6.3 de la Ley 6/1985, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía.

El Tribunal Constitucional en sentencia de fecha 14 de febrero de 1991 decide desestimar la cuestión planteada, la cual en sus fundamentos jurídicos establece que «las disposiciones impugnadas contemplan medidas de carácter transitorio y excepcional para resolver una situación singular y derivada de un proceso único e irrepetible de creación de una nueva forma de organización de las administraciones públicas a nivel autonómico, que dio lugar a la necesidad de adscribir, de forma inmediata, a personal en régimen de derecho administrativo cuando, ni existían plantillas de funcionarios, ni había tiempo para poder acudir a las formas normales de ingreso en la Administración pública como funcionario de carrera».

Con ocasión del ya citado expediente 8909720 los promoventes de la queja nos informaban que con fecha de noviembre de 1982 comenzaron a prestar sus servicios en la Junta de Andalucía como contratados administrativos de colaboración temporal, siendo nombrados posteriormente funcionarios interinos el 1 de enero de 1985, en aplicación de lo previsto en la disposición adicional cuarta de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, y disposición transitoria sexta, apartado 1 de la Ley 6/1985, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía.

Es decir, su caso se encuadraba en el personal que había sido excluido de la participación en las pruebas selectivas de acceso a la Función Pública de la Junta de Andalucía previstas por el párrafo 3 de la citada disposición transitoria sexta.

Posteriormente, y tras tener la condición de funcionarios interinos desde 1985, el Decreto 16/1988, de 27 de enero, por el que se actualizó la relación de puestos de trabajo de la Junta de Andalucía modificó las plazas que ocupaban los interesados, pasando a ser plazas de personal laboral. Ello originó que desde 1988, los funcionarios interinos, tras un primer cambio en su relación jurídica con la Administración andaluza efectuado por la Ley 6/1985, vieran nuevamente alterada su relación de servicio como consecuencia de la modificación y actualización de la relación de puestos de trabajo de la Administración autonómica, y sin que durante todo ese tiempo se hubieran realizado los correspondientes contratos laborales derivados de tal modificación, previos los procedimientos legales necesarios.

Por ello nos dirigimos al Consejero de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía, por ser esa Consejería donde prestaban sus servicios los interesados, solicitando informe sobre la situación concreta en la que éstos se encontraban, en el que, entre otras indicaciones les significábamos que dado el plazo transcurrido desde la promulgación de la Ley 6/1985, por la cual se transforma el régimen jurídico de su relación con la Administración, y teniendo en cuenta que en la actualidad los interesados estaban desempeñando plazas reservadas a personal laboral, manifestábamos extrañeza respecto al hecho de que no se hubieran adoptado las medidas conducentes a la regularización de esa situación, en la medida en que parecía desnaturalizarse la propia figura del personal funcionario interino, creada para satisfacer una necesidad concreta y urgente de carácter no permanente.

La citada Consejería, mediante escrito que tuvo entrada en esta institución el 15 de octubre de 1992, nos informó que como consecuencia de la publicación de los Decretos 16/1988, de 27 de enero, y 13/1990, de 30 de enero, la relación de puestos de trabajo de esa Consejería fue actualizada y modificada parcialmente, quedando las plazas de los referidos reclamantes con vínculos de personal laboral.

El informe continuaba afirmando que, a fin de dictar criterios uniformes a las delegaciones provinciales respecto de los efectos derivados de la actualización y modificación parcial de la relación de puestos de trabajo, ante las dudas existentes para el supuesto de que con la modificación las plazas de adscripción a personal funcionario (F) pasaron a personal laboral (L), se solicitó de la Consejería

de Gobernación de la Junta de Andalucía informe relativo a dicho supuesto, la cual contestó en los siguientes términos:

> «Cuando un puesto "F" mediante la modificación de la relación de puestos de trabajo pasa a "L" y la plaza estaba ocupada por un interino, éste podrá continuar ocupando la plaza modificada sin que cambie su relación jurídica, hasta tanto se resuelve el concurso de acceso a la condición de laboral fijo del grupo profesional al que pertenezca la plaza y pendiente de convocarse en breve plazo.»

Por último, nos significaron que con posterioridad a la emisión del informe de la Consejería de Gobernación, se publicó por parte de ésta el citado concurso de acceso, participando los interesados y obteniendo plazas de personal laboral fijo en el centro de trabajo en el que venían desempeñando sus funciones, habiéndose formalizado el correspondiente contrato laboral con efectos de 1 de enero de 1992.

B. Los problemas de los funcionarios interinos ha sido puesta de manifiesto también en la queja colectiva 9121656, cuyos promoventes exponían la precariedad de la situación laboral en la que se encontraban, tras más de diez años al servicio de la Administración, primero como contratados administrativos de colaboración temporal del Ministerio de Sanidad y Consumo, transferidos a la Comunidad Autónoma de Canarias mediante Real Decreto 2916/83, de 19 de octubre, y convertidos en «funcionarios interinos», en virtud de la disposición transitoria novena de la Ley 2/87, de 30 de marzo, de la Función Pública Canaria.

Al respecto detallaban las vicisitudes de la convocatoria de pruebas específicas para dicho colectivo efectuada por el Decreto 224/1987, de 27 de noviembre, y la Orden de 29 de diciembre del mismo año, que se suspendieron al ser recurridas por CSIF ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, que a su vez planteó la cuestión de inconstitucionalidad número 225/89, desestimada por el Tribunal Constitucional mediante sentencia de 14 de febrero de 1991, reconociéndose el derecho de los interinos a acceder a la condición de funcionarios de carrera, mediante pruebas específicas, sin que, no obstante, esta sentencia, por la Administración canaria se haya instado el levantamiento de la suspensión de la referida convocatoria.

Al margen de lo anterior exponían que encontrándose las plazas que ocupan incluidas en una convocatoria de concurso de méritos, efectuada por órdenes de la Consejería de Presidencia del Gobierno de Canarias, de 18 de octubre de 1990 y de 28 de mayo de 1991 aún sin resolver, hubieren sido ofertadas por resolución de 6 de agosto de 1991 para su cobertura por los funcionarios en prácticas seleccionados en virtud de la Orden de 16 de julio de 1990.

Esta queja fue concluida una vez que por la Consejería de Trabajo y Función Pública del Gobierno de Canarias, se nos informó que tenían en estudio la convocatoria de pruebas específicas, por una sola vez y con carácter excepcional, para el ingreso en determinados Cuerpos del personal aludido en la disposición transitoria novena, apartado 2, de la Ley 2/1987, de 30 de marzo de 1987, de la función pública Canaria, y entre tanto los funcionarios interinos afectados por la asignación de plazas a los funcionarios procedentes de la última oposición, serían destinados a otras plazas vacantes de la propia administración.

Para concluir este epígrafe, hemos de reseñar la queja número 9125711, mediante la cual 30 funcionarios destinados en el Hospital Clínico de Puerto Real (Cádiz) manifestaban que con fecha 6 de junio de 1990, se había publicado una Orden de la Consejería de Salud y Servicios Sociales ejecutando el traspaso de competencias, funciones y servicios en materia de salud de las diputaciones provinciales a la Comunidad Autónoma de Andalucía, Orden en la que se permitía a los funcionarios afectados elegir en el plazo de treinta días entre las siguientes opciones:

a) Aplicación del régimen jurídico funcionarial de la función pública de la Junta de Andalucía, incluidos los preceptos básicos de la Ley 30/84, de 12 de agosto, de Reforma de la función pública.

b) Aplicación del Régimen Estatutario del personal al servicio de las instituciones sanitarias de la Seguridad Social.

La citada Orden establecía que en el supuesto de no ejercitarse dicha opción se entendería elegida la primera de las posibilidades citadas.

No obstante lo anteriormente expuesto, y según afirmaban los promoventes de la queja, 116 funcionarios provenientes de la Diputación Provincial de Cádiz optaron por la primera de las posibilidades y, no obstante, y por la vía de hecho, la Gerencia del Hospital Clínico de Puerto Real (Cádiz), en el que se encuentran desempeñando sus funciones, les viene aplicando el Régimen Estatutario para las instituciones sanitarias de la Seguridad Social, a pesar de las numerosas reclamaciones cursadas para corregir dicha situación, las cuales no han obtenido hasta el momento respuesta alguna.

Esta queja fue tramitada ante la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía con fecha 3 de julio de 1992, sin haber obtenido respuesta alguna, lo que nos ha llevado a requerir de nuevo la emisión del preceptivo informe el pasado 21 de diciembre.

9.1.4. *Retrasos en la resolución de expedientes*

A. Especialmente significativa resulta la queja 8407301 tramitada ante la Consejería de Educación, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias, en base a la tardanza en la tramitación de una reclamación de haberes devengados por el interesado en concepto de trienios, reclamación presentada inicialmente ante la Dirección General de Personal del Ministerio de Educación y Ciencia y trasladada a dicha Consejería, por tratarse de un asunto de su competencia, con fecha de 25 de noviembre de 1986.

Mediante comunicación de 14 de febrero de 1989, dimos cuenta al titular de la citada Consejería de los extremos sobre los que versaba la queja y solicitamos informe sobre las razones que hubieren impedido la resolución de la citada reclamación de haberes no obstante haber transcurrido, ya para entonces, más de veintiséis meses desde su presentación.

La ausencia de respuesta a nuestra solicitud de informe motivó un nuevo requerimiento, de fecha 23 de junio de 1989, contestado por oficio de la Dirección General de Personal de 2 de octubre de 1989, mediante el que se nos comunicaba la iniciación de los trámites pertinentes para proceder al abono de las cantidades reclamadas por el promovente y se nos anunciaba que la liquidación de las mismas podría hacerse efectiva antes de finalizar el ejercicio de 1989, informe éste que originó la conclusión provisional de la queja, según hacíamos constar en nuestro escrito de 27 de noviembre de 1989.

No obstante, el 12 de junio de 1990 se dirige de nuevo a nosotros el interesado dándonos cuenta del incumplimiento del compromiso de resolver dentro del año anterior, lo que dio lugar a la reapertura de la queja y al correspondiente requerimiento de informe cursado el 31 de julio de 1990, y contestado mediante escrito de la Dirección General de Personal, de 8 de octubre de 1990, en el que tras aludir a un error en la tramitación del expediente, que por aquel entonces ya llevaba iniciado cuatro años, se nos comunicaba la remisión del mismo para su resolución a otro órgano distinto, en este caso la Dirección Territorial de Educación de Las Palmas, dependiente de la misma Consejería.

Este último informe originó nuestra comunicación de 27 de diciembre de 1990, en la que, tras un resumen de todo lo actuado hasta la fecha, se ponía de manifiesto la anomalía observada en la tramitación de la queja de que mientras nuestras peticiones de informe iban dirigidas todas al

Consejero de Educación, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias, las mismas nos fueren contestadas por persona distinta de su destinatario, y en este caso, además, dicha persona fuera el titular del órgano al que cabría imputar la demora en la resolución del expediente, sin que en ninguno de los escritos recibidos constara referencia alguna a una posible delegación de firma que pudiera convalidar la emisión de informes solicitados a un órgano jerárquicamente superior.

En base a la anterior consideración se formuló al titular de la consejería la oportuna solicitud de remisión de un informe suscribiendo todo lo actuado anteriormente por el Director General de Personal y, en su caso, sobre las actuaciones que pudieran emprenderse al objeto de depurar posibles responsabilidades administrativas por la paralización del expediente del promovente de la queja durante un periodo próximo a los cuatro años.

Esta última comunicación concluía instando la mayor celeridad en la resolución del asunto planteado en la queja y la subsiguiente comunicación, en orden a la conclusión de la misma.

Dicha solicitud fue desatendida en un doble aspecto: de un lado la respuesta recibida lo fue no del Consejero a quien se había dirigido, al igual que todas las anteriores, sino de la Secretaría General Técnica, que se limitaba a transcribir un informe emitido nuevamente por la Dirección General de Personal que, a su vez, reiteraba uno anterior de igual contenido, y, de otro lado, se dejaba sin respuesta la posible depuración de responsabilidades administrativas por la paralización del expediente.

La respuesta recibida incluía sin mayores precisiones un escrito de la Dirección Territorial de Educación de Las Palmas dirigido al interesado el 26 de noviembre de 1990 solicitándole el número de la cuenta corriente donde deseaba se le hiciera el ingreso de las cantidades adeudadas.

El 6 de agosto de 1991 volvimos a solicitar nuevo informe sobre las razones por las que el expediente continuaba sin concluir, según nos había manifestado el interesado, solicitud que, al no tener respuesta, hubo de ser reiterada el 31 de marzo de 1992, a raíz de la cual se recibió escrito, firmado otra vez por el Secretario General Técnico, adjuntando copia del expediente y escrito de la Dirección Territorial de Educación de Las Palmas anunciándonos que se había confeccionado al reclamante «parte de alta transitoria para el abono de las cuantías que tiene pendientes por el concepto de indemnización por residencia, actualmente pendiente de su fiscalización previa>).

En base a todo lo anterior, con fecha 5 de octubre de 1992 se dirigió nueva comunicación a la Consejería de Educación, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias, poniendo de manifiesto los siguientes hechos:

1.º Que la reclamación del promovente de la queja seguía sin resolverse más de cinco años y medio después de que la solicitud de abono de haberes fuera remitida a esa Consejería.

2.º Que tan acusada demora se había debido a sucesivos errores y disfuncionalidades administrativas exclusivamente achacables al personal de dicha Consejería, sin que nos constara que se hubiere exigido responsabilidad alguna a los funcionarios encargados de la tramitación del expediente.

3.º Que hasta el momento, y no obstante los cinco requerimientos de informe que le habíamos dirigido, ignorábamos si la presente queja había llegado a su conocimiento, toda vez que las respuestas recibidas nos habían sido remitidas por órganos distintos de esa Consejería, y ello a pesar del requerimiento expreso de un informe del titular de la misma suscribiendo todo lo actuado con anterioridad o, en su caso, comunicándonos las actuaciones emprendidas al objeto de depurar posibles responsabilidades administrativas.

Los citados hechos, decíamos en nuestra resolución, configuraban a nuestro juicio una actuación administrativa en contra de los principios constitucionales de eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho (art. 103.1 CE) y contraria, asimismo, a los principios de legalidad, seguridad

jurídica, responsabilidad e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos garantizados, con carácter general, por el artículo 9 de la Constitución.

Dicha actuación entendíamos que originaba una situación de indefensión del interesado a quien la demora en la tramitación de su reclamación le había ocasionado evidentes perjuicios de índole económica al tener retenidos durante más de cinco años y medio unos haberes devengados en concepto de antigüedad, y por ello se acordó remitir una nueva resolución a la repetidamente citada Consejería de Educación, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias, dando traslado de la misma al Presidente del Gobierno de Canarias, a los efectos previstos en el artículo 30.2 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo.

Esta nueva resolución incluía en primer lugar una sugerencia en orden a que se cursaran las órdenes oportunas para la resolución inmediata del expediente de abono de haberes adeudados al promovente, iniciado el 25 de noviembre de 1986 y aún no concluido.

En segundo lugar se reiteraba el contenido de nuestra comunicación de 27 de diciembre de 1990 y la subsiguiente solicitud de informe suscribiendo las anteriores actuaciones del Director General de Personal, extensivo, en su caso, a las actuaciones que hubieran podido emprenderse al objeto de depurar posibles responsabilidades administrativas por la paralización del expediente origen de la presente queja, informe que debería ampliarse a las posteriores actuaciones de la Dirección Territorial de Educación de Las Palmas y de la Secretaría General Técnica de la Consejería responsable.

Y , finalmente, y como conclusión de todo lo anterior, dejábamos constancia de que la injustificada tardanza tanto en resolver como en contestar a los sucesivos requerimientos de esta institución, y el hecho de que ninguna de las respuestas recibidas hubieren sido suscritas por parte del titular del órgano interpelado jerárquicamente responsable configuraba a nuestro juicio una conducta hostil y entorpecedora de la labor de investigación del Defensor del Pueblo, de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo VI de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora de esta institución.

Contestando a esta última resolución el Consejero de Educación, Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias nos remitió el 16 de octubre de 1992 el siguiente informe:

> «1.º Que surtidos los efectos perseguidos con el “Alta Transitoria” indicada en el escrito número 3941, de fecha 28 de abril de 1992, de la Secretaría General Técnica de este Departamento, dirigido a esa institución, fue hecha efectiva al reclamante la cantidad líquida reclamada en su queja de 255.436 pesetas, mediante el oportuno ingreso en su cuenta personal, con fecha valor de 30 de junio de 1992.
>
> 2.º Que aun lamentando el retraso sufrido en la resolución de la justa petición formulada por el reclamante, no puedo dejar de suscribir las actuaciones promovidas, tanto por la Dirección General de Personal como por la Secretaría General Técnica de esta Consejería, al considerar imputable el citado retraso, fundamentalmente, a una serie de imponderables, como las dificultades de comunicación derivadas de nuestro contexto geográfico insular y la descentralización de funciones y órganos administrativos en las distintas islas, así como a relevos y cambios del personal gestor producidos en el último trimestre de 1991.
>
> 3.° Que aun teniendo conocimiento pleno y puntual de la intervención de esa Alta Institución, esta Consejería, dando cumplimiento a lo establecido en los Decretos Territoriales 212/1991, de 11 de septiembre de Organización de los Departamentos de la Administración Autonómica de Canarias y 305/1991, de 29 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes, hubo de encomendar el expediente que nos ocupa a la Secretaría General Técnica del Departamento, al ser función del mencionado Centro Directivo, entre otras, tramitar las

iniciativas parlamentarias y las que traslade el Diputado del Común, órgano este último análogo a nivel regional con esa institución, y la coordinación, estudio y propuesta para la cumplimentación de los estudios derivados de las relaciones institucionales en las materias propias del Departamento, así como cualesquiera otros asuntos y consultas que les sea formulada por otros órganos de las Administraciones Públicas.»

Recogida en su integridad la contestación del órgano administrativo causante de esta actuación dilatoria injustificada en la resolución del expediente de referencia, sólo resta constatar que no se aportan razones de peso que expliquen tal dilación, por lo que ha de quedar constancia en este informe de tal conducta.

B. Ante la Consejería de Pesidencia y Administración Territorial de la Junta de Castilla y León se tramitó la queja número 9212866, cuya promovente ponía de manifiesto una amplia relación de las reclamaciones, la primera de las cuales databa del 17-7-91, presentadas ante distintas instancias de esa administración autonómica, en relación con el reconocimiento de las funciones desempeñadas en puesto de superior categoría al que ostentaba en el Servicio territorial de Bienestar Social de Segovia.

Con fecha 19 de septiembre de 1992 se recibió informe de la citada Consejería, comunicándonos que el 30 de junio se había dado traslado a los secretarios generales de las Consejerías de Sanidad y fomento de la solicitud de abono de diferencias retributivas reclamadas por la interesada, a los efectos oportunos.

C. La falta de resolución de un recurso de alzada interpuesto ante la Consejería de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana por disconformidad con los resultados de una oposición a puestos de celadores del Servicio Valenciano de la Salud, convocadas por resolución de 1 de marzo de 1990, motivó la admisión de la queja número 9117744, cuya tramitación dio lugar a que dicho recurso, interpuesto el 14 de enero de 1991, fuera resuelto expresamente el 22 de septiembre de 1992.

D. Finalmente, y para concluir este epígrafe, ha de reseñarse la queja número 9120536, tramitada ante la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia de la Generalidad Valenciana, que puso de manifiesto una tardanza de casi cuatro años en resolver una reclamación sobre el pago de atrasos de haberes devengados por una funcionaria de dicha Consejería en 1988, deuda que finalmente se hizo efectiva en 1991, a raíz de la admisión a trámite de su queja.

9.2. *Personal estatutario al servicio de las instituciones sanitarias de la Seguridad Social*

9.2.1. *Provisión de puestos de trabajo*

En esta materia, puede comenzarse con la cita de una queja en la que una auxiliar de enfermería del Servicio Andaluz de Salud ponía de relieve que, habiéndose encontrado en situación de excedencia forzosa por invalidez y obtenida el alta médica, se hallaba imposibilitada para trabajar, pese a su capacidad laboral, ante la ausencia de convocatoria de concurso para la adjudicación de plazas. Como resultado de las actuaciones realizadas se puso de manifiesto que, con independencia de la posibilidad de concursar en el momento que se produjera el desarrollo de los artículos 16 y 17 del Real Decreto 118/1991, cabía la alternativa de solicitar el reingreso de modo provisional en plazas vacantes y no sometidas a amortización, reconversión u oferta pública de empleo. Por tal vía, la promovente se reincorporó al Hospital de Úbeda, donde prestaba servicios con anterioridad a su situación de excedencia (queja 9112420).

De otra parte, una auxiliar de enfermería que desempeñaba sus servicios en el hospital «Germán Trías», de Barcelona, manifestaba en su queja que, habiendo participado en un concurso de traslado convocado por el Instituto Catalán de la Salud en el año 1990, no se había procedido a la

resolución del mismo, ni habían sido contestados los escritos dirigidos a la Gerencia de dicho Instituto en el transcurso del año 1991. Como resultado de las actuaciones practicadas se comunicó que se había adjudicado a la promovente una plaza en base a un acta complementaria de la comisión de selección de personal sanitario no facultativo (queja 9115191).

El Real Decreto 118/1991, de 25 de enero, recoge, entre las disposiciones que no ostentan el carácter de legislación básica del Estado, la relativa a la posibilidad de acceso del personal estatutario fijo que desempeña plaza en instituciones del Instituto Social de la Marina a las plazas que se convoquen de acuerdo con los sistemas establecidos en tal norma (disposición adicional duodécima).

Sobre esta cuestión fue formulada una queja por un celador del Instituto Social de la Marina en la que refería que no podía solicitar el traslado a un centro del Instituto Nacional de la Salud, pese a que realizaba labores conjuntas para ambas entidades.

Iniciadas las oportunas averiguaciones, el Instituto Social de la Marina indicó que no constaba ninguna solicitud del interesado, tendente a conseguir el traslado a un centro del Instituto Nacional de la Salud. Por su parte, la Dirección General de Recursos Humanos de la Consejería de Sanidad de la Junta de Galicia, a la que se solicitó informe, habida cuenta de la transferencia de competencias efectuada a esta Comunidad Autónoma, expresó que la realización de actos de gestión sobre personal de diferente entidad gestora implicaría la vulneración del principio de competencia administrativa.

Tal criterio supondría, por tanto, que el personal del Instituto Social de la Marina no podría acceder a las plazas convocadas por el Servicio Gallego de Salud u otros servicios de salud de comunidades autónomas con competencias en esta materia, a diferencia de las que pueda convocar el Instituto Nacional de la Salud

Ello podría implicar un elemento de discriminación ajeno a la uniformidad del régimen jurídico del personal estatutario que diseña la Ley General de Sanidad en su artículo 84. Esta disposición, en efecto, incluye, dentro de la normativa básica del personal estatutario, la relativa a la provisión de puestos de trabajo del personal que presta sus servicios para el sistema nacional de salud.

Por ello, se prosiguen las actuaciones ante el Ministerio de Sanidad y Consumo en orden a la interpretación de la referida disposición adicional duodécima del Real Decreto 118/1991, por si la misma ha de entenderse aplicable a todos los servicios de salud o se trata, en caso contrario, de una materia susceptible de regulación por cada una de las comunidades autónomas (queja 9110003).

9.2.2. *Personal interino y eventual*

Por unos facultativos inscritos en la bolsa de trabajo para cubrir puestos sanitarios de atención primaria de la Delegación Territorial de la Junta de Castilla y León en Soria, se formuló queja sobre la inadecuada valoración de los servicios prestados como médicos de refuerzo en los equipos de atención primaria del Instituto Nacional de la Salud. Estos servicios de refuerzo se efectúan en jornadas de veinticuatro horas interrumpidas los sábados, domingos y festivos.

Indicaban los promoventes que tales servicios les eran computados por días, con independencia de su jornada especial, y estimaban que el cálculo debería efectuarse por la equivalencia de sus jornadas en meses.

Teniendo en cuenta la especialidad horaria de los servicios, la carencia de previsiones al respecto en la normativa autonómica sobre nombramiento de personal indefino y el contenido de la Orden del Ministerio de Sanidad y Consumo de 30 de julio de 1990, sobre baremos de méritos para el acceso por concurso-oposición a equipos de atención primaria, que sí prevé el cómputo mensual de las jornadas trabajadas en fin de semana o festivos en funciones de refuerzo, se realizaron actuaciones ante la referida Delegación Territorial, a raíz de las cuales se recibió comunicación en la que se expresaba que se había satisfecho la pretensión planteada a través del acuerdo adoptado por la comisión de evaluación de médicos interinos (queja 9110604).

9.2.3. *Retribuciones*

En informes de años anteriores fue relatada la especial situación de un veterinario titular con plaza en la provincia de Badajoz, que fue objeto, mediante expediente disciplinario, de una sanción consistente en suspensión de empleo y sueldo durante tres meses. Por la tardanza de la Subsecretaría del Ministerio de Sanidad y Consumo en la tramitación del reingreso del afectado al servicio activo, éste se demoró treinta y cinco días. Por ello, solicitó el interesado que la reincorporación se acomodase, a efectos económicos, a la fecha del cumplimiento de la sanción. Si bien tanto por el Ministerio de Sanidad y Consumo como por la Consejería de Sanidad y Consumo de la Junta de Extremadura, se admitía la procedencia de esta reclamación, discrepaban entre sí sobre quién debía satisfacer la pretensión.

Tras múltiples actuaciones por parte de esta institución, se formuló una sugerencia, que se aceptó por parte de la Dirección General de Servicios del Ministerio de Sanidad y Consumo, en orden a que se dictase resolución reconociendo como fecha de efectos de la reincorporación la correspondiente a la fecha del cumplimiento de la sanción.

Sin embargo, sobre la asunción de los efectos económicos que lleva aparejado este reconocimiento, la Consejería de Sanidad y Consumo de la Junta de Extremadura estima que no le corresponde hacer frente a los mismos en virtud del principio constitucional de autonomía.

No obstante, y dado que las dotaciones presupuestarias de los sanitarios locales fueron transferidas a dicha Junta con anterioridad a la fecha del cumplimiento de la sanción, se ha dirigido una sugerencia a la citada Consejería en orden a que la cantidad económica resultante de la modificación en la fecha de reincorporación al servicio por parte del promovente sea satisfecha por la misma, sin que se haya recibido hasta el momento de elaborar este informe la contestación a la sugerencia formulada (queja 8415891).

9.2.4. *Reconocimiento de servicios previos*

En el informe del año 1989 se relataban las actuaciones seguidas a consecuencia de la petición de reconocimiento de servicios previos de un ayudante técnico sanitario del Servicio Andaluz de Salud.

El promovente relataba en su queja que venía prestando servicios desde 1978, si bien desempeñó con anterioridad su actividad en la Guardia Civil durante un periodo de veinte años, hasta que causó pensión de retiro por esta actividad. Dicha pensión le fue suspendida por aplicación de la Ley 50/1984, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1985. A raíz de ello solicitó en el hospital donde presta sus servicios el reconocimiento, a efectos de antigüedad, del período de prestación de servicios en la Guardia Civil, sin haber obtenido resolución expresa sobre su solicitud.

Acerca del asunto planteado, hay que indicar que la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 2 de enero de 1985, estableció que los funcionarios procedentes de la agrupación temporal militar que ocuparan destinos dotados en los Presupuestos Generales del Estado percibirán en este destino los trienios devengados a efectos de pensión de retiro por razón de los servicios prestados en los respectivos cuerpos, armas o plazas.

De la situación expuesta se dio traslado a la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas del Ministerio de Economía y Hacienda, resaltando al tiempo el criterio jurisprudencial conforme al cual un concepto amplio del término funcionario público incluye al personal sanitario de la Seguridad Social, dado que su función tiene indudablemente un carácter público.

El criterio de la referida Dirección General resultó coincidente con la tesis indicada y, así, expresaba que no debería existir inconveniente para hacer extensivo al personal estatutario lo previsto en el artículo 3 de la Orden Ministerial de 2 de enero de 1985, lo que supondría la posibilidad de computar a este personal, a efectos de antigüedad, los períodos de tiempo prestados bajo la condición de personal procedente de la agrupación temporal militar y que hubieran sido considerados a efectos de pensión de retiro. Este criterio fue, asimismo, compartido por el Ministerio de Sanidad y Consumo, el cual indicó que el mismo informaría las actuaciones que pudiesen desarrollarse por el Instituto Nacional de la Salud en el caso de que se solicitara el cómputo de tales servicios.

En un primer momento, la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía expresó que la Orden de 2 de enero de 1985 era de aplicación al personal funcionario incluido en el ámbito de la Ley 30/1984, por lo cual no podía ser tomada en consideración la pretensión del promovente. Posteriormente, y en base a los argumentos que se han expuesto anteriormente, se requirió por esta institución la remisión de informe sobre la viabilidad de aplicar la referida Orden Ministerial al personal estatutario adscrito a los servicios sanitarios de esa Comunidad Autónoma.

En el informe remitido se indica que, dado que el único caso del que se tiene conocimiento es el referido al promovente de esta queja, puesto que se trata de una situación muy concreta que deriva por única vez de la aplicación de la Ley 50/1984, no parece conveniente gestionar la aprobación de una normativa específica que, con carácter general, contenga un beneficio para el personal estatutario igual al previsto para el personal funcionario. Por ello, considera esa Consejeria que resulta más adecuado resolver el caso particular de acuerdo con el criterio de esta institución, antes que promover una normativa de carácter general, por lo cual se han dado instrucciones a la Gerencia Provincial del Servicio Andaluz de Salud de Jaén, a fin de revisar de oficio el expediente del interesado, por si pudiera hacerse extensivo el beneficio contemplado en la referida Orden (queja 8710480).

De otra parte, unas enfermeras ya jubiladas y que prestaron servicio en instituciones sanitarias de la Seguridad Social de la Comunidad Valenciana presentaron diversas quejas en las que se exponía que, habiendo solicitado y reiterado peticiones de reconocimiento de servicios previos, las mismas no fueron atendidas ni por el Instituto Nacional de la Salud en su momento, ni por el Servicio Valenciano de Salud con posterioridad.

En la comunicación remitida por la Delegación Provincial de dicho Servicio de Salud en Alicante, se manifestaba que tales solicitudes no tenían efectos económicos, por no proceder liquidaciones de atrasos en virtud de la disposición adicional tercera del Real Decreto 1181/1989, de 29 de septiembre, ni suponer modificación en la base reguladora de la pensión de jubilación. Concluía por ello indicando la improcedencia del reconocimiento de tales servicios previos.

Considerando, no obstante, esta institución que, con independencia de la posible carencia de efectos económicos, que correspondería en todo caso determinar al Instituto Nacional de la Seguridad Social, no podía olvidarse el deber impuesto a la Administración, por la Ley de Procedimiento Administrativo, de dictar resolución expresa sobre las solicitudes presentadas a la misma, se formuló un recordatorio de dicho deber legal, tanto con carácter general, como, especialmente, sobre las reclamaciones presentadas por las interesadas en demanda del reconocimiento de los servicios previos prestados (quejas 9201040, 9201074, 9201143, 9201162 y 9201497).

SECCION IV
ADMINISTRACIONES DE LOS MUNICIPIOS Y PROVINCIAS

1. SERVICIOS DE LAS CORPORACIONES LOCALES

1.1. *Servicios sanitarios*

En el marco del programa de investigación sobre la situación de la atención a la salud mental en España, desarrollado durante el año 1991, y cuyas líneas generales quedaron expuestas en el informe de dicho año, fueron visitados diversos establecimientos psiquiátricos dependientes de distintas Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares, formulándose las correspondientes recomendaciones en relación con los establecimientos visitados (queja 9125665).

En el momento de elaborar el presente informe, todavía no se han recibido en esta institución las preceptivas contestaciones de la Diputación Provincial de Cáceres, de la Diputación Provincial de Girona, de la Diputación Provincial de Lugo, del Consejo Insular de Mallorca y del Cabildo Insular de Tenerife.

Seguidamente, se procede a detallar el contenido de los informes recibidos, así como el grado de implantación de las recomendaciones formuladas.

A. *Diputación Provincial de Burgos*

Por lo que se refiere al Hospital Psiquiátrico «San Salvador”, de Oña, la Diputación Provincial de Burgos ha señalado que se ha constituido una comisión técnica, para acomodar la reestructuración del establecimiento a lo previsto en el Decreto 83/1989, de 18 de mayo, por el que se regula la organización y funcionamiento de los servicios de salud mental y asistencia psiquiátrica en la Comunidad Autónoma de Castilla y León.

Asimismo, se significa que los médicos que prestan servicio en el área de salud mental están a la espera de obtener próximamente el correspondiente título de especialistas en psiquiatría, añadiéndose que la asistencia médica está suficientemente atendida.

De otra parte, se resalta que los proyectos de instalación de nuevas calderas y de remodelación de las cocinas del hospital están presupuestados en sesenta millones de pesetas y que, dado el elevado coste, se ha solicitado ayuda económica a la Junta de Castilla y León para llevar a cabo esta remodelación.

Igualmente, se significa que se han solucionado los problemas existentes en la evacuación de residuos, habiéndose adquirido los contenedores precisos para tal fin, y quedando únicamente por realizar algún trámite relativo a la adquisición de los vehículos de transporte.

Por último, y en relación con el almacenamiento de alimentos y su fecha de consumo preferente o de caducidad, se señala que se cumple escrupulosamente la normativa legal vigente en esta materia. Sin embargo, en una nueva visita realizada a este hospital en el mes de septiembre de 1992 pudo constatarse que persistía el almacenamiento de una partida de alimentos cuya caducidad había acaecido en el año 1986, por lo que esta institución debe insistir en la necesidad de que se adopten las medidas oportunas para evitar el riesgo que potencialmente pudiera derivarse de esta circunstancia.

B. *Diputación Provincial de Cáceres*

En relación con el Complejo Sanitario de Plasencia, la Diputación Provincial de Cáceres ha indicado que se ha confeccionado un plan general de reestructuración del centro y de mejora del funcionamiento de sus instalaciones, confirmando la adopción de las medidas que quedaron expuestas en el estudio elaborado por esta institución.

C. *Diputación Provincial de Girona*

En relación con las recomendaciones que afectan al Hospital Psiquiátrico de Salt, es menester destacar que, aun cuando no se ha recibido el informe recabado a la Diputación Provincial de Girona, se ha visitado el citado hospital psiquiátrico, a fin de conocer el grado de implantación de dichas recomendaciones.

En el curso de esta nueva visita, pudo observarse que la estructura de los pabellones presentaba la misma situación, siendo preciso señalar, no obstante, que se había procedido a estudiar la posibilidad de remodelar dichos pabellones, encontrándose numerosas dificultades para ello, dada la estructura arquitectónica de los mismos.

Respecto de los programas individuales de rehabilitación para cada paciente, se constató que se había constituido un grupo de trabajo para tal fin y que se habían mantenido contactos con el Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales, a fin de estudiar la posibilidad de organizar un taller ocupacional. Sin embargo, estas actuaciones están en fase de proyecto, de forma que todavía no se ha fijado un programa individual de rehabilitación para cada uno de los pacientes.

En lo que atañe a la implantación de un plan para casos de emergencia, y siempre según la información recibida, se ha procedido a consultar este aspecto a los servicios de arquitectura, existiendo en la actualidad un borrador de plan de emergencia.

Por último, en cuanto a las obras de remodelación que se consideraron precisas en el pabellón de lavandería, en la visita efectuada pudo comprobarse que la situación permanece invariable, excepción hecha de la realización de una pequeña obra para evitar fugas de agua, si bien se informó que se va a proceder a remodelar el suelo de la dependencia y que existe un proyecto para reparar el techo de la misma.

Con independencia de lo anterior, debe significarse que por Decreto 167/1992, de 20 de julio, se traspasaron los servicios, medios y recursos de las Diputaciones de Girona, Lleida y Tarragona a la Administración de la Generalidad de Cataluña en materia sanitaria, figurando entre los mismos el Hospital Psiquiátrico de Salt.

D. *Diputación Provincial de Toledo*

En relación con la ampliación de las dependencias destinadas a terapia ocupacional en la unidad de psiquiatría del Hospital Provincial de Toledo, la Diputación Provincial ha señalado que se ha elaborado un anteproyecto, en el que se contempla la reforma de la planta inferior de la unidad, cuyas obras se encuentran pendientes de realización.

Por lo que se refiere a la Unidad Residencial y Rehabilitadora de Toledo, se informa, en lo que respecta a la cobertura de plazas de psicólogo y de terapeuta ocupacional, que en el plazo más breve posible, se procederá a la dotación de los citados profesionales.

Igualmente, y en relación con las plazas del personal auxiliar administrativo, se informa que se procederá a compartir el dispositivo administrativo de la residencia social contigua a la unidad residencial y rehabilitadora.

Asimismo, se añade que, si bien parece correcta la dotación de la plantilla de ATS/DUE y de auxiliares de enfermería, se han detectado algunas disfunciones al producirse bajas laborales sin que se lleve a cabo la correspondiente sustitución, lo que se solucionará procediendo a la cobertura, adecuada en el tiempo, de estas bajas.

De otra parte, y por lo que se refiere a la reducción del número de camas en las habitaciones que disponen de seis y a la dotación de baños geriátricos, se puntualiza que se encuentra pendiente el correspondiente proyecto técnico de remodelación, resaltándose que se considera muy conveniente tal remodelación, en orden a mejorar las condiciones de vida de los pacientes.

En lo que atañe a la dotación de una unidad de enfermería, destinada a los pacientes afectados de procesos somáticos, se indica que, tras un detenido estudio de la recomendación, parece conveniente y viable, desde el punto de vista de la estructura física del centro, la ubicación de una pequeña unidad de dos camas para proporcionar cuidados de enfermería a los pacientes que lo requieran, con independencia de aquellos casos en los que sea preciso remitir al enfermo al hospital general de referencia.

En cuanto a la instalación de cafetería, biblioteca y capilla, se indica que dichos equipamientos existen en la residencia social contigua, por lo que debería facilitarse su uso por los pacientes que lo deseen, añadiéndose que sí parece oportuna la potenciación de la actual sala de lectura y la instalación, en la propia unidad, de máquinas expendedoras de bebidas refrescantes como alternativa a la propuesta planteada.

Por último, en relación con la adopción de medidas que garanticen el cumplimiento de la legislación vigente en materia de protección contra incendios y evacuación de edificios, se subraya que se han cursado instrucciones a los servicios de protección civil al objeto de diseñar un plan operativo de evacuación y seguridad en todo el centro.

E. *Diputación Provincial de Valencia*

Respecto del Hospital Psiquiátrico de Bétera, la Diputación Provincial de Valencia ha señalado que la gerencia del establecimiento ha fijado como objetivo instalar un sistema de detección de incendios, circunstancia ésta que ha sido tenido en cuenta al confeccionarse los presupuestos para el año 1993. En este sentido, se indica también que, en conexión con el servicio de extinción de incendios, se han extremado las tareas destinadas a la limpieza en los alrededores de los pabellones del centro, encontrándose en fase de confección el mapa de riesgos y los protocolos de actuación en caso de siniestro.

Asimismo, se puntualiza que se ha reducido el número de camas por habitación en la planta primera del pabellón cinco, mediante la puesta en funcionamiento de una planta que permanecía clausurada.

De otra parte, se expone que se han reparado los desperfectos existentes en diversas puertas; que se ha subsanado el problema derivado de la insuficiencia de la luz artificial en algunas habitaciones; que se ha completado el mobiliario de las habitaciones del referido pabellón cinco; que se ha renovado todo el mobiliario del comedor de este pabellón, y que se han realizado los trámites administrativos para completar el mobiliario de la sala del pabellón catorce.

No obstante lo expuesto, es menester destacar que en el informe remitido por la Diputación Provincial no se hace referencia a dos de las recomendaciones formuladas, relativas a la elaboración de programas de rehabilitación a los pacientes alojados en el pabellón cinco y al estudio de la posibilidad de dar algún destino a las instalaciones del hospital que se encuentran clausuradas, por lo que será preciso proseguir las actuaciones sobre estos aspectos.

1.2. *Servicios sociales*

1.2.1. *Menores*

En el informe correspondiente a 1991 se aludió a los resultados obtenidos en las visitas realizadas, en el marco del estudio sobre la situación de los menores en los centros asistenciales y de internamiento, a establecimientos dependientes de algunas administraciones provinciales y municipales. Más en concreto, las recomendaciones formuladas con motivo de dicho estudio afectaban, de una parte, al Hogar Provincial de Alicante y, de otra, al centro «Sagrada Familia», sito en Bilbao y dependiente de la Diputación Foral de Vizcaya.

Respecto del primero de ellos, la Diputación Provincial de Alicante ha informado que han sido adoptadas las medidas adecuadas para poner en práctica las tres recomendaciones formuladas. En relación con el segundo de los centros citados, de la información obtenida se desprende que en la actualidad, siguiendo la recomendación efectuada al respecto, se realizan periódicamente las operaciones de desinfección, desratización y desinsectación del establecimiento (queja 9118387).

Esta institución se complace, por tanto, en destacar la colaboración que le ha sido prestada por estas administraciones a la hora de poner en práctica las medidas recomendadas.

Además, puede traerse a colación una queja, en la que la interesada expuso que había solicitado de los servicios sociales del Ayuntamiento de Fuenlabrada (Madrid) una ayuda económica para sufragar los gastos de guardería infantil de su hijo, sin que se hubiese respondido de forma expresa a su solicitud.

En la contestación remitida por esta corporación local se manifestaba que no se había concedido la ayuda requerida por superar la unidad familiar el límite de recursos establecidos para acceder a la prestación económica. De otra parte, en el informe, que fue suscrito por una trabajadora social del Ayuntamiento, se hacía constar lo siguiente:

> «La notificación de la denegación se realizó repetidas veces de forma verbal, ya que en este Departamento, tanto las aprobaciones como denegaciones no se manifiestan de forma escrita.»

A la vista de esta aseveración, se pudo constatar el incumplimiento del mandato contenido en el artículo 176 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las entidades locales, el cual preceptúa que, iniciado un expediente, se está obligado a resolverlo expresamente. Asimismo, se evidencia una vulneración de lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo, en relación con las peticiones formuladas ante la Administración, al no excluir la denegación presunta de una solicitud el deber de la Administración de dictar resolución expresa.

Por todo lo cual, se procedió a dirigir al Ayuntamiento de Fuenlabrada un recordatorio del deber legal de resolver de forma expresa y por escrito todas las solicitudes de ayuda económica o de cualquier otra índole que se formulen ante la Delegación de Servicios Sociales (queja 9125242).

1.2.2. *Tercera edad*

Durante el año 1992 se han ultimado las actuaciones tendentes a comprobar los resultados de las recomendaciones que se dirigieron a distintas corporaciones locales en el año 1990 con motivo del estudio sobre las residencias públicas y privadas de la tercera edad (queja 8808137).

A tal efecto, y ante la falta de contestación de la Diputación Provincial de Burgos, fue necesario visitar la residencia «San Miguel del Monte», sita en Miranda de Ebro. Dicha visita permitió constatar la puesta en práctica de ocho de las dieciocho recomendaciones realizadas. En este

sentido, y entre otras medidas, se ha instalado un segundo ascensor que mejora la circulación por el interior del edificio; se ha elaborado un proyecto para renovar el sistema de detección y alarma de incendios; el personal cuenta ya con el carnet de manipulación de alimentos; se realizan reconocimientos periódicos al personal, conforme a lo establecido en el convenio colectivo aplicable; el almacenamiento de residuos se efectúa en contenedores, habiéndose dejado de utilizar a este fin el cuarto de basuras que se encontraba próximo a la cocina del establecimiento; se procede a informar previamente y por escrito del menú diario a los residentes, y se ha formado el consejo asesor de la residencia, cumpliéndose así lo dispuesto en el reglamento de régimen interior. No han existido, por el contrario, novedades respecto de las diez recomendaciones restantes.

En relación con la residencia « Santa Lucía», dependiente del Ayuntamiento de Denia (Alicante), de la respuesta de esta corporación municipal se desprende la puesta en práctica de las recomendaciones formuladas. Así, entre las medidas adoptadas, pueden citarse la mejora del sistema de protección contra incendios; la elaboración de un plan de emergencia; la supervisión de los menús por uno de los médicos que atienden a los residentes, y la constitución de la junta de gobierno de la residencia.

Por su parte, el Ayuntamiento de Gijón, en contestación a la recomendación formulada en torno al establecimiento de una parada de autobús en un lugar más próximo a la residencia, sita en el barrio de Pumarín-La Calzada, ha comunicado que se ha procedido a la modificación del itinerario de la línea de autobús correspondiente, estableciéndose una parada, dotada de marquesina cerrada y asientos, a 70 metros del establecimiento, lugar más próximo posible al centro citado, ya que las calles colindantes no reúnen las condiciones adecuadas para que circulen por ellas los autobuses.

Por último, y en relación con la Real Casa de Misericordia de Tudela, las actuaciones realizadas permitieron comprobar la adopción de las dos medidas recomendadas.

De otra parte, tras las actuaciones desarrolladas respecto de determinadas deficiencias relativas al funcionamiento de la residencia de la tercera edad «Hogar Provincial», dependiente de la Diputación Provincial de Alicante, fueron adoptadas diversas medidas para subsanar las mismas. A este respecto, se ha redactado un reglamento de régimen interior, que estaba pendiente de aprobarse por la asamblea general del hogar; se han efectuado las oportunas reparaciones para facilitar el uso, en caso de necesidad, de las puertas que dan acceso a las escaleras de emergencia; se ha procedido a abreviar y a acelerar los trámites de aplicación de la Ordenanza reguladora del precio público, de modo que no transcurren más de veinte días desde el ingreso del importe total de las pensiones asistenciales en la cuenta del Hogar Provincial hasta la entrega, a cada uno de los residentes que hayan elegido voluntariamente este sistema de pago, de la cantidad de libre disposición que les corresponde, una vez descontado el precio público; se ha instalado un lavabo y accesorios, para uso exclusivo del personal médico y de enfermería y con el destino único del lavado del material médico-quirúrgico, y, por último, en las duchas y baños comunes del edificio, así como en los aseos de las habitaciones, se han cubierto los suelos con material antideslizante y aislante (queja 9001158).

Por último, tras una dilatada tramitación, fue resuelta satisfactoriamente una queja relativa a la existencia, en Fuengirola, de un edificio perteneciente a la Diputación Provincial de Málaga y destinado a residencia de la tercera edad, sin que la misma hubiera entrado en funcionamiento. Las actuaciones finalizaron al suscribirse por la Diputación un contrato de arrendamiento con una empresa privada, con objeto de dedicar el edificio a centro geriátrico asistido, comprometiéndose la citada empresa a realizar las obras de acondicionamiento, mejora y dotación (queja 9011421).

2. TRIBUTOS

2.1. *Impuesto sobre bienes inmuebles*

De los problemas planteados en relación con este impuesto los más frecuentes son los relativos a la esfera de gestión catastral, bien por la disconformidad de los contribuyentes con los valores asignados a los bienes, bien por las deficiencias de los datos catastrales que originan errores en la determinación de los distintos elementos del impuesto, o bien por la lentitud con que los centros de gestión catastral resuelven las reclamaciones presentadas.

Estas demoras son especialmente significativas en los casos en que se han realizado trabajos de revisión catastral que generalmente originan un elevado número de recursos y reclamaciones.

En la queja 9206361 el interesado expone que con fecha 7 de diciembre de 1990 presentó una reclamación a través del Ayuntamiento de Cunit, manifestando su disconformidad con el nuevo valor catastral fijado para el ejercicio de 1990 a una vivienda de su propiedad, con ocasión de la revisión catastral realizada en dicho municipio.

Este escrito tuvo entrada en la Gerencia Territorial de Tarragona el 17 de enero de 1991 y, dentro del período de garantía establecido en el contrato de los trabajos de revisión catastral, se trasladó a la empresa contratista para que procediera a comprobar los datos empleados en la determinación del valor y elaborara la propuesta de resolución a dicha reclamación.

Una vez comprobada por los Servicios Técnicos de la Gerencia Territorial dicha propuesta de resolución y tras revisar la valoración del inmueble, con fecha 26 de noviembre de 1991 se dictó resolución por la que se modificaba el valor catastral fijado para 1990, al detectarse un error en la fecha de construcción. Al propio tiempo se reconocía el derecho a la devolución de los ingresos indebidos correspondientes a los años 1990, 1991.

En el informe remitido por la Gerencia Territorial de Tarragona se manifiesta, entre otras cosas, lo siguiente:

> «Con fecha 8 de abril de 1992 dicha resolución se notificó al interesado, sin que hasta la fecha se haya recibido del Servicio de Correos el correspondiente acuse de recibo.
>
> La demora en la tramitación de la reclamación se ha debido a la imposibilidad material de atender, con la plantilla de personal y medios de que dispone esta Gerencia, todas las reclamaciones presentadas por los contribuyentes ante el proceso de revisión catastral que tuvo efectos en el año 1990 y que afectó a más de 250.000 unidades urbanas.»

Aunque el problema puntual que ha motivado esta queja se ha resuelto, han de destacarse los graves retrasos detectados en la resolución de las reclamaciones presentadas por los contribuyentes sobre las revisiones de valores catastrales, así como que nos proponemos realizar un seguimiento de esta situación.

En la queja 8901799 don L. A. R. exponía que como consecuencia de las reclamaciones presentadas con ocasión de la revisión de valores catastrales en el municipio de San Vicente de Raspeig se procedió a dar de baja un número considerable de las liquidaciones de la contribución territorial urbana de 1989, entre las que se encontraba la correspondiente al inmueble propiedad del interesado. Asimismo, señalaba que con fecha 15 de febrero de 1990 presentó ante el Ayuntamiento una solicitud de devolución de ingresos indebidos y que la citada Corporación le manifestó que el Centro de Gestión Catastral todavía no había confirmado la baja de su recibo, ni tampoco la de los restantes que se encontraban en una situación similar.

El informe remitido por la Gerencia Territorial de Alicante-Provincia, en relación con la cuestión planteada, se limitaba a señalar que los índices y módulos aplicados a la finca del interesado eran correctos.

Este informe se consideró insuficiente por lo que nos dirigimos de nuevo a la citada Gerencia solicitando una ampliación del mismo en la que se abordase el problema planteado en relación con la

revisión de valores catastrales en el municipio de San Vicente de Raspeig, y, en especial, la cuestión relativa a la confirmación de la baja de un número considerable de las liquidaciones de la contribución territorial urbana de 1989.

Las demoras en la resolución de las reclamaciones formuladas por los interesados, se ven agravadas, en algunos casos, por una actitud, por desgracia todavía vigente, que parte de considerar que el administrado no tiene razón, aunque la tenga, y que se apoya en una visión estrecha y formalista del derecho.

Un ejemplo de lo que decimos se encuentra en el expediente 9010681 en el que el interesado planteaba que con fecha 26 de marzo de 1986 presentó solicitud para la devolución de los ingresos que indebidamente había realizado al pagar la contribución territorial urbana de los ejercicios 1981 a 1985, en relación con una finca de su propiedad. La Gerencia Territorial de Madrid, del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria desestimó, mediante resolución de fecha 26 de enero de 1990, la citada solicitud por considerarla extemporánea calificando como error de derecho la utilización de coeficientes de propiedad incorrectos por no haber computado segregaciones que efectivamente se habían producido.

En el informe remitido por dicha Gerencia Territorial con fecha 30 de abril de 1991 se manifestaba lo siguiente:

> «Esta Gerencia una vez vistos los antecedentes y estudiado el asunto se pronuncia en el sentido de que aunque desde el punto de vista material pudiera asistirle razón, había transcurrido en exceso el plazo para formalizar la petición, al considerar que se había incurrido en un error de derecho para el que el Ordenamiento Jurídico Tributario reserva el plazo de quince días, contados a partir del que finaliza el período voluntario de cobranza. Se estimó así porque para llegar a tal conclusión hubo necesidad de acudir a la interpretación de normas jurídicas, lo que impide la aplicación de la figura del error de hecho para la que el Ordenamiento Tributario sí permite la utilización del plazo de cinco años...»

Una vez analizado el anterior escrito nos dirigimos de nuevo a la citada Gerencia solicitando un nuevo informe en el que se pusiese de manifiesto las razones por las que califica el citado error como de derecho.

La Gerencia Territorial de Madrid-Provincia del Centro de Gestión Catastral y Cooperación Tributaria, nos dio respuesta con fecha 10 de marzo de 1992, manifestando lo siguiente:

> « Dicho recurso fue desestimado por esta Gerencia por considerar que el error padecido consistía en un error de derecho y que la reclamante había dejado transcurrir el plazo de quince días preceptivo sin interponer la reclamación, pero sin entrar a debatir el fondo del asunto y dejando corregido el error para años posteriores.
>
> El error objeto del recurso se corresponde con los siguientes hechos:
>
> Con anterioridad al año 1974 la finca de B. M. número 307, figuraba con 38 cargos o elementos. En el año 1974, al llevarse a cabo la implantación del régimen catastral, pasa a figurar sólo con 13, todos ellos a nombre de “Cine M., S. A.”, correspondiendo cada uno de ellos a una planta completa por cada una de las dos escaleras existentes en la finca. El 16 de junio de 1989, doña P. G. C. adquiere uno de dichos elementos y paga regularmente el recibo hasta que al producirse la revisión de 1986, observa que tiene que abonar menos que en años anteriores, a pesar de la revisión, debido a que la finca pasa a figurar nuevamente con los 38 elementos o cargos al detectarse el error. Es decir, la citada señora era dueña de uno de los 38 elementos en que debía descomponerse la finca, y no era dueña de uno de los trece con que constaba

anteriormente, y en el que estaban agrupados el suyo y otros dos elementos colindantes. Se había producido pues una agrupación indebida no detectada.

Contestando a su solicitud de que se informe de las razones por las que se califica el citado error como de derecho hemos de manifestarle que para llegar a tal conclusión nos apoyamos en una reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo en donde se define el error de hecho distinguiéndose del error de derecho, conformando una aceptación técnico-jurídica que muchas veces no coincide con la acepción vulgar de lo que cabría considerarse error de hecho. Así en efecto, si analizamos la sentencia del Tribunal Supremo de 20 de febrero de 1978 (Aranzadi 1.084), se dice que los errores de hecho son, desde luego, aquellos errores materiales cuya evidencia es tal que, sin necesidad de mayores razonamientos y por la sola contemplación prima fácil del concepto o de la cifra en la que la equivocación reside, se ofrecen y manifiestan a la mirada desapasionada y no indebidamente interesada de la Administración como patentes, sin discusión posible, siendo su ejemplo los errores aritméticos, inconciliables con las reglas de la aritmética elemental. Y no lo son —a sensu contrario— aquellos que para su acogimiento o estimación exigen un razonamiento, una operación discursiva, un análisis y contratación críticos —bien de las pruebas de los hechos o bien de los preceptos legales— que ello sólo supone o hace suponer nos hallamos, sin más, ante la evidencia. Sobre lo cual la doctrina es reiterada y constante, formando —hoy ya— jurisprudencia, que no es permitido desconocer y es inatacable.

En consecuencia, en el informe emitido, circunscribimos la figura de la devolución de ingresos indebidos, con su correspondiente plazo de impugnación de cinco años a los casos de duplicidad de pago y de notorio error de hecho (sentencia del Tribunal Supremo de 10 de julio de 1973, 17 de mayo y 1 de julio de 1971, de octubre y 5 de diciembre de 1972, y 1 de febrero de 1973); y el error padecido, que arranca de la implantación del régimen catastral en 1974, se calificó en su momento como error de derecho y no de hecho, porque aunque suponía una inadecuación entre la realidad y los documentos administrativos, no constaba en ningún expediente o actuación como evidente y perceptible por sí solo, sino que necesitaba una contratación o prueba de hechos para detectarlo. Se recogió y aplicó así una concepción del error de hecho muy estricta y limitada, pero que se correspondía con la orientación del Tribunal Supremo en la materia.

Lógicamente entendemos que caben otras interpretaciones pero esa fue la recogida en su momento.»

Estudiado el contenido de este informe y teniendo en cuenta lo manifestado por la citada Gerencia Territorial, esta institución estimó necesario poner en su conocimiento las siguientes consideraciones:

«PRIMERO. — Que se reconoce por parte de la Gerencia Territorial la existencia de un error cometido por la administración con ocasión de la implantación del régimen catastral en 1974.

El citado error se subsana, al parecer, de oficio con ocasión de la revisión catastral de 1986.

SEGUNDO. —A1 solicitar la interesada la devolución de los ingresos indebidos en relación con la Contribución Territorial Urbana de años anteriores, la Gerencia Territorial desestima su petición por extemporánea al considerar que el error padecido era de derecho. La solicitud se formuló en 1986 y la resolución se dictó en 1990.

TERCERO. —La Gerencia Territorial reconoce que ha aplicado una concepción del error de hecho muy estricta y limitada.

CUARTO. —Confluyen, en consecuencia, en este caso dos actuaciones de la administración. Por una parte padece un error en el año 1974 que ocasiona un perjuicio económico a la interesada. Por otra parte, cuando ésta reclama en 1986 no resuelve hasta 1990, y lo hace utilizando una interpretación muy estricta y limitada del error de hecho, con la finalidad de desestimar la petición por extemporánea, a pesar de admitir que desde el punto de vista material la petición era fundada.»

En consecuencia, se resolvió dirigir al citado organismo la siguiente sugerencia:

Que se proceda a revisar de oficio la resolución adoptada por la Gerencia Territorial, con fecha 25 de enero de 1990, acordando la devolución de las cantidades indebidamente ingresadas.»

Con fecha 30 de octubre de 1992, nos dirigimos de nuevo a la citada administración reiterándole la sugerencia formulada, sin que hasta la fecha se haya recibido respuesta alguna.

La actuación de la Gerencia pone de manifiesto su obstinación en no asumir las consecuencias de sus propios errores, para lo cual no duda en forzar los conceptos jurídicos en la búsqueda de una interpretación restrictiva de los derechos del contribuyente que permita dictar, una resolución desestimatoria.

Como no es posible discernir el interés ni la finalidad que expliquen esta actuación de la Gerencia, todo parece indicar que nos encontramos ante un lamentable abuso de poder administrativo.

Por último, queremos señalar que preocupa especialmente a esta institución la posibilidad de que éste no sea un caso excepcional, y que pudieran haberse resuelto con los mismos criterios otras reclamaciones y recursos planteados ante esa administración.

2.2. *Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica*

Las quejas recibidas en relación con este impuesto están en su mayoría motivadas por la normativa reguladora de las transferencias de vehículos.

Como ya se señalaba en el informe anual correspondiente al pasado año con fecha 18 de noviembre de 1991 dirigimos a la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior la siguiente recomendación: «Que por ese Departamento se estudie la conveniencia de completar las previsiones contenidas en la actual normativa reguladora de las transferencias de vehículos, de forma que en el caso de cumplimiento por parte del transmitente de las obligaciones recogidas en los párrafos I.1. y I.2 del artículo 247 del Código de la Circulación, no siga figurando, en ningún caso, como titular registral del vehículo transferido.»

La Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior dio contestación a la recomendación formulada, manifestando que, sin perjuicio de que la normativa sobre transferencias se aborde y regule con más precisión en el futuro Reglamento de vehículos que se elabore en desarrollo de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos de Motor y Seguridad Vial, el vigente artículo 247 del Código de la Circulación permite solucionar los problemas planteados actualmente.

Con fecha 2 de marzo de 1992 nos dirigimos a la citada Secretaría General manifestándole que el artículo 247 del Código de la Circulación viene dando lugar a interpretaciones distintas como se pone de manifiesto en los informes remitidos a esta institución por la Dirección General de Tráfico.

Posteriormente, la Dirección General de Tráfico nos remitió informe de fecha 13 de marzo de 1992 en el que se manifestaba lo siguiente:

«La normativa reguladora de las transferencias de vehículos, actualmente contenida en el artículo 247 del Código de la Circulación, va a ser objeto de una nueva

regulación en el Reglamento de Vehículos que desarrolla la Ley de Seguridad Vial y que constituye una gran preocupación con objeto de encontrar una solución que evite los inconvenientes que se producen ahora para el vendedor de un vehículo si el comprador incumple lo preceptuado en dicho cuerpo legal.

El citado Reglamento se encuentra en avanzado estado de redacción, habiéndose constituido dos grupos de trabajo, uno, sobre materias jurídico-administrativas, y otro de materias técnicas de homologación.

El grupo de materias jurídico-administrativas se encuentra terminando el estudio que permita buscar una solución para que el comprador, en todos los casos, figure desde el primer momento como poseedor del vehículo.

El Ministerio de Industria se encuentra redactando la parte técnica del mencionado Reglamento.

Se acompaña copia del escrito-circular remitido a las Jefaturas Provinciales de Tráfico, consecuencia del escrito de este Organismo de 20 de diciembre a esa Secretaría General Técnica, en informe al Defensor del Pueblo.»

Transcribimos a continuación, por su indudable interés, una parte del contenido de la Circular de Tráfico número 115:

«Cuando el interesado presente notificación de transferencia de un vehículo, la Jefatura de Tráfico debe recordarle la necesidad de aportar documento que acredite la entrega al adquirente del permiso de circulación con la anotación de venta en su reverso, a fin de que pueda cambiarse en el Registro de Vehículos la titularidad del mismo, inscribiéndolo a nombre del comprador. Ese documento puede ser tanto el recibo firmado por el adquirente como el contrato de compraventa del vehículo o cualquier documento admitido como prueba en Derecho, que acredite dicha entrega del permiso de circulación.

En los casos en que se tenga constancia del cumplimiento de las obligaciones que corresponden al vendedor, la Jefatura de Tráfico deberá inscribir el vehículo a nombre del adquirente en el Registro, como titular del mismo, pues así se deduce de lo dispuesto en el párrafo 1.3 del artículo 247 del Código de la Circulación, a en su. contrario: si el transferente cumple las obligaciones señaladas en los párrafos 1.1 y 1.2 anteriores dejará de ser considerado, a efectos de este Código, como titular del vehículo transmitido.

No obstante, como se trata de un contrato de compraventa, para que la declaración del vendedor surta plenos efectos y se pueda expedir un nuevo permiso de circulación a nombre del adquirente, es preciso que éste, dentro del plazo de diez días hábiles siguientes a su adquisición, solicite la inscripción del vehículo a su nombre y la consecuente renovación del permiso de circulación, pues el permiso que le ha entregado el vendedor sólo tiene validez durante diez días. Transcurrido ese plazo sin que el adquirente haya efectuado su solicitud, se iniciará contra él expediente sancionador por incumplimiento de lo dispuesto en el punto III del artículo 247 del Código de la Circulación.»

En el expediente 9011505 el interesado planteaba que, a pesar de haberse dirigido al Ayuntamiento de Carreño (Asturias) solicitando la devolución del impuesto de circulación correspondiente a los ejercicios, 1983, 1984, 1985 por figurar el vehículo que había dado origen a las correspondientes liquidaciones a nombre de otra persona en el Registro de la Delegación Provincial de Tráfico, no se había procedido a hacer efectiva la mencionada devolución.

Una vez admitida la queja a trámite, nos dirigimos a la citada Corporación, que con fecha 2 de octubre de 1992 dictó la siguiente resolución:

> «1.º Vista solicitud presentada por don M. A. G. H., que solicitó la devolución de las cantidades abonadas por Impuesto de Circulación de Vehículos de los ejercicios 1983, 1984 y 1985 por un importe de principal total de 2.800 pts.
>
> 2.º Visto que ya con fecha 18 de abril de 1989 se dictó resolución por la que se anulaba los recibos correspondientes al mismo vehículo y concepto impositivo de los ejercicios 1986 y 1987, pero no se resolvía en forma expresa por esta Alcaldía sobre la devolución de los ejercicios 1983, 1984 y 1985.
>
> 3.° Visto requerimiento en este sentido por parte del Ilmo. Sr. Defensor del Pueblo, a fin de que se dé contestación expresa a tal petición, y visto informe de la Administración de Rentas y exacciones favorable a la devolución por cumplir los requisitos legales.
>
> SE ACUERDA:
>
> 1.º Proceder a la devolución de las cantidades abonadas por don M. A. G. H. por el concepto de Impuesto de Circulación de Vehículos, correspondiente al vehículo..., y a los ejercicios 1983, 1984, 1985 por ser cantidades indebidamente ingresadas y por un importe total de 2.800 pesetas.
>
> 2.º De ese traslado de esta Resolución al interesado y al Ilmo. Sr. Adjunto Segundo del Defensor del Pueblo.»

Posteriormente, con fecha 14 de octubre de 1992, se nos remitió escrito adjuntando la certificación del Interventor General del Ayuntamiento relativa a la devolución por el concepto mencionado.

En este expediente debe destacarse la actitud finalmente favorable y positiva de la Corporación para la solución del problema planteado, una vez iniciada la actuación de esta institución, aunque no podemos olvidar que la solicitud de devolución es de fecha 13 de enero de 1987 y que la resolución definitiva del citado expediente se produce el 9 de octubre de 1992.

2.3. *Impuesto sobre actividades económicas*

La Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, introdujo importantes novedades en el sistema impositivo municipal.

Una de las más significativas es la implantación del Impuesto sobre Actividades Económicas (IAE) que ha determinado la supresión de las Licencias Fiscales de Actividades Comerciales e Industriales y de Profesionales y Artistas, así como del Impuesto Municipal sobre la Radicación.

El nuevo impuesto es un tributo directo, de carácter real, cuyo hecho imponible está constituido por el mero ejercicio en territorio nacional, de actividades empresariales, profesionales o artísticas.

Aunque la disposición transitoria tercera de la Ley de Haciendas Locales establecía que el impuesto comenzara a exigirse a partir del 1 de enero de 1991, el Real Decreto-ley 4/1990, de 28 de septiembre, retrasó su exigencia un año, es decir, a partir del 1 de enero de 1992.

Las quejas recibidas en esta institución, en relación con la entrada en vigor de este impuesto, se centran fundamentalmente en la cuantía de las cuotas acordadas por los Ayuntamientos.

En este sentido debe señalarse que la cuota tributaria será la resultante de aplicar las tarifas del impuesto, de acuerdo con los preceptos contenidos en la Ley de Haciendas Locales y las disposiciones

que lo complementen y desarrollen, y, en su caso, el coeficiente y el índice acordados por cada Ayuntamiento.

Las tarifas del impuesto, en las que se fijen las cuotas mínimas así como la instrucción para su aplicación se aprobaron por el Real Decreto Legislativo 1775/1990 de 28 de septiembre.

El Tribunal Supremo en sentencia de 2 de julio de 1992 desestimó el recurso contencioso-administrativo promovido por la Asociación de Empresarios de Garajes, Aparcamientos, Estaciones de Engrase y Lavado y Autoestaciones de Madrid contra el citado Real-Decreto legislativo.

En dicha sentencia se declara que las tarifas e instrucción del Impuesto sobre Actividades Económicas se promulgaron en plazo y se adecuan a la delegación concedida.

En relación con este último aspecto, se resuelve sobre uno de los puntos más polémicos del impuesto: la limitación establecida en la base cuarta del artículo 86.1 de la Ley 39/1988.

La mencionada base dispone que las cuotas resultantes de la aplicación de las tarifas no podrán exceder del 15 por 100 del beneficio medio presunto de la actividad gravada, y el Tribunal razona que la dificultad intrínseca de la fijación de dicho beneficio en cada actividad hace que puedan concebirse ejemplos donde la cuota resultante de la tarifa sea superior al citado porcentaje.

Por último, queremos señalar que este impuesto justifica su existencia constitucionalmente en los principios de autonomía y suficiencia consagrados en los artículos 137 y 142 de nuestra norma suprema.

En este sentido, la Ley de Haciendas Locales y las normas que la desarrollan, al configurar un nuevo sistema de financiación, pretenden superar la tradicional insuficiencia financiera del sector local haciendo así efectivos los citados principios constitucionales.

No obstante, esta institución debe manifiestar su preocupación por los efectos que la aplicación del IAE pudiera tener sobre determinados sectores económicos, así como sobre las deficiencias observadas en la gestión del mismo, tanto en lo que afecta a la formación de la matrícula como a la liquidación y recaudación de este impuesto, cuestiones éstas que han sido objeto de distintas quejas y que, sin duda, obligarán a seguir muy de cerca esta cuestión durante el año 1993.

2.4. *Otros tributos*

2.4.1. *Impuesto sobre el incremento del valor de los terrenos de naturaleza urbana*

La Ley de Haciendas Locales implanta este nuevo impuesto en sustitución del hasta entonces vigente Impuesto Municipal sobre el Incremento del Valor de los Terrenos, llamado tradicionalmente arbitrio de plusvalía.

En la nueva regulación se configura este impuesto con características generales semejantes, y por consiguiente se trata de un impuesto directo, real, objetivo e instantáneo, que grava rentas extraordinarias de origen inmobiliario, sin atender a las circunstancias personales del sujeto pasivo.

Pero, al mismo tiempo, la Ley de Haciendas Locales introduce cambios sustanciales en relación con el régimen anterior, siendo uno de los más significativos el que se refiere a la reducción de su ámbito.

El anterior Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos gravaba los incrementos de valor de la totalidad de los terrenos radicados en un término municipal, fuesen de naturaleza rústica o urbana, quedando excluidos únicamente los terrenos destinados a una explotación agrícola, ganadera forestal o minera.

Este criterio sufrió un radical replanteamiento por la jurisprudencia del Tribunal Supremo a partir del año 1986, de forma que la sujeción del terreno ha de venir dada por la calificación urbanística del suelo y nunca por otras circunstancias de hecho, como el uso y aprovechamiento, considerándose como un supuesto de no sujeción el carácter no urbano del suelo.

La regulación del nuevo Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, siguiendo la línea jurisprudencial indicada, delimita el objeto del impuesto cuando dispone, en el artículo 105 de la Ley de Haciendas Locales, que grava el incremento de valor que experimentan dichos terrenos, haciendo referencia exclusivamente a los de naturaleza urbana como se pone de manifiesto en la propia denominación del impuesto.

En el mismo artículo citado se dispone que no esté sujeto a este impuesto el incremento de valor que experimentan los terrenos que tengan la consideración de rústicos a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.

En la queja 9114063 se plantea este problema en relación con varias liquidaciones realizadas por el Ayuntamiento de Azuqueca de Henares durante el año 1990.

La queja formulada por el interesado a esta institución hacía referencia a un error en el cómputo de los años a lo largo de los cuales se ha puesto de manifiesto el incremento de valor de los terrenos transmitidos.

El citado Ayuntamiento en los informes remitidos a esta institución no informaba sobre la cuestión planteada y se limitaba a darnos traslado de la resolución dictada con fecha 27 de marzo de 1991 por la que se desestimaba el recurso de reposición interpuesto por el interesado y se ratificaban las liquidaciones recurridas.

Con fecha 5 de junio de 1992 nos dirigimos a la mencionada corporación haciéndole las siguientes consideraciones:

> «En lo que se refiere a la citada resolución, dictada el 27 de marzo de 1991, debe señalarse que no está motivada y que en la misma no se menciona la cuestión planteada en el recurso en relación con la fecha en que los terrenos transmitidos adquieren la condición de urbanos, por lo que se incumple lo dispuesto en los artículos 43.1 y 93.1 de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo.
>
> Si, como alegan los recurrentes, los terrenos adquieren esa condición con fecha 18 de diciembre de 1989, no se entiende, salvo opinión mejor fundada en derecho, en base a qué argumentos se considera el período impositivo de veinte años, al efecto de determinar el incremento de valor de los terrenos.
>
> En este sentido, conviene precisar que el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana grava únicamente las rentas extraordinarias obtenidas por el incremento de valor de los inmuebles que tengan precisamente naturaleza urbana. Así se desprende de lo previsto en el apartado primero del artículo 105 de la Ley 39/1988 de 28 de diciembre, que establece que el Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana es un tributo directo que grava el incremento de valor que experimenten dichos terrenos. El apartado segundo del mismo artículo establece, de forma congruente con lo anterior, que no está sujeto a este impuesto el incremento de valor que experimenten los terrenos que tengan la consideración de rústicos a efectos del Impuesto sobre Bienes Inmuebles.
>
> Por otra parte, el artículo 108 de la citada Ley señala que el porcentaje a aplicar sobre el valor del terreno en el momento del devengo será el resultante de multiplicar el porcentaje anual aplicable a cada caso concreto por el número de años a lo largo de los cuales se haya puesto de manifiesto dicho incremento.
>
> En consecuencia, el carácter rústico de una finca ha de ser considerado como un supuesto de no sujeción, y si durante el tiempo en que un terreno pertenece a un mismo titular ha pasado a adquirir la condición de urbano, el momento inicial del período impositivo deberá referirse a la fecha en que adquiere tal carácter.»

Y, en base a lo manifestado, se consideró necesario formular al Ayuntamiento de Azuqueca de Henares la siguiente Sugerencia: «Que se proceda a revocar la resolución de fecha 27 de marzo de 1991 por la que ese Ayuntamiento desestima el recurso interpuesto por los herederos de don R. B. M., y que, en su lugar, sea dictada una nueva resolución motivada, por la que se rectifiquen las liquidaciones recurridas en base a considerar como momento inicial del periodo impositivo el de la fecha en que los terrenos transmitidos hayan adquirido la condición de urbanos.»

Posteriormente, con fechas 12 de agosto de 1992 y 1 de octubre del mismo año, nos dirigimos al Ayuntamiento requiriéndole para que nos remitiera el preceptivo informe en el que se pusiera de manifiesto la aceptación de la sugerencia formulada o, en su caso, de las razones que estimara para su no aceptación.

Finalmente, el 20 de octubre de 1992, el Alcalde nos remitió el informe del Secretario de la Corporación que transcribimos a continuación:

> «La cuestión planteada es la del cómputo de años que hay que tener en cuenta en la liquidación del impuesto, dado que en el momento de la transmisión los terrenos eran urbanos, pero no así en la fecha de la transmisión anterior, que eran rústicos, siendo calificados como urbanos con posterioridad.
>
> El Ayuntamiento consideró la totalidad de años que los terrenos fueron propiedad del transmitente para determinar la base imponible y la cuota del impuesto, y el Defensor del Pueblo sostiene que solamente ha de tenerse en cuenta el período de tiempo a partir de la fecha en que adquirieron la condición de urbanos.
>
> Los artículos 105 y siguientes de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, se refieren al Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana, gravando el incremento de valor de dichos terrenos durante el periodo de imposición, que es el transcurrido entre la adquisición y la nueva transmisión.
>
> En mi opinión, la no sujeción al impuesto de los terrenos rústicos, se refiere al momento de la transmisión, independientemente de la calificación que tuvieren con anterioridad.
>
> Al tener en la actualidad la calificación de urbanos, procederá a efectuar liquidación teniendo en cuenta la totalidad del periodo desde la transmisión anterior.
>
> La jurisprudencia ha tratado de forma diversa la cuestión de si debe abarcar dicha liquidación todo el período o si debe exceptuarse el período en que no ha tenido la consideración de urbano.
>
> Así, en sentencia de 7 de marzo de 1974, el Tribunal Supremo decía que debía tomarse como fecha inicial la de adquisición, aunque durante cierto tiempo estuvieran al margen de tributación, criterio que confirmó en sentencia de 24 de octubre de 1984.
>
> Sin embargo, en sentencia de 27 de noviembre de 1986, dice que gravándose a través del tributo el incremento de valor experimentado en su período, ese incremento debe apreciarse sólo en la porción del mismo en que el terreno cumple la condición de sujeción; es decir, según esta línea jurisprudencial no debería computarse el período durante el cual tenía el terreno la calificación de no urbano, opinión que ha creado diversos conflictos, y que a mi entender es errónea.
>
> Recientemente, el Tribunal Supremo mantiene la tesis tradicional de que basta la transmisión para producir el hecho imponible, constituyendo la transmisión anterior el factor comparativo decisivo para obtener la diferencia entre los valores inicial y final.
>
> Por consiguiente, a mi juicio, el cómputo de años debe realizarse sin tener en cuenta la calificación que hayan tenido los terrenos con anterioridad, pues existe

incremento de valor y, en el momento de su transmisión, el terreno es de naturaleza urbana, por lo que no debe aceptarse la tesis sostenida por el Defensor del Pueblo.»

No creemos necesario profundizar en el análisis de este informe, dada su inconsistencia, y nos remitimos a lo dicho en la primera parte de nuestra exposición. No obstante, no podemos dejar de manifestar nuestra preocupación por la incomprensible obstinación del Ayuntamiento de Azuqueca de Henares en mantener una peculiar interpretación de la ley en perjuicio evidente de los contribuyentes de este Municipio y consideramos que debe cambiar su criterio para respetar el mandato legal y los derechos de los ciudadanos.

La naturaleza de este Impuesto así como los procedimientos previstos en los artículos 108 y 109 de la Ley de Haciendas Locales para determinar la base imponible y la cuota, dan origen con frecuencia a reclamaciones de los contribuyentes.

En el expediente 9202223 el interesado expone que con fecha 4 de junio de 1991 presentó recurso de reposición ante el Ayuntamiento de Valencia contra una notificación de la recaudación ejecutiva en relación con este Impuesto.

Una vez admitida a trámite la queja, nos dirigimos a dicho Ayuntamiento que nos remitió informe de fecha 7 de septiembre del presente año manifestando que debido al gran número de recursos y reclamaciones presentadas por los contribuyentes contra liquidaciones del Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos de Naturaleza Urbana (alrededor de 2.600 expedientes anuales) y la escasez de medios personales y materiales con que cuenta la sección encargada de su tramitación, resulta prácticamente imposible resolver la reclamación o recurso presentado dentro del plazo establecido.

Teniendo en cuenta las anteriores manifestaciones, nos hemos dirigido de nuevo a la citada Corporación solicitando un nuevo informe sobre los medios personales dedicados a la resolución de estos expedientes, el porcentaje de expedientes resueltos en relación con el número de recursos y reclamaciones presentados anualmente, y el número de expedientes acumulados pendientes de resolución.

2.4.2. *Tasas*

En el informe anterior ya se hizo referencia a una peculiar notificación del Ayuntamiento de Benidoleig (Valencia) en relación a unos recibos de «basura y fiestas», en el que se requería a su pago en el plazo de quince días, advirtiendo a los interesados que en caso de no liquidar la mencionada deuda se impondría un recargo del 20 por 100 en el primer aviso, del 50 por 100 en el segundo y del 100 por 100 en el tercero. Asimismo, se manifestaba en la citada notificación que en el caso de no ser atendido el tercer aviso se procedería a cortar el agua, teniendo que abonar el contribuyente, si quería volver a conectar con la red general, el importe de una nueva acometida más los gastos de su conexión.

En el informe, de fecha 5 de diciembre de 1991, remitido a esta institución por el Alcalde de dicho Ayuntamiento, se manifestaba que el pago del recibo de fiestas es voluntario y que lo están realizando sin obligación tanto los residentes españoles como los extranjeros. Asimismo, se señalaba que no es cierto, en absoluto, que se corte el suministro de agua potable en el caso de no hacerse efectivo el citado pago.

Una vez estudiado el contenido del citado escrito, así como la documentación obrante en el expediente, nos dirigimos de nuevo a la citada corporación haciendo las siguientes observaciones sobre el contenido de la notificación practicada:

La expresión «pongo en su conocimiento, que si en el plazo de quince días a partir de la recepción de esta carta, no pasa por la referida Secretaría a liquidar la mencionada deuda se le

impondrá al total de su/s recibo/s el 20 por 100 en el primer aviso, el 50 por 100 en el segundo aviso y el 100 por 100 en el tercer aviso», no parece que pueda referirse, en ningún caso, a un recibo cuyo pago es voluntario.

Por otra parte, los recargos anunciados no tienen fundamento legal y debemos señalar que consideramos irregular la utilización de expresiones que induzcan a los administrados a creer que la no satisfacción inmediata de una supuesta deuda puede determinar la obligación de satisfacerla en el futuro con un recargo de hasta el 100 por 100. Especialmente, cuando, según lo manifestado por el Ayuntamiento, el pago del recibo de fiestas es voluntario.

Se considera igualmente irregular la advertencia de que de no ser atendido el tercer aviso de pago, se procederá a cortar el agua, teniendo que abonar, si quieren volver a conectar con la red general, el importe de una nueva acometida.

Debemos señalar que la notificación de que se procederá al corte del suministro de agua, si se produce el impago de una tasa de basuras, o el de una aportación voluntaria a la comisión de fiestas, resulta jurídicamente inadmisible, con independencia de los problemas técnicos o de otra naturaleza que impidan o dificulten la adopción de dicha medida.

Por último, resulta irrelevante, a efectos de la regularidad o irregularidad de la actuación de la Corporación, el hecho de que la mayoría de los vecinos extranjeros estén conformes con dicho pago voluntario, o la representatividad que pudiera tener la asociación denunciante.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores, esta institución ha solicitado al citado Ayuntamiento un nuevo informe en el que se expliciten las medidas que se piensen adoptar para corregir las irregularidades advertidas y se especifique el número de oficios remitidos con similar texto, tanto en ésta como en anteriores ocasiones, así como los procedimientos de apremio que, en su caso, se hubiesen iniciado en relación con recibos impagados de la misma naturaleza y los recargos eventualmente impuestos.

2.5. *Procedimiento recaudatorio*

En la queja 9120379 presentada ante esta institución por don A. P. C., se plantea un problema derivado de la enajenación en pública subasta de un bien inmueble trabado a los hermanos P. M. en procedimiento ejecutivo de apremio por débitos a la hacienda local. El servicio provincial de recaudación de La Coruña tramitaba, por otra parte, otro procedimiento de apremio por los débitos de los sucesores de uno de los hermanos citados. Esta deuda fue saldada por el Ayuntamiento de Puebla de Caramiñal con cargo al resultado de dicha subasta.

Tramitada la queja ante la Corporación mencionada, ésta nos remitió informe en el que no se establecía con precisión la necesaria distinción entre las deudas tributarias apremiadas a los hermanos P. M. y a los sucesores de A. P. M., uno de los hermanos citados. En consecuencia, nos dirigimos con fecha 21 de mayo de 1992 al señor Alcalde-Presidente del Ayuntamiento manifestándole que si, como parece, se pagó con el producto de la subasta de un bien propiedad de los hermanos P. M. una deuda tributaria que correspondía a un sujeto pasivo distinto, la reiterada solicitud del promovente de esta queja estaría plenamente justificada y procedería que por la Corporación se accediese a la pretensión del interesado.

En la contestación remitida por el Ayuntamiento con fecha 22 de julio de 1992 se atribuía la propiedad del inmueble a la familia P. M. sin más especificaciones, omitiendo toda referencia al hecho de que el expediente de apremio que dio origen al embargo y posterior subasta del inmueble de la se tramitó por deudas de los hermanos P. M. y en consecuencia se procedió a trabar la citada finca en base a considerar que la titularidad de la misma correspondía a los mismos contribuyentes contra los que se había iniciado el procedimiento de apremio.

En el último párrafo del escrito de ese Ayuntamiento, en relación con la propiedad del inmueble, se afirma lo siguiente:

> «Al no constar en el Registro de la Propiedad el único indicio de la misma, es el que figura en el Centro de Gestión Catastral a nombre de Sucesores de A. P. M., aunque tampoco parece ser prueba definitiva pero ateniéndose a ella, incluso don A. P. C. podría haber cobrado indebidamente.»

De ser efectivamente los propietarios de la finca los sucesores de A. P. M. como se insinúa, el Ayuntamiento habría procedido al embargo y posterior enajenación en pública subasta de un bien cuyos titulares no se corresponderían con los sujetos pasivos de las deudas tributarias que dieron origen al procedimiento de apremio.

En su escrito se manifestaba también:

> «En distintas ocasiones el Ayuntamiento les ha requerido para que presentaran algún documento que acredite a cuál corresponde la propiedad del inmueble, no habiéndolo presentado hasta la fecha ninguno de ellos.»

En relación con lo anterior, hay que señalar que la reclamación de don A. P. C. plantea la improcedencia de que en la liquidación del importe del remate que le correspondía se hubiesen detraido el importe de deudas tributarias que no le correspondían. Frente a esta alegación ese Ayuntamiento no argumenta que el reclamante era deudor de esas cantidades, sino que cuestiona su condición de copropietario del inmueble subastado. Este hecho no afectaría a la procedencia de la detracción efectuada sino a la validez del embargo y posterior subasta del inmueble.

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, nos dirigimos al Ayuntamiento de Puebla do Caramiñal formulándole la siguiente sugerencia: «Que se proceda a rectificar la liquidación practicada en el expediente administrativo de apremio seguido por deudas de los hermanos P. M., de forma que no se detraiga del importe del remate de la finca subastada las deudas tributarias de los sucesores de don A. P. M.»

2.6. *Otros procedimientos*

En la queja 9025426, doña G. M. M. plantea que, con fecha 17 de agosto de 1988, presentó denuncia ante la guardia civil de Colmenar Viejo por la desaparición de un vehículo de su propiedad que estaba correctamente aparcado, teniendo posteriormente conocimiento de que el mismo había sido retirado por la policía municipal.

A pesar de no recibir notificación alguna, como la interesada tuvo conocimiento de estos hechos, con fecha 26 de diciembre de 1988 se dirigió al Ayuntamiento de Colmenar Viejo solicitando la devolución del mismo. La citada Corporación no dio respuesta al escrito de la interesada. Pero, posteriormente, le exigió el pago del impuesto de la circulación del citado vehículo correspondiente a los ejercicios 1988 y 1989.

A requerimiento de esta institución la mencionada administración local nos ha remitido tres informes, el último de los cuales es de fecha 8 de julio de 1992. Lo manifestado en los mismos puede resumirse en los hechos que a continuación se exponen El día 20 de junio de 1988, el Alcalde remite a la interesada mediante carta certificada requerimiento para que retire su vehículo de la vía pública, advirtiéndole de que transcurrido el plazo de diez días se ejecutará con carácter forzoso por los Servicios Municipales la retirada del mismo.

Dicha notificación fue remitida a un domicilio erróneo y no fue recibida por la interesada, constándole así al Ayuntamiento por las indagaciones que se realizaron una vez devuelta la notificación por el servicio de correos.

No obstante el citado vehículo fue retirado de la vía pública el 13 de agosto de 1988 y sufrió graves deterioros como consecuencia de su manipulación por operarios de la Brigada de Obras Municipal.

Teniendo en cuenta que el vehículo había quedado totalmente inservible, el Ayuntamiento solicitó la baja del mismo a la Jefatura Provincial de Tráfico de Madrid, con fecha 2 de marzo de 1990.

Hay que señalar que el Ayuntamiento no comunicó ninguno de estos hechos a la interesada.

En el último informe del Ayuntamiento se manifiesta que la Comisión Municipal de Gobierno en su sesión de fecha 8 de julio de 1992 no considera que hubiese existido irregularidad alguna como se demuestra por la atenta lectura del expediente.

Sin embargo, esta institución, tras un detenido estudio del mismo, consideró necesario recordar al citado Ayuntamiento que deben notificarse a los interesados las resoluciones que afecten a sus derechos o intereses, y que estas notificaciones se realizarán mediante algún medio que permita tener constancia de su recepción en los términos previstos en el artículo 80 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Por otra parte, el artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, aplicable a las entidades locales en virtud de lo previsto en el artículo 5 de la Ley 7/1985 Reguladora de las Bases del Régimen Local, establece que los particulares tendrán derecho 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.

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, nos dirigimos al Ayuntamiento de Colmenar Viejo, formulando la siguiente sugerencia: «Que se proceda a evaluar el daño económico efectivamente causado por la actuación de los funcionarios o empleados de ese Ayuntamiento, y, una vez determinado, se acuerde indemnizar a la interesada en consecuencia.»

En el momento de cerrar este informe no se ha recibido la preceptiva respuesta del citado Ayuntamiento.

En la queja 9108730 el firmante expone que durante tres cursos fue profesor en el Colegio Público A. M., y ocupó una vivienda del Ministerio de Educación y Ciencia, sobre cuya utilización el Ayuntamiento de Noceda del Bierzo le ha impuesto un canon.

Admitida la queja, nos dirigimos a la citada Corporación que nos remitió informe de fecha 24 de junio de 1991 en el que se manifestaba lo siguiente:

> «No se observa, siempre a juicio de este funcionario, defecto formal de ningún tipo por el Ayuntamiento de Noceda en las actuaciones seguidas en este expediente, ya que, en cualquier caso, se considera que la audiencia al interesado, notificación de los acuerdos y apercibimiento de los recurso oponibles se han realizado en legal forma.
>
> Los fundamentos de derecho en que el Ayuntamiento de Noceda basa el expediente objeto de informe, vienen recogidos en la legislación básica y amparados por repetidas sentencias del Tribunal Supremo a que se aluden en el expediente y, en cualquier caso, dichos fundamentos serían recurribles en la vía procedente.»

A la vista del anterior escrito, nos dirigimos de nuevo a la citada Corporación poniendo de manifiesto que, a nuestro juicio, no han sido suficientes, en este caso, las garantías procedimentales a las que se hace referencia.

Asimismo, en relación con el fondo del problema planteado, señalábamos al Ayuntamiento que en la actuación de la Corporación se había ignorado lo previsto en el Real Decreto 605/1987, de 19 de abril y en la Orden de 4 de junio de 1987 del Ministerio de Educación y Ciencia. Dichas normas establecen el procedimiento a seguir para la desafectación de los edificios públicos escolares de propiedad municipal, imponiendo la autorización previa por las Direcciones Provinciales del citado Ministerio, sin que pueda admitirse el argumento de que la observancia de los procedimientos establecidos impediría el responsable ejercicio de las competencias municipales en orden a la mejor gestión de sus recursos.

Las diferencias de criterio que la Corporación pudiera tener en cuanto a la correcta interpretación de las normas o para la mejor defensa de sus intereses deberán ser debatidas por las vías procesales y jurisdiccionales previstas en el ordenamiento jurídico vigente, pero en ningún caso una interpretación unilateral del Ayuntamiento puede conllevar obligaciones para un tercero, que ni siquiera es parte en el conflicto, ya que aun siendo el promovente de la queja el ocupante de la vivienda, no lo es a título personal, sino en tanto que funcionario del Ministerio de Educación y Ciencia al que está afectado el inmueble.

En este sentido debe señalarse que el Tribunal Supremo, en sentencias de 19 de septiembre de 1982 y 20 de septiembre de 1988, entre otras, ha declarado la exigibilidad de la autorización del Ministerio de Educación para la desafectación.

En contestación a nuestro anterior escrito el Ayuntamiento de Noceda del Bierzo nos remitió un nuevo informe en el que se vuelve a ratificar en todos y cada uno de los argumentos manifestados anteriormente.

Por último, con fecha 1 de julio de 1992, nos dirigimos de nuevo a la citada administración local para dejar constancia, una vez más, de nuestra disconformidad con los criterios mantenidos por ese Ayuntamiento en relación con el problema que ha motivado esta queja y reiterando los argumentos contenidos en nuestro escrito de 22 de noviembre de 1991, como recordatorio de deberes legales incumplidos, a nuestro juicio, por la corporación.

3. MEDIO AMBIENTE Y ACTIVIDADES CLASIFICADAS

La Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, establece que los municipios ejercerán, en cualquier caso, competencias para la protección del medio ambiente en el ámbito de los intereses municipales y actividades complementarias de las propias de otras administraciones públicas; e instituye, en los municipios de población superior a 50.000 habitantes, como servicio obligatorio, la protección del medio ambiente.

Este marco legislativo, provoca la intervención municipal en temas tales como la recogida y tratamiento de residuos sólidos urbanos, el saneamiento de aguas residuales, el control del ambiente atmosférico y de las actividades clasificadas, entre las que destacan, fundamentalmente, las denominadas molestas.

Del conjunto de los mencionados problemas ecológicos, son precisamente las quejas relacionadas con las actividades molestas, generadoras de ruidos las de más frecuente formulación.

Pueden, en efecto, contabilizarse por centenares las que, al respecto, llegan anualmente al Defensor del Pueblo, debiendo manifestarse, teniendo en cuenta la considerable información derivada de las investigaciones que suscitan, las siguientes características de la gestión administrativa de las actividades clasificadas:

a) Es frecuente que los establecimientos denunciados en las quejas comiencen su funcionamiento, salvo escasas excepciones, antes de obtener la preceptiva licencia de actividad.

b) Las medidas correctoras impuestas, antes de la licencia o con posterioridad, no suelen adoptarse por los titulares de los establecimientos; y los servicios técnicos municipales, con las excepciones que se quieran, no suelen actuar con la rotundidad y eficacia que, al respecto, exige las justas protestas de los vecinos y la más estricta legalidad.

c) Los ayuntamientos, muchas veces, no dan respuesta expresa a las solicitudes de licencias de apertura, o demoran en exceso el procedimiento a que legalmente han de someterse las solicitudes de autorizaciones o licencias.

d) Finalmente, el Reglamento de Actividades Clasificadas (Decreto 2414/1961) requiere una adaptación, en aspectos sustantivos e institucionales, a la nueva distribución territorial de las competencias administrativas en la materia y a la exigencia ciudadana de una mejor calidad de vida, mediante la aplicación efectiva de medidas que reduzcan el considerable ruido ambiental que caracteriza la vida cotidiana en nuestras ciudades; reforma legislativa que, no obstante, ya se ha iniciado en algunas comunidades autónomas (Valencia, Navarra ...) y en algunos Ayuntamientos importantes, mediante la publicación de Ordenanzas específicas de lucha contra la contaminación acústica.

Veamos a continuación algunas quejas significativas sobre medio ambiente municipal y actividades clasificadas.

3.1. *Vertedero incontrolado de residuos sólidos urbanos en Santa Cruz de Retamar, Toledo*

Compareció ante esta institución un vecino de Santa Cruz del Retamar formulando queja en la que expuso que en la confluencia de la carretera de dicha localidad y La Torre de Esteban Hambrán, en un lugar dedicado a cañada, perteneciente al término municipal de Santa Cruz del Retamar, existe un vertedero incontrolado donde son arrojados los residuos sólidos urbanos provenientes del municipio de La Torre de Esteban Hambrán.

En relación con dicha cuestión, el Ayuntamiento de Santa Cruz del Retamar adoptó un acuerdo en fecha 1 de febrero de 1988, en el sentido de que se daría cuenta de tal situación al Ayuntamiento de La Torre de Esteban Hambrán y a una empresa constructora que utilizaba el vertedero, a fin de que se adoptaran las medidas oportunas.

Por su parte, la Comisión Provincial de Saneamiento de Toledo, organismo ante el cual el interesado denunció la situación, se había dirigido a los respectivos entes locales para que efectuaran las actuaciones pertinentes a fin de que el citado vertedero se ajuste a las condiciones exigidas por la normativa aplicable, ya sea mediante su acondicionamiento o clausura.

De la información que nos ha facilitado el Ayuntamiento de Santa Cruz de Retamar se desprende que el lugar donde se efectúan los vertidos de residuos sólidos se encuentra en el término municipal de La Torre de Esteban Hambrán, no afectándole por tanto la cuestión planteada.

No obstante, a instancia de dicho ayuntamiento, se ha procedido por la Dirección General del Instituto Geográfico Nacional —Servicios de Deslindes y Grandes Escalas— a efectuar el replanteo parcial de la línea jurisdiccional entre los términos municipales de Santa Cruz de Retamar y de la Torre de Esteban Hambrán.

Sin embargo, de las actuaciones practicadas no ha quedado constancia de que se hayan adoptado medidas correctoras en relación con dicho vertedero, toda vez, que el Ayuntamiento de la Torre de Esteban Hambrán, en cuyo término municipal se encuentra ubicado el mismo, no ha dado respuesta a la solicitud de informe que en este sentido se efectuó en fecha 16 de octubre de 1992; por ello, se le ha requerido para que dé cumplimiento a cuanto preceptúa la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo (queja 9205368).

3.2. *Infracción de la Ley de Conservación de espacios naturales y de la flora y fauna silvestres, en Barbadilla del Mercado, Burgos*

Una coordinadora de organizaciones de defensa ambiental, expuso que con fecha 9 de septiembre de 1991 presentó, a la Comisión Provincial de Urbanismo de Burgos y a la Dirección Territorial de Burgos de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León, denuncia contra la construcción de un edificio en terrenos no urbanizables de Barbadilla del Mercado, en una zona de alto valor ecológico, sin las necesarias autorizaciones y en contravención de lo dispuesto en la Ley 4/89, de 27 de marzo, de conservación de espacios naturales y de la flora y fauna silvestre.

La Administración autonómica incoó expediente sancionador por presunta infracción de la Ley 4/89, si bien, se alega en la queja, la demora en incoarse el citado expediente sancionador había permitido que dicha edificación fuera terminada sin que contra ella se hubiesen adoptado las necesarias medidas correctoras de la legalidad vulnerada.

Por último, la formulante de la queja expresaba que la indicada demora también había sido sufrida por otras denuncias similares presentadas por la Guardia Civil y el propio Jefe del Servicio de Vida Silvestre de la Consejería, lo que denotaba, a criterio de la interesada, cierto funcionamiento incorrecto de los servicios administrativos, que con su falta de actuación habían favorecido al promotor de la construcción indicada, permitiéndose su conclusión y uso.

El Defensor del Pueblo procedió a la admisión de la queja ante la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León, quien, transcurridos cinco meses desde la solicitud del informe preceptivo legalmente previsto, puso en nuestro conocimiento que la citada edificación había sido legalizada por la Comisión Provincial de Urbanismo al haber comprobado ésta el cumplimiento de la legalidad urbanística.

Asimismo, la citada Consejería, informaba que se había abierto expediente sancionador por la presunta perturbación del hábitat natural, protegido por la indicada Ley 4/89, en que se podía haber incurrido con la construcción y utilización de la mencionada edificación, por lo que podrían llegar a aplicarse las sanciones que en derecho procediesen.

Por todo lo anterior, se consideró que no existían causas que aconsejasen la continuidad de nuestras actuaciones, por lo que se procedió a concluirlas (queja 9204671).

3.3. *Explotación minera a cielo abierto en suelo especialmente protegido, en Oviedo*

En el informe correspondiente al año 1991, hicimos referencia a la queja 9119773, referente al grave deterioro del medio ambiente, con supresión de masas arbóreas, que se estaba produciendo en un terreno calificado urbanísticamente como de protección especial por la explotación de una cantera a cielo abierto, sita en el término municipal de Oviedo, actividad que asimismo incumplía las prescripciones establecidas en el Reglamento de Actividades Clasificadas.

La intervención del Defensor del Pueblo dio lugar a que, con fecha 23 de julio de 1992, se dictase una resolución por la Concejala de Urbanismo, delegada del alcalde en esta materia, por la que se denegaba la licencia de apertura de industria a dicha explotación, se ordenaba el cese inmediato de la actividad, el cierre de sus instalaciones, y la reposición de los bienes afectados al estado anterior al inicio de la actividad.

Se procedió, por tanto, a concluir nuestras actuaciones, dado que el Ayuntamiento de Oviedo había actuado en orden a conseguir la subsanación de los problemas denunciados en la queja (queja 9119773).

3.4. *Molestias causadas por la ubicación de la feria de Córdoba*

La ubicación de la feria de Córdoba en los jardines de un lugar céntrico de la ciudad, colindantes con numerosas edificaciones residenciales, ha dado lugar a la formulación de una queja denunciando las graves molestias, tales como ruido excesivo hasta altísimas horas de la madrugada, humos, suciedad, etc., derivadas del referido evento, que asimismo provoca un considerable deterioro, cuando no destrucción de los jardines que le sirven de marco.

Por otra parte, se manifestaba en la queja, que aunque la duración oficial de la feria es de tres días, su duración real es de casi diez días, período en el que las personas que habitan los bloques de viviendas que dan al recinto ferial, se ven imposibilitadas de conciliar el sueño y descansar adecuadamente.

A todo ello, habría que añadir la consideración de que, desde las exigencias de la protección civil en el supuesto de que se produjese un accidente o calamidad pública que requiriesen la protección y socorro de personas y bienes, la ubicación de la feria de Córdoba en su actual emplazamiento, que a pesar de ser casi centenaria ha sufrido el lógico impacto del desarrollo urbanístico de la ciudad, dificultaría las labores de auxilio y evacuación de personas.

Planteada así la cuestión, el Alcalde de Córdoba alegó que, recientemente, el Ayuntamiento había logrado el acuerdo de todas las fuerzas políticas que lo componían para acometer el traslado de la feria a un lugar más idóneo, compromiso que se realizaría a lo largo de esta legislatura y el ritmo de las obras lo marcaría la disponibilidad presupuestaria.

Respecto a los daños producidos en los jardines del Real, el municipio manifestó que durante los días que duraba la celebración de la feria, el personal de la unidad de parques y jardines que estaba destinado en la zona donde se celebra ésta, se dedicaba fundamentalmente a riego y limpieza de todo el recinto ferial, y más concretamente a los jardines denominados Bajo y Duque de Rivas; y que, una vez que la feria terminaba, se procedía a la inmediata limpieza de los restos de basura que pudieran producir malos olores; y al cabo de cinco días que era el plazo dado por el ayuntamiento para que las casetas de feria estuviesen totalmente desmontadas y el espacio de terreno ocupado quedase limpio, se procedía a la medición de daños ocasionados y a continuación una nueva labor de limpieza profunda, quitando vidrios, plásticos, eliminando hoyos, alambres amarrados a los árboles, etc., preparándose el terreno para la siembra del césped destrozado y la reposición de las plantas desaparecidas.

En el último informe municipal remitido se ponían de relieve las actuaciones llevadas a cabo por los servicios municipales de policía y seguridad en las Ferias celebradas en los años 1991 y 1992, al tiempo que se indicaban que las actuaciones emprendidas para trasladar el recinto ferial a su nueva ubicación (Pagos del Arenal) se encontraban muy avanzadas y que, presumiblemente, se conseguiría que la Feria de 1993 no se celebrase en su lugar tradicional, por todo lo cual dimos por concluidas nuestras actuaciones (queja 9116505).

3.5. *Instalación de ganado en el casco urbano, en Campo de Criptana, Ciudad Real*

Ante esta institución compareció un vecino de Campo de Criptana (Ciudad Real) manifestando que desde el año 1985, tanto él como la Consejería de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, vienen requiriendo al Ayuntamiento de esa localidad para que el titular de la instalación agropecuaria que hay colindante con su domicilio proceda a su legalización y, en el caso de que ello no fuera posible, a su clausura, dadas las molestias que viene produciendo.

Admitida a trámite la mencionada queja, el ayuntamiento informó a esta institución que esa corporación viene instando del titular de esa actividad, desde el año 1985, que solicite la preceptiva licencia de actividad clasificada que ampare el funcionamiento de la instalación.

Sin embargo, la pasividad del titular de la actividad rio fue contrarrestada con la adopción de las medidas de coacción previstas en derecho, siendo destacable al respecto la prohibición reglamentaria del establecimiento de vaquerías, establos, cuadras y corrales de ganado y aves dentro del núcleo urbano de las localidades de más de diez mil habitantes.

El Ayuntamiento manifestó al Defensor del Pueblo que se tenía la intención de poner a disposición de los vecinos los terrenos de un polígono ganadero, que se iba a crear cuando las condiciones económicas de la hacienda municipal lo permitieran, y que el titular de la actividad estaba buscando otro terreno al cual trasladar la instalación que estaba causando las molestias denunciadas. La institución manifestó que, dadas las circunstancias concurrentes en la queja investigada, no debería seguir admitiéndose la persistencia de la actividad denunciada, la cual, según la Orden de 15 de marzo de 1963, ha de ser considerada como clandestina.

Por ello, sugerimos al Ayuntamiento que por los servicios veterinarios se girasen visitas periódicas de inspección para asegurar que se observan las adecuadas condiciones de salubridad e higiene, y que, transcurrido un tiempo prudencial sin que el titular haya procedido al traslado de la instalación fuera del casco urbano, se impartieran las órdenes oportunas para ejecutar la clausura de la misma.

Al haber transcurrido varios meses sin que el ayuntamiento remitiese a esta institución el informe a que se refiere el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, y ante la comparecencia efectuada en esta Oficina por los promoventes de la queja, se consideró conveniente requerir al ayuntamiento que nos informara de las medidas adoptadas y solicitar de la Consejería de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo que por su personal técnico se efectuara una visita de inspección a la citada actividad, estando actualmente a la espera de que tales informes nos sean enviados (queja 9124703).

3.6. *Decreto de clausura incumplido respecto a determinada actividad de hostelería, en Castrillón, Asturias*

La comunidad de propietarios de un edificio ubicado en Piedras Blancas, perteneciente al municipio de Castrillón (Asturias), formuló queja sobre las molestias que producía un mesón existente en la planta baja del edificio, las cuales habían sido denunciadas desde el año 1986, sin que hubiesen cesado por completo, a pesar de las reiteradas órdenes de cierre y de clausura de la actividad dadas por el Ayuntamiento, así como de la sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia de Asturias, confirmatoria de tales órdenes municipales.

Iniciadas las investigaciones ante el Ayuntamiento de Castrillón se pudo comprobar que, efectivamente, el Alcalde dictó en el mes de mayo de 1988 un decreto por el que se ordenaba la clausura del citado establecimiento, siendo ratificado el mismo por otra resolución diez meses más tarde.

Con posterioridad, y tras varios incidentes procesales, había recaído sentencia confirmatoria de los acuerdos municipales de clausura. A pesar de ello, el local continuó abierto al público, como se pudo demostrar por el informe emitido, en el mes de febrero de 1991, por el jefe de la policía local.

Por lo expuesto, sugerimos el 5-10-92 a la indicada corporación que procediera al cierre del establecimiento, hasta tanto el titular de la actividad no ejecutase en el local en que aquella se ejercía las necesarias y eficaces obras de insonorización y similares en evitación de las molestias denunciadas.

En la contestación remitida por el Ayuntamiento se informó que el pasado día 18 de enero se acordó aceptar nuestra sugerencia, por lo que la Corporación quedó enterada de la sentencia y acató su contenido, confirmándose por la Policía Municipal que en el referido local ya no se desarrollaba ninguna actividad (queja 9112077).

3.7. *Falta de coordinación interadministrativa en la resolución de una denuncia por ruidos excesivos, en Llerena, Badajoz*

Compareció en su día ante esta institución la interesada mediante escrito en el que exponía que se había dirigido varias veces al Ayuntamiento de Llerena denunciando las molestias (ruidos, obras, etc.) que ocasionaba un establecimiento público de Llerena (Badajoz), ubicado en la planta baja de su vivienda, sin obtener respuesta alguna.

Admitida a trámite su queja ante dicha corporación local, el citado ayuntamiento emitió informe en el que señalaba que, tras la incoación del oportuno expediente sancionador al propietario del café-bar, no se había autorizado la utilización del equipo de música hasta que la Consejería de Sanidad y Consumo de la Junta de Extremadura emitiera el oportuno informe.

En consecuencia, esta institución, en abril de 1989, suspendió sus actuaciones hasta que se nos comunicara por el Ayuntamiento de Llerena la resolución del expediente sancionador, una vez emitido por la Consejería de Sanidad y Consumo de la Junta de Extremadura el oportuno informe.

Un tiempo después, mediante nuevo escrito a esta institución, la interesada manifestaba que las molestias persistían, solicitando la solución definitiva del problema.

Solicitado de nuevo informe del Ayuntamiento y puestos en contacto por vez primera con la Consejería de Sanidad y Consumo de la Junta de Extremadura, la corporación emitió efectivamente el informe solicitado, en el que se manifestaba que el establecimiento denunciado fue clausurado una vez que se detectaron anomalías en la emisión de ruidos, obligándose a su propietario a insonorizar el mismo, en función del proyecto presentado a la Consejería de Industria de la Junta de Extremadura. De este modo se efectuó la insonorización requerida y a través de los servicios territoriales se precintó el dial del aparato de música, de forma que los ruidos no superasen el máximo de 30 decibelios permitidos por la legislación vigente.

Por su parte, la Consejería de Sanidad y Consumo sostenía que:

a) No obraba en sus dependencias expediente de actividad clasificada, previo a la concesión de la correspondiente licencia municipal de apertura.

b) A pesar de que el Ayuntamiento de Llerena manifestaba que el citado establecimiento contaba con licencia municipal de apertura número 15/1988, de 30 de junio, lo cierto era que en tal fecha no la tenía otorgada, como lo demostraba el oficio número 3983, de 12 de diciembre de 1988, del propio Ayuntamiento en el que se indicaba que se encontraba pendiente de concesión de licencia.

c) En el local objeto de la queja se habían adoptado medidas correctoras que, en la medida en que no conseguían la eficacia deseada, resultaron insuficientes. En este sentido, el Presidente de la Comisión Regional de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, dirigió el 9 de febrero de 1990 al Ayuntamiento de Llerena oficio en el que sugería la clausura de todos los aparatos susceptibles de producir ruidos y vibraciones hasta tanto no se insonorizase adecuadamente el local objeto de la denuncia y fuesen comprobadas las medidas correctoras adoptadas por los Técnicos de la Consejería de Agricultura, Industria y Comercio.

d) El Técnico desplazado por los Servicios Territoriales de la Consejería de Agricultura, Industria y Comercio, precintó el equipo de música por un período de quince días, transcurridos los cuales el establecimiento reinició su actividad, con el efecto —al no haberse efectuado las pertinentes mediciones en la planta primera de nuevas denuncias formuladas por los vecinos.

Por todo ello, con fecha 20 de diciembre de 1990, esta institución se puso en contacto con ambas administraciones solicitando del Ayuntamiento de Llerena copia del acuerdo municipal de otorgamiento de licencia y del informe técnico sobre cumplimiento de la legalidad en materia de ruidos y adopción de medidas correctoras o de cese de la actividad. Simultáneamente y para el caso de

una inactividad municipal se solicitó de la Consejería información sobre las medidas de ejecución sustitutoria previstas.

El Ayuntamiento, atendiendo el requerimiento evacuó informe en el que manifestaba que se estaba tramitando un nuevo expediente de licencia por cambio de titular, el cual se hallaba paralizado en la Comisión de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, de la Consejería de Sanidad y Consumo. Por su parte la Consejería nos manifestó que la Comisión de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, estimaba necesaria una nueva inspección, la cual fue solicitada a la Dirección General de Industrias no Agrarias en tres ocasiones entre el mes de abril de 1990 y el mismo mes de 1992 sin que hubiese llegado a practicarse.

De los datos expuestos se infería que mientras la inactividad municipal había sida subsanada, la falta de coordinación entre los órganos de la Comunidad Autónoma, se traducía en una falta de eficacia que asegurase el ejercicio de competencias que tiene atribuidas.

El caso que ha quedado expuesto venía a poner de manifiesto no sólo la lentitud de los distintos servicios de las Administraciones con competencias concurrentes en esta materia para corregir defectos evidentes que producen perjuicios a los ciudadanos, sino también la falta de coordinación entre órganos de la propia Administración autonómica, que en este caso se deriva de la inacción de la Dirección General de Industrias no Agrarias, Energía y Minas de la Consejería de Industria y Turismo, según pone de manifiesto la Comisión de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.

Esta institución consideró conveniente dadas las circunstancias, la intervención de la Presidencia de la Comunidad Autónoma no sólo para evitar que pervivan las dificultades e inacción administrativa que afecta a este caso concreto desde hace ya casi tres años, sino por cuanto tenga de punto de referencia o precedente de lo que muy posiblemente está ocurriendo con otros muchos.

Por ello, esta institución al amparo de lo dispuesto en el artículo 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, formuló la siguiente sugerencia:

> «Que por esa Presidencia se adopten las medidas necesarias para una coordinación de los órganos dependientes de las diversas Consejerías de modo que ejerzan en términos de eficacia las competencias que tienen atribuidas evitando la paralización de otros servicios y en especial ordenando V. E. que se adopten las medidas oportunas para que definitivamente se realicen las pruebas solicitadas de la indicada Dirección General.»

En contestación a la sugerencia formulada el Presidente de la Comunidad Autónoma manifestó literalmente:

> «Por esta Presidencia se han cursado las instrucciones oportunas, a los órganos competentes, a fin de satisfacer el objeto y sentido de tal sugerencia.
>
> No obstante, y tras recabar la oportuna información de los Órganos Autonómicos aludidos en su escrito, he de expresar que la disfunción administrativa advertida en la sugerencia ajustándose totalmente a la realidad, representa un hecho aislado en el tiempo no susceptible de generalización, debido fundamentalmente a la reestructuración departamental llevada a cabo en julio del 91, por la Junta de Extremadura.
>
> Dicha reestructuración departamental afectó a las Consejerías con competencia en materia del objeto de la sugerencia, que en la actualidad y en el futuro mejorarán la eficacia administrativa, pero en el momento en que se realizó, coincidente con los hechos objeto de la sugerencia, produjo cierta anormalidad en los servicios reestructurados, consecuencia de la inevitable e ineludible alteración de medios personales y materiales adscritos a dichos servicios. »

Por los términos de la contestación producida procedimos al cierre de nuestras actuaciones dando cuenta de ello a la interesada y a la Presidencia de la Junta de Extremadura (queja 8809986).

3.8. *Molestias y situación de insalubridad producidas a los vecinos por el Hospital General de Asturias, en Oviedo*

Compareció ante esta institución el interesado formulando queja en relación con el exceso de ruidos provocado por las calderas que dan servicio al Hospital General de Asturias de Oviedo y el carácter insalubre del vertedero ubicado en el recinto exterior de los almacenes del citado hospital. Al parecer las denuncias efectuadas ante el Ayuntamiento de Oviedo no habían surtido efecto alguno.

Admitida la queja y evacuado informe por la corporación municipal se nos manifestó que el Ayuntamiento había requerido al Hospital General de Asturias para que adoptase las medidas correctoras necesarias tanto para disminuir el nivel de transmisión sonora a los límites permitidos como para la limpieza del vertedero denunciado.

A pesar de ello el interesado dirigió nuevo escrito a esta institución para manifestar que los hechos que dieron lugar a la admisión de la queja no habían sido en absoluto corregidos lo cual quedaba corroborado por una inspección técnica realizada por la Agencia de Medio Ambiente del Principado de Asturias de 11 de febrero de 1991. Además, el formulante había dirigido un escrito al Ayuntamiento de Oviedo compareciendo en el expediente incoado con motivo de la denuncia y solicitando que le fuera notificado el requerimiento efectuado al Hospital General para la corrección de las irregularidades denunciadas. Al parecer tampoco esta segunda solicitud había sido atendida.

Evacuado nuevo informe por el Ayuntamiento de Oviedo quedó acreditado que con fecha 5 de diciembre de 1991 se había requerido al Hospital General para que procediese a la adopción de las medidas antes referidas por lo que en tanto fueran adoptadas dentro del plazo otorgado esta institución procedió a suspender su intervención hasta que el Ayuntamiento comunicase la ejecución de tales medidas.

En fecha 14 de octubre de 1992, el Ayuntamiento de Oviedo comunicó al Defensor del Pueblo la eliminación del vertedero y la adopción de las medidas correctoras complementarias implantadas en la sala de calderas del Hospital General de Asturias, con lo que la queja ha quedado resuelta satisfactoriamente (queja 9022692).

3.9. *Funcionamiento irregular de un lavadero automático de coches, en Murcia*

Formularon queja unos propietarios de viviendas de Aljucer (Murcia) en relación con los perjuicios ocasionados (nivel de ruidos, aguas estancadas, humedades en las viviendas, peligros generados por la entrada y salida de vehículos, etc.) por un lavadero automático de vehículos sito en los bajos del edificio el cual carecía, según manifestaban, de licencia de apertura. Denunciados los hechos reiteradamente ante el Ayuntamiento de Murcia (núm. de expediente 1159/88) no se habían adoptado al parecer las medidas correctoras pertinentes.

Evacuada información por el Ayuntamiento de Murcia, se nos manifestó que por los Servicios Técnicos de Medio Ambiente se habían girado visitas de inspección en cuatro ocasiones resultando de las mismas la comprobación de la adopción de medidas correctoras en la actividad, de forma que los niveles de ruido transmitidos al exterior se encontraban dentro de los límites permitidos, no habiéndose podido efectuar mediciones en las viviendas de los denunciantes por no haberse permitido el acceso a las mismas por sus propietarios.

En consecuencia el Consejo de la Gerencia de Urbanismo adoptó acuerdo autorizando la apertura del lavadero con carácter provisional y sin perjuicio de la resolución definitiva que procediese adoptar a la vista del informe que emitiese la Comisión de Actividades Clasificadas a la cual se remitió el expediente siendo éste el único trámite pendiente para la concesión de licencia de apertura. A pesar de ello el interesado en nuevas alegaciones sostuvo que la reapertura del local se había producido sin la adopción de medida correctora alguna y en contra de lo preceptuado en el artículo 15 del Decreto 2377/91, de 18 de marzo, que prohíbe el uso e instalación de lavaderos de coches en bajos de edificios destinados a viviendas.

Ante las citadas alegaciones el Ayuntamiento de Murcia manifestó a esta institución que el referido artículo 15 no es aplicable a la actividad denunciada ya que la fecha de iniciación del expediente de licencia es anterior a la aprobación del mismo. No obstante, añadía que sobre la base de una nueva inspección realizada el 4 de noviembre de 1991 se había dictado nuevo Decreto municipal de 8 de noviembre por el que había sido requerido el titular de la actividad para que de forma inmediata procediese a inutilizar o a retirar el mecanismo de ventilación de secado de automóviles debiendo además permanecer las cortinas de PVC de las puertas de la actividad bajadas cuando ésta se estuviese realizando. Se le apercibía por otra parte de que en caso de no cumplir lo ordenado se decretaría el cese de la actividad con clausura del local.

Como quiera que la cuestión no parecía definitivamente resuelta se solicitó un nuevo informe del Ayuntamiento en el que nos manifestó que con fecha 17 de junio de 1992 se había dictado nuevo Decreto por el que se ordenaba al titular de la actividad denunciada la adopción de medidas correctoras para mantener los ruidos transmitidos a las viviendas dentro de los límites permitidos por las ordenanzas. Por otra parte añadía se había promovido ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Murcia recurso número 1257/9 1 impugnatorio de la licencia de instalación del lavadero sobre el cual no había recaído todavía sentencia.

A tenor del informe evacuado y sobre la base de lo dispuesto en el artículo 17 de nuestra Ley Orgánica reguladora, esta institución procedió a la suspensión de su intervención con el interesado y el ayuntamiento (queja 9029271).

3.10. *Precarias condiciones de salubridad de las caballerizas situadas en la antigua plaza de toros de Vista Alegre, Madrid*

Comparecieron ante esta institución los vecinos del inmueble que se encuentra justo encima de los toriles de la antigua plaza de toros de Vista Alegre, para poner de manifiesto que habían denunciado ante la Junta Municipal de Distrito de Carabanchel las precarias condiciones de salubridad (moscas, estiércol, etc.) que se producían como consecuencia de la utilización de los toriles como caballerizas. Alegaban que transcurrido un año desde la denuncia no habían recibido contestación alguna.

Admitida la queja por esta institución el Ayuntamiento de Madrid evacuó el informe solicitado manifestando que la actividad de estabulación de caballos ubicada en la plaza de toros de Vista Alegre no se encuentra amparada por la preceptiva licencia municipal careciendo de las condiciones higiénico-sanitarias exigibles.

Añadía que no siendo autorizable dicha actividad, se iniciaba el correspondiente expediente tendente a la clausura de la misma, otorgándose al titular de la actividad ganadera trámite de audiencia previo a la resolución. En dicho trámite el indicado titular manifestó su voluntad de abandonar la plaza de toros y trasladar su actividad a un terreno en zona forestal solicitando plazo de cinco meses para poder efectuar el traslado de la ganadería a las nuevas instalaciones.

Como quiera que transcurrido dicho plazo de cinco meses no se produjo el abandono de la plaza con fecha 8 de mayo de 1991 el Ayuntamiento dictó resolución ordenando el cese y clausura de la actividad de estabulación de caballos con el desmantelamiento total de la misma y la retirada de los animales y elementos afectos a la actividad, concediéndose un plazo de cuatro meses para llevar a efecto dicha resolución a su titular.

No obstante, transcurrido de nuevo ese plazo, los interesados comparecieron nuevamente ante esta institución para manifestar que las instalaciones seguían funcionando, razón por la cual solicitamos un nuevo informe al Ayuntamiento de Madrid sobre la realidad de los hechos alegados y la ejecución de la resolución antes referida.

El nuevo informe manifiesta que con fecha 11 de marzo de 1992 y 6 de mayo del mismo año se impusieron al titular de la actividad denunciada sendas multas coercitivas reiterando la orden de clausura con el objetivo de lograr su cumplimiento. Añade el citado informe que con fecha 3 de agosto de 1992 se hizo efectiva la indicada orden ejecutándose su precinto previo desalojo de los caballos por parte de su titular.

Solucionada satisfactoriamente la queja esta institución procedió al cierre de sus actuaciones dando cuenta de ello a los interesados (queja 9019533).

3.11. *Ruidos excesivos y deficientes condiciones de seguridad en una discoteca, en Madrid*

El presidente de una comunidad de propietarios puso de manifiesto que con fechas 10 y 23 de diciembre de 1991 y 14 y 23 de enero de 1992 había denunciado, en nombre de la misma, el excesivo ruido producido por una discoteca sita en los bajos del inmueble.

En las denuncias se manifestaba además que el citado local tenía su salida de emergencia a un patio de luces de la finca sin que éste, a su vez, tuviera evacuación alguna a la calle, por lo que tal salida no lo era en realidad.

Alegaba finalmente que sus denuncias no habían sido atendidas personándose un técnico una única vez para efectuar mediciones de ruido fuera de horario de atención al público.

Evacuado el informe solicitado al Ayuntamiento de Madrid, en él se ponía de manifiesto el tratamiento que había recibido tanto el problema del ruido como el de la salida de emergencia.

Así, en relación con la primera cuestión, señalaba que por Decreto del Concejal Presidente de la Junta Municipal de Distrito de Centro de 26 de febrero de 1992 se dispuso el precinto de la actividad el cual quedó aplazado una vez se tomó constancia de la adopción de medidas correctoras por el titular de la actividad. No obstante, la preceptiva medición acústica, realizada mediante la emisión de ruido rosa, procedimiento que permite comprobar el aislamiento acústico con independencia de la hora de funcionamiento de la actividad, determinó una transmisión sonora a las viviendas de 68 dB (A), ocho decibelios superior a lo permitido en el artículo 93 de la Ordenanza General de Protección del Medio Ambiente Urbano.

Por esta razón se prescribió la utilización de un tope limitador de emisión del equipo musical que en posterior visita de la inspección municipal, se acreditó su correcto funcionamiento.

En cuanto a la salida de emergencia, manifestaba el Ayuntamiento, que la misma se produce a través de la escalera y portal de la finca, tal y como se preveía en el proyecto firmado por técnico competente y visado por el Colegio correspondiente, cumpliendo toda la normativa que le es de aplicación.

Sobre la base de esta información que acreditaba una correcta actuación municipal en cuanto al ejercicio de sus potestades de intervención en materia de Actividades Molestas que solucionó el motivo de la queja, esta institución procedió al cierre de sus actuaciones dando cuenta de ello al interesado (queja 9207503).

3.12. *Exceso de ruidos y vibraciones procedentes del funcionamiento de una discoteca, en Alcora, Castellón*

Compareció en su día el interesado, en nombre de una comunidad de vecinos de Alcora (Castellón), para formular queja en relación con la falta de acondicionamiento y exceso de ruidos y vibraciones producidos desde 1989 por la discoteca instalada en los bajos del inmueble.

Manifestaba que el Ayuntamiento de Alcora había autorizado la apertura al público del citado local el 14 de febrero de 1990 a pesar de que las actas de inspección de los servicios técnicos municipales acreditaban que el ruido transmitido a las viviendas superaba el límite de 35 dB (A) legalmente permitido. Por lo demás, las múltiples denuncias efectuadas con posterioridad a esta fecha y corroboradas por el informe técnico de noviembre de 1990 en el que se señalaba que la actividad denunciada sobrepasaba los límites de la autorización de 14 de febrero, no habían dado lugar a ninguna actuación tendente a la adopción de medidas correctoras o a la clausura del local o cese de la actividad.

Ante esta situación y previa denuncia de la comunidad de propietarios, el Consejero de Administración Pública de la Generalitat Valenciana dictó el 1 de julio de 1991 resolución por la que se imponía a los titulares de la actividad una sanción de 300.000 pesetas, requiriéndoles la adopción de medidas correctoras en el plazo de un mes, resolución que no había sido ejecutada, según el formulante, en ninguno de sus términos.

Ello determinó la remisión de diversas denuncias dirigidas a la Agencia de Medio Ambiente (la última de 21 de mayo de 1992) en las que se insistía sobre persistencia de la actividad sin que al parecer, se hubiera adoptado medida alguna.

Admitida la queja y solicitada información en el ámbito de las competencias y actuaciones realizadas por el Ayuntamiento de Alcora y la Consejería de Administración Pública de la Generalitat Valenciana, el Ayuntamiento nos manifestó que el titular de la actividad tenía licencia otorgada, y que las actas de inspección de los servicios técnicos municipales acreditaban el correcto acondicionamiento del local para que el límite de 35 dB (A) no fuera sobrepasado. Este límite, añadía, no obstante parecía haber sido infringido según denuncias del formulante, pero como quiera que la Dirección General de Interior de la Generalitat había incoado expediente sancionador al amparo de la Ley Valenciana 3/89, de 2 de mayo, no era posible el ejercicio de la potestad sancionadora del Ayuntamiento por los mismos hechos.

En todo caso la Alcaldía no estimaba conveniente proceder a la retirada temporal o definitiva de la licencia por diversas razones:

a) Las deficiencias en el funcionamiento de la actividad son subsanables a través de los procedimientos sancionadores incoados.

b) El establecimiento es el único local nocturno al que pueden acudir los jóvenes del término municipal por lo que, de cerrarse, tendrían que acudir a otros pueblos.

c) La concesión de licencia fue objeto de impugnación ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana en recurso número 464/91.

A tenor del informe evacuado, esta institución procedió a suspender su actuación con el Ayuntamiento hasta que se dictase sentencia estimatoria o desestimatoria de la impugnación de la licencia otorgada.

Tiempo después, la Consejería de Medio Ambiente procedió, de acuerdo con lo previamente solicitado por esta institución, a efectuar el 17 de diciembre de 1992 una inspección en el local al objeto de determinar si las medidas correctoras exigidas en la resolución de 1 de julio de 1991 habían sido efectivamente adoptadas, constatándose en la misma su incumplimiento.

De ambos informes, parece inferirse un tratamiento diferenciado por las dos administraciones competentes de la cuestión objeto de la queja. Mientras que el Ayuntamiento, contemplando lógicamente los intereses municipales, considera que la superación de los límites legalmente establecidos pueden ser tratados en sede de un expediente sancionador, expediente que tramita la Administración de la Comunidad Autónoma, no considerando necesaria la revocación de la licencia ya que del informe evacuado se deduce que el Ayuntamiento figura como demandado en el recurso número 464/91, precisamente por su concesión, la Consejería de Administración Pública, desde la perspectiva de la defensa de la legalidad medioambiental, impuso una sanción grave al titular de la actividad al amparo de lo establecido en el artículo 14.2 de la Ley 3/1989 de las Cortes Valencianas Reguladora de las Actividades Clasificadas.

Pues bien, la persistencia en la actividad infractora, constatada en la visita de inspección de 17 de diciembre de 1992 agrava una situación en la que el Ayuntamiento mantiene la licencia otorgada, y la Ley de la Comunidad prevé sanciones que van desde multa de hasta 10 millones de pesetas (art. 14.1), la retirada temporal de la licencia por falta de adopción de las medidas correctoras impuestas siempre que la actividad molesta e insalubre sea de extrema gravedad (art. 14.2), o la retirada definitiva después de impuestas tres multas consecutivas. Debe observarse, en relación con estas sanciones que la competencia para imponerlas corresponde, tratándose de las multas del artículo 14.1 tanto al Alcalde como a los órganos competentes de la Comunidad Autónoma, excluyéndose la competencia de aquel si la multa excede de 1 millón de pesetas (art. 16.1 en relación con el número 2 del mismo artículo); la retirada temporal o definitiva de la licencia corresponde indistintamente a los órganos competentes de ambas Administraciones.

Hay algunos datos más que concurren en la actuación de las dos administraciones y que conviene tener en cuenta:

a) La evitación de la doble imposición de sanciones (art. 16.4) impide al Ayuntamiento actuar como Administración sancionadora sin perjuicio de su potestad de propuesta prevista en el punto 2 del artículo 16.

b) La facultad de iniciar el expediente sancionador corresponde al Alcalde y subsidiariamente al Consejero ante la constatación de una infracción y de la consiguiente inactividad municipal, previa comunicación de éste a aquél (art. 17). Puesto que quien tramita el expediente es la Consejería, queda reforzada, sobre la base de este precepto, la presunción de una cierta inactividad municipal.

c) Si bien es claro, que el acto de otorgamiento de la licencia es objeto de revisión jurisdiccional en un proceso en el que el Ayuntamiento figura como demandado, las infracciones posteriores a su otorgamiento nada tienen que ver con la cuestión subindice.

Por esta razón, y por el hecho de que el expediente sancionador ha sido incoado por un órgano de la Generalidad, corresponde a juicio de esta institución, a su Administración, impulsar el procedimiento sancionador de modo que el titular de la actividad denunciada ajuste su actividad a la legalidad vigente o cese en su ejercicio.

Efectuada una sugerencia en este sentido a la Consejería de Medio Ambiente de la Generalidad Valenciana en 1993, nos hallamos a la espera de su contestación (queja 9212766).

3.13. *Incumplimiento del decreto de clausura de un negocio de pescadería y charcutería, en Marín, Pontevedra*

El interesado manifestó que con fecha 21 de septiembre de 1990 el Ayuntamiento de Marín (Pontevedra) dictó decreto por el que se ordenaba la clausura de un establecimiento de pescadería y charcutería, por carecer de licencia de apertura.

Al parecer el indicado Decreto no había sido ejecutado, razón por la que el interesado dedujo queja ante esta institución.

El Ayuntamiento de Marín informó que no se había llevado a cabo el precinto del local denunciado, por cuanto en el mismo se estaban realizando obras para la adopción de medidas correctoras indicadas por la alcaldía en resolución de 5 de septiembre de 1990.

El interesado se dirigió de nuevo a esta institución para poner de manifiesto que las medidas correctoras adoptadas eran insuficientes, ya que persistía el ruido producido por cuatro motores de refrigeración y uno de aireación. Por otro lado, alegaba, el local seguía careciendo de licencia de apertura, motivo por el que se reabrieron nuestras actuaciones con la citada corporación Ante estas alegaciones el Ayuntamiento emitió informe en el que comunicaba que la Comisión Municipal de Gobierno en sesión celebrada el 29 de abril de 1991 acordó conceder al titular de la actividad denunciada licencia definitiva de apertura para poner en funcionamiento la actividad de charcutería-pescadería desarrollada, adjuntando igualmente el último informe técnico sobre el nivel de ruidos generados en el establecimiento.

Sin embargo, esta institución constató una aparente contradicción entre el otorgamiento definitivo de licencia de apertura de 29 de abril de 1991 y los sucesivos informes técnicos que demostraban la necesidad de adoptar medidas correctoras de la actividad para su adecuación a la legislación vigente.

En este sentido, los informes técnicos del aparejador municipal de 2 de octubre y 7 de diciembre de 1990, 3 de octubre y 5 de diciembre de 1991 (estos dos últimos remitidos por el propio ayuntamiento) no dejaban lugar a dudas: los niveles sonoros producidos y transmitidos a las viviendas excedían de los límites previstos en las normas municipales, norma básica de la edificación sobre condiciones acústicas de los edificios de 1988 y normas subsidiarias provinciales.

En consecuencia, y en la medida en que la licencia había sido otorgada con carácter definitivo sólo era posible extraer una de estas dos conclusiones:

a) Que la licencia expresamente otorgada no autorizaba los niveles sonoros producidos. En este caso la actividad desarrollada debería ajustarse a los límites de la licencia otorgada.

b) Que la licencia otorgada amparaba los niveles de ruidos denunciados, los cuales, como se había acreditado en sucesivos informes técnicos, sobrepasaban los límites permitidos por las normas aplicables.

Parece claro que en este último caso debería procederse a la revisión de oficio de la licencia otorgada en los términos del artículo 110 de la Ley de Procedimiento Administrativo en relación con el artículo 53 de la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local.

En consecuencia, al amparo de lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, procedimos a formular la siguiente sugerencia:

> «Que por ese Ayuntamiento se proceda a adoptar las medidas necesarias para ajustar el nivel de ruidos producido por el establecimiento a los niveles permitidos por las ordenanzas vigentes y norma básica de la edificación sobre condiciones acústicas de los edificios, revisando si es necesario la licencia otorgada por acuerdo de 29 de abril de 1991 de la Comisión municipal de Gobierno, de conformidad con lo previsto en el artículo 110 de la Ley de Procedimiento Administrativo en conexión con el artículo 53 de la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local.»

Ante dicha sugerencia el Ayuntamiento de Marín remitió informe técnico de fecha posterior a la formulación de la sugerencia en el que se acredita que la transmisión de ruidos a la vivienda del denunciante es superior a la permitida en la legislación vigente.

Ello venía a confirmar que la actividad denunciada, pese a tener licencia de funcionamiento otorgada, no se ajusta a los límites legalmente establecidos para su desarrollo, por lo que esta institución ha procedido a insistir en el contenido de la sugerencia formulada y solicitar un pronunciamiento expreso del ayuntamiento sobre su aceptación o rechazo, el cual se encuentra pendiente en la actualidad. (Queja 9028304).

3.14. *Inhibición competencial en materia de determinada actividad clasificada, en Reinosa, Cantabria*

Los ruidos producidos por un local de negocio en los bajos del edificio en que el reclamante tiene su vivienda motivaron diversas denuncias al Ayuntamiento de Reinosa (Cantabria) y, ante su pasividad y falta de contestación, ante el Delegado del Gobierno de Cantabria. Según el compareciente se habían producido dos requerimientos de la Delegación del Gobierno y la imposición de una sanción al titular del local, no habiendo sido atendidos los primeros ni ejecutada la sanción, mientras que las denuncias dirigidas al Ayuntamiento no habían surtido efecto alguno.

Admitida la queja con las dos administraciones de referencia en la medida en que el municipio constituye la primera Administración llamada a intervenir en materia de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas y la Diputación Regional en caso de inactividad de la primera (competencia sustitutoria), la tramitación de la misma tuvo derroteros muy diferentes en función de las dos administraciones implicadas.

Así, el Ayuntamiento de Reinosa tras diversas solicitudes de información nos comunicó que con fecha 28 de diciembre de 1990 concedió licencia de obras para insonorizar el local denunciado, pero que ante la tardanza en comenzar las mismas, por Decreto de 11 de febrero de 1991 había procedido a la clausura del local. No obstante dicho informe, el interesado alegó que el citado local seguía abierto al público aportando en apoyo de su afirmación informe de la Jefatura de la Policía local.

Requerido nuevo informe al Ayuntamiento de Reinosa sobre las alegaciones anteriores, nos manifestó que a partir del 12 de abril de 1991 no había vuelto a recibirse en el Ayuntamiento denuncia alguna relativa al funcionamiento de la actividad. En todo caso a partir de la última semana del mes de agosto de 1991 el establecimiento se encontraba cerrado al público por razones ajenas a la actuación del Ayuntamiento ya que el titular de la actividad tenía otorgada licencia de apertura desde la anterior fecha de 12 de abril. Pese a ello el interesado insistió de nuevo en los motivos de su queja adjuntando acta notarial que daba fe de la apertura al público del local denunciado, lo que dio lugar a una nueva intervención de esta institución en abril de 1992 con el Ayuntamiento de Reinosa en orden a la regularización de la situación denunciada, sin que hasta la fecha y pese a diversos requerimientos se haya comunicado dicha regularización. Ello pone de manifiesto, dado que la queja viene tramitándose desde 1989 la escasa colaboración de la corporación con esta institución y una apreciable dejación de sus funciones ante las denuncias de irregularidades en el funcionamiento de una actividad molesta por parte de los vecinos.

Este dato, además del escrito de queja del interesado, justificaba la intervención de esta institución con la Delegación del Gobierno en Cantabria, la cual informó que desde el momento en que tuvo conocimiento de los hechos denunciados se dirigió al Ayuntamiento de Reinosa por entender que la cuestión planteada era de la competencia municipal.

No obstante, se añadía que ante la inhibición del Ayuntamiento, requirió del titular de la actividad la adopción de medidas correctoras tendentes a evitar los hechos denunciados. Por lo demás no había recaído resolución en el expediente sancionador ya que según la Delegación el Ayuntamiento de Reinosa, contando con técnicos municipales y en una materia objeto de su competencia, intentaba implicar a la Delegación en una cuestión ajena a su competencia. Este informe fue posteriormente

refrendado por el Consejero de la Presidencia de la Diputación Regional de Cantabria en el que nos manifestaba que la Diputación Regional no podía ejercer sustitutoriamente las competencias atribuidas a los Alcaldes, ya que las competencias en esta materia no habían sido transferidas a la Comunidad Autónoma, siendo en consecuencia todavía el órgano competente el Gobernador Civil.

La comunicación recibida planteaba en toda su intensidad tanto el problema de las competencias de ejecución sustitutoria como el de la sucesión de competencias entre administraciones públicas, en virtud de la descentralización territorial del poder operado por los Estatutos de Autonomía. Sobre estas cuestiones, el Defensor del Pueblo consideró literalmente, en escrito dirigido al Consejero de la Presidencia, lo siguiente:

> «Los decretos de transferencia no pueden convertirse en el obstáculo para el ejercicio de competencias estatutariamente asumidas. En este sentido, al igual que en el caso de Cantabria, la mayoría de las Comunidades Autónomas constituidas en el año 1981, no han conocido decretos de transferencia de competencias en materia de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, al entender el Estado y cada una de la Comunidades constituídas en virtud de sus Estatutos de Autonomía que, precisamente, si esta norma prevé tal competencia, los órganos de la Comunidad Autónoma quedan automáticamente apoderados para su ejercicio.
>
> Este punto de vista ha sido explícitamente refrendado por el Tribunal Constitucional en su Sentencia 25/1983, de 7 de abril, según la cual "la titularidad de la competencia sobre una materia o la atribución del ejercicio de una determinada función a uno u otro Ente Territorial, no es una cuestión que pueda decidirse en virtud de un decreto de transferencias, sino a través del reparto de competencias que se derivan del denominado bloque de constitucionalidad. En este sentido, la atribución de competencias por el Estatuto implica la posibilidad de su ejercicio inmediato si para ello no se requieren medios personales o materiales, por lo que (en este caso) tampoco es posible hablar de transferencia del ejercicio de competencias"» (Fundamentos Jurídicos 3 y 4).

Por su parte el Estatuto de Autonomía para Cantabria no deja lugar a dudas sobre la competencia de la Comunidad Autónoma cuando, en su artículo 24.a) atribuye a la Diputación Regional de Cantabria la función ejecutiva o gestión en materia de protección del medio ambiente.

En la misma línea, el artículo 60 de la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local, apodera a la Administración de las Comunidades Autónomas a la adopción de las medidas necearías para el cumplimiento de las obligaciones impuestas directamente por la Ley a las Entidades Locales en caso de incumplimiento de las mismas, previo requerimiento y a costa y en sustitución de ellas.

De lo expuesto, se infiere que la Comunidad Autónoma, teniendo título competencial estatutariamente atribuido y en los términos establecidos en la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local puede y debe ejercer sustitutoriamente al Alcalde de Reinosa.

En consecuencia, al amparo de los artículos 28 y 30 de la Ley 3/1981, se procedió a recomendar a la Consejería de Presidencia que ejerciese su competencia de ejecución sustitutoria respecto de la actividad denunciada, a tenor de lo dispuesto en el artículo 39 y siguientes del RAMINP, en relación con el artículo 24.a) del Estatuto de Autonomía para Cantabria.

La aceptación o rechazo de la recomendación se demoró cierto tiempo como consecuencia de un cambio de titularidad en la referida Consejería. No obstante, remitido el informe solicitado, el nuevo titular del departamento mantuvo su criterio de no ejercer la competencia cuya titularidad le correspondía, sobre la base, esencialmente, de los siguientes argumentos:

a) Las competencias las continúa ejerciendo el Gobierno Civil pese a la aprobación del Estatuto no planteándose hasta la actualidad cuestión de competencia en los expedientes tramitados.

b) La intervención en estos momentos de la Diputación Regional equivaldría a desautorizar las actuaciones del Delegado del Gobierno.

En todo caso, añadía, la voluntad de la Diputación Regional de ejercer competencias que estatutariamente le corresponden queda de manifiesto desde el Acuerdo del Consejo de Gobierno de 21 de febrero de 1988 por el que solicita de la Administración del Estado la transferencia en materia de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.

El mantenimiento de la postura descrita justificó de nuevo una serie de precisiones en el siguiente sentido:

> «La Administración del Estado y, concretamente, el Ministerio para las Administraciones Públicas viene manteniendo, en sintonía con la doctrina mantenida por el Tribunal Constitucional referida, que no es necesaria la transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas que ya las posean estatutariamente ni tampoco al traspaso de medios de cualquier clase si la naturaleza de la función ejercida no lo requiere. Es en este sentido en el que puede explicarse que el Acuerdo del Consejo de Gobierno de la Diputación Regional de Cantabria de 21 de febrero no haya tenido materialización alguna.
>
> Es cierto, no obstante, que la Delegación del Gobierno en Cantabria viene ejerciendo una competencia de la que en principio no es titular, pero no lo es menos que además de que la propia Delegación en escritos de 3 de enero y 24 de abril de 1990, dirigidos a esta institución reconoce su falta de competencia en esta materia, el cauce para que la Diputación Regional pueda resolver esta cuestión en favor de su propio ámbito, está establecido a través del procedimiento de requerimiento de incompetencia y, en su caso, de conflicto previsto en los artículo 63 y siguientes de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.
>
> Quedaría, finalmente, excluido de esta conclusión aquel supuesto en el que el ejercicio de la función pública en cuestión requiriese especiales medios materiales o personales, para lo cual se requeriría en efecto un traspaso de servicios. Sin embargo, no parece éste el caso, ya que no estamos ante una actividad prestacional que requiera una organización específica; el traspaso de servicios para el mero ejercicio de una competencia de carácter sustitutoria como es la supervisión de la actividad de los particulares de modo que ésta se ajuste a los límites legalmente establecidos, difícilmente requiere tal organización, sobre todo cuando la Diputación Regional se encuentra dotada en estos momentos de una estructura organizativa para el ejercicio de su competencia estatutaria de gestión en materia de protección del medio ambiente.»

Consecuentemente, esta institución insistió en la recomendación efectuada, poniendo énfasis en que por la Diputación Regional de Cantabria se instasen los procedimientos previstos en la legislación vigente para asumir efectivamente sus competencias en materia de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas a los efectos de poder intervenir positivamente en la resolución de las cuestiones planteadas en la queja.

En su último informe de diciembre de 1992 la Consejería de Presidencia aceptó nuestra recomendación en lo que se refiere al impulso de los procedimientos previstos en la legislación vigente para asumir con carácter general las competencias que le corresponden. Sin embargo, la recomendación efectuada en orden a la positiva resolución de las distintas cuestiones concretas que se suscitan en materia medioambiental y, en particular, de ruidos en relación con la cuestión planteada

encontró la oposición de la Consejería basada en la necesidad de un previo Real Decreto de transferencias, en contra del criterio mantenido por esta institución, según el cual dicho mecanismo no es el único para el ejercicio efectivo de sus competencias, ya que ni es necesario un Real Decreto de transferencias para el ejercicio de competencias que ya tiene atribuidas, ni es especialmente adecuado un traspaso de medios para el ejercicio de la competencia sustitutoria respecto de la inactividad municipal.

En consecuencia, se ha procedido a insistir ante la Consejería de Presidencia para que se adopten las medidas oportunas utilizando los instrumentos legales que ya tiene a su disposición, para resolver la cuestión concreta planteada en la queja, sin perjuicio de que con carácter general y para el futuro adopte las medidas que indica (queja 8914225).

3.15. *Molestias de un matadero-carnicería en Jerez de los Caballeros, Badajoz*

Ante esta institución compareció una vecina de la localidad de Jerez de los Caballeros (Badajoz) formulando una queja sobre las molestias que producía un establecimiento industrial destinado a matadero-carnicería ubicado cerca de su domicilio, debido a la instalación en el mismo de unas cámaras frigoríficas y motores como consecuencia de las obras de reforma y ampliación realizadas por sus titulares.

Admitida a trámite la queja, solicitamos el correspondiente informe al Ayuntamiento de Jerez de los Caballeros, quien manifestó que la indicada actividad venía desarrollándose desde el año 1956, teniendo un carácter familiar, y que las obras de reforma ejecutadas contaban con la preceptiva licencia urbanística aunque carecía de la licencia de actividad clasificada.

A la vista de la información facilitada por la Administración local, esta institución consideró procedente sugerirle que adoptara las medidas oportunas para adecuar el funcionamiento actual del citado establecimiento industrial y mercantil a lo preceptuado en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, el cual le es de plena aplicación toda vez que dadas las entradas de maquinaria e instalaciones generadoras de ruidos y vibraciones y las dimensiones de la misma, no puede ser considerada como una pequeña explotación familiar.

Asimismo se le sugirió que recabase la cooperación de otra administración pública a fin de verificar la introducción de las medidas correctoras que en su caso se le hubieran impuesto en la tramitación de la preceptiva licencia de actividad molestas que ha de ser obtenida por sus titulares.

El mencionado Ayuntamiento, en su escrito de contestación a la sugerencia que se le había formulado, informó que la Comisión de Gobierno acordó aceptar su contenido y, a tal efecto, se procedió a incoar un expediente de actividad clasificada de acuerdo con el procedimiento del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas toda vez que, efectivamente, las ampliaciones y reformas efectuadas en esa industria de matadero y carnicería la transformaron en molesta.

En consecuencia, se procedió al cierre de la queja con un resultado favorable para la promovente de la misma, al considerarse que si se observan los requisitos establecidos en el citado Reglamento, deberán desaparecer las molestias denunciadas para que se pueda otorgar la preceptiva licencia (queja 9111750).

3.16. *Molestias provocadas por el funcionamiento de una discoteca, en Córdoba*

Ante esta institución compareció un vecino del municipio de Córdoba formulando una queja sobre las molestias que venía sufriendo desde el año 1987, producidas por una discoteca ubicada en las inmediaciones de su domicilio.

Admitida a trámite, se solicitó la correspondiente información al Ayuntamiento de Córdoba a fin de que nos informara sobre las razones por las que no se había exigido el cumplimiento de los decretos municipales de fechas 22-6-88, 16-2-89 y 3-5-89, en los que se imponía a los titulares de la citada discoteca una serie de medidas correctoras, y acerca de las medidas que se pensaban adoptar en relación con los hechos reiteradamente denunciados por el formulante de la queja.

Dado el tiempo transcurrido desde que a mediados de 1987 se presentaron las primeras denuncias sobre el funcionamiento irregular de esa actividad y las infructuosas inspecciones realizadas a la misma por los técnicos municipales al haber sido éstas programadas defectuosamente, el Defensor del Pueblo consideró que el Ayuntamiento de Córdoba no estaba actuando de acuerdo con los principios de economía, eficacia y coordinación consagrados en los artículo 103.1 de la Constitución; 6 de la Ley 7/85, de 2 de abril; 29 de la Ley de Procedimiento Administrativo, y 147 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.

Por todo ello, se formuló un recordatorio de deberes legales para que, en cumplimiento de los preceptos antes referenciados, se adoptaran las medidas oportunas para conseguir la definitiva subsanación de las deficiencias detectadas por los servicios municipales.

Después de diversos requerimientos efectuados al Ayuntamiento de Córdoba en relación con esta queja, se nos informó que la Comisión de Gobierno municipal había acordado la clausura de la discoteca por un período de tres meses, ante lo cual procedimos a suspender las actuaciones hasta que se comunicara a esta institución la resolución definitiva del problema planteado por el interesado.

Reiniciadas nuestras investigaciones ante el Ayuntamiento de Córdoba, el 7 de enero de 1993, toda vez que el promovente nos había comunicado que la aludida discoteca había vuelto a funcionar sin que se hubieran subsanado las deficiencias detectadas, y sin respetar la orden de clausura, como ya había ocurrido en ocasiones anteriores, solicitamos que se adoptaran las medidas cautelares precisas para que una vez expirado el segundo plazo de clausura que se le había impuesto, se procediera a efectuar las visitas de comprobación de la eficacia de la medida correctora que se hubiera introducido y que, en el supuesto de que se constatase la persistencia de las causas que producían las molestias, se cumpliese con lo acordado por la Comisión de Gobierno en su sesión de 3 de abril de 1992 (queja 9002471).

3.17. *Ruidos y vibraciones derivados de un establecimiento de disco-pub a los vecinos residentes en una urbanización en Estepona, Málaga*

Se formuló una queja sobre las molestias por ruidos y vibraciones que ocasionaba a los vecinos de una urbanización, en Estepona, un local destinado a disco-pub, dada su deficiente insonorización.

El Ayuntamiento de Estepona nos comunicó que se había otorgado la oportuna licencia de actividad clasificada a la citada instalación e impuesto determinadas sanciones por incumplimiento de las condiciones a las que quedó sujeta la citada licencia, una vez que se comprobó la existencia de las molestias denunciadas.

Ante lo manifestado por el Ayuntamiento, la interesada comunicó a esta institución su disconformidad con la actuación municipal, toda vez que no se había ejecutado una insonorización suficiente del local que evitara la transmisión a su domicilio de la música y vibraciones.

Asimismo, la formulante de la queja expuso que habiéndose sancionado al titular del establecimiento en varias ocasiones, no se debería proseguir con la imposición de más multas, que por su escasa cuantía era un coste asumido dentro del funcionamiento de la actividad, sino que el Ayuntamiento debería proceder a imponer otras sanciones diferentes y que también están contempladas en los apartados b) y c) del artículo 38, así como en el párrafo 2 del artículo 40, ambos del RAMINP.

Ello motivó que el Defensor del Pueblo solicitase una nueva información al Ayuntamiento de Estepona sobre la verificación de la eficacia de las medidas correctoras impuestas al establecimiento objeto de la queja.

La corporación municipal nos remitió un nuevo informe en el que se reconocía que se seguían produciendo las molestias, por lo que se había vuelto a ordenar a los titulares de ese y otros locales existentes en dicha urbanización que cesaran inmediatamente en la producción de las mismas, advirtiéndoseles que, en ningún momento del ejercicio de la actividad, la música ambiental en el interior de los locales debería superar los 76 dBs., que es el nivel máximo de transmisión sonora establecido en la ordenanza e impuesto en el otorgamiento de la licencia.

Ante ello, esta institución comunicó al Ayuntamiento de Estepona que, dado el reiterado desconocimiento de las condiciones impuestas en el otorgamiento de las licencias y la ineficacia de las multas con las que se ha sancionado a los titulares de los bares denunciados, ese Ayuntamiento debería proceder a la retirada temporal de la licencia con la consiguiente clausura o cese de la actividad mientras no se subsanaran efectivamente las deficiencias de insonorización constatadas.

El Ayuntamiento contestó a la misma manifestando que se había efectuado una estricta vigilancia de los bares ubicados en la urbanización y que durante los meses de diciembre a abril no se habían presentado más denuncias de los vecinos. La respuesta, por su generalización y por la época aludida de inspección, no fue considerada adecuada por el Defensor del Pueblo, toda vez que esta queja tenía por objeto el funcionamiento anormal de estos establecimientos precisamente durante la época veraniega. Por ello se rogó que se efectuase una inspección durante el mes de agosto y que se emitiese un informe complementario sobre la introducción eficaz de las medidas correctoras impuestas por el Ayuntamiento, sin que éste haya remitido tal informe (queja 9010825).

3.18. *Molestias derivadas de un casal fallero, en Valencia*

Un vecino de Valencia expuso ante esta institución que había denunciado ante el Ayuntamiento de dicha ciudad, en varias ocasiones, las molestias que ocasionaba el funcionamiento de un casal fallero, con motivo de los ruidos procedentes del mismo, así como por el peligro que dicho establecimiento puede ocasionar a los vecinos colindantes del citado local.

Seis meses después de que se iniciaran nuestras investigaciones, la citada Administración municipal, en el trámite de respuesta, nos comunicó que se había efectuado visita de inspección por la Oficina Técnica de Espectáculos Públicos al lugar de los hechos, en la que se pudo comprobar que el local de referencia, de una superficie aproximada de 40 metros cuadrados, disponía de un equipo musical que estaba desmontado, compuesto por: doble plato, amplificador y micrófono, con los correspondientes altavoces que se sitúan en el exterior cuando se celebra la semana fallera, apreciándose, asimismo, la apertura hacia el interior de las puertas de acceso al local.

A la vista de ello, se propuso la adopción de determinadas medidas correctoras, acordándose conceder al presidente del mencionado casal, mediante Decreto de fecha 18-12-91, el plazo de treinta días para que efectuara tales medidas, entre ellas, la modificación del sentido de apertura de las puertas del local de forma que la evacuación se produzca hacia el exterior.

En cuanto a la utilización y posible almacenamiento de productos pirotécnicos en el casal, se le advirtió que debería cumplir lo dispuesto en la circular de la Delegación de Gobierno en la Comunidad Valenciana sobre venta y almacenamiento de productos pirotécnicos, en especial en al apartado relativo a casales falleros.

Dado que las actuaciones practicadas no fueron suficientes para resolver el asunto que nos ocupa, se solicitó un nuevo informe al Ayuntamiento de Valencia a los efectos de conocer si se había dado cumplimiento a la citada resolución y sobre la adecuación del indicado local a las prescripciones contenidas en la circular de la Delegación del Gobierno precitada.

En el informe municipal recibido que se hace eco de nuevas denuncias presentadas en relación con dicha actividad, se constata que la puerta de acceso cumple con la normativa aplicable al haberse modificado el sentido de apertura; si bien, se significa que la instalación eléctrica, alumbrado y alumbrados especiales no se ajustan a lo dispuesto en el Reglamento de Baja Tensión 1973 y MIBT 0,25.

Por consiguiente, dada la persistencia de irregularidades en el funcionamiento del establecimiento que nos ocupa, y a la vista del nuevo escrito presentado por el interesado exponiendo la existencia de otras anomalías, previamente denunciadas ante dicho Ayuntamiento, de nuevo hemos solicitado información al respecto (queja 9105724).

3.19. *Ruidos y gases derivados de un taller mecánico, en Madrid*

Un vecino de Madrid compareció ante esta institución formulando queja en la que exponía que el Ayuntamiento no procedía a adoptar medidas en relación con las diversas denuncias presentadas con motivo de las molestias y situación de peligrosidad que ocasionaba el funcionamiento de un taller en el garaje semisótano de un edificio.

Iniciada la correspondiente investigación, se solicitó información al Ayuntamiento de Madrid, quien, nos contestó que se había dispuesto la clausura de la citada actividad al no haber atendido el titular de la misma el requerimiento efectuado por la Junta Municipal de Chamberí para que subsanase determinadas deficiencias.

Ante tales manifestaciones, esta institución dio por concluida la investigación. Sin embargo, transcurridos unos meses, pudimos conocer mediante un nuevo escrito presentado por el interesado que el indicado taller mecánico seguía funcionando prácticamente durante las veinticuatro horas del día, incluyendo sábados y domingos, obligándole a mantener cerradas las ventanas de su vivienda no sólo para mitigar los ruidos producidos por la misma, sino también para evitar que los gases evacuados se introdujeran en su casa.

Las anteriores alegaciones dieron lugar a la solicitud de un nuevo informe al Ayuntamiento de Madrid el 23 de enero de 1992, sobre la realidad de la situación de la controvertida actividad, así como, en su caso, de las medidas adoptadas a fin de dar una definitiva solución a los problemas que derivan de su funcionamiento.

Según nos ha informado el citado Ayuntamiento se ha ordenado el precintado de la actividad, toda vez que las medidas correctoras adoptadas son insuficientes, incumpliéndose lo establecido en los artículos 27 y 44 de la Ordenanza General de Protección del Medio Ambiente Urbano (queja 9003114).

3.20. *Molestias derivadas de la concentración de bares en dos calles de Zaragoza*

La compareciente formuló queja ante esta institución en la que exponía las molestias ocasionadas por los numerosos bares o pubs que, en los últimos años habían surgidos en dos calles, ya que, al parecer, incumplían la normativa vigente en cuanto a insonorización, prevención de incendios, etc.

Tales molestias habían sido denunciadas constantemente por los vecinos en particular y, asimismo, por la asociación de vecinos correspondiente sin que por el Ayuntamiento de Zaragoza se hubiesen adoptado medidas al respecto, siendo éste el motivo por el que esta Institución inició la correspondiente investigación.

En el informe que nos facilitó dicho Ayuntamiento, sobre la base de los informes evacuados por el Servicio de Medio Ambiente, la Sección de Disciplina Urbanística del Servicio de Licencias y el Cuerpo de Policía Municipal, se constataba en detalle la situación administrativa en la que se encontraban los locales denunciados y las actuaciones que se iban a seguir en aquellos casos en los que aún no habían culminado los respectivos expedientes de concesión de licencia de apertura.

Además de las medidas que se estaban adoptado, el Ayuntamiento exponía en su informe que conocidos los problemas que planteaba la acumulación de locales de las referidas características en un área concreta a los vecinos de la misma, el Servicio de Medio Ambiente, la Sección de Disciplina Urbanística del Servicio de Licencias y la Policía Local estaban colaborando estrechamente para procurar una pronta resolución de los problemas más graves; pudiéndose observar del informe que la Policía Local remitió a esta institución en fecha 4 de marzo de 1992, que se estaban cursando las órdenes oportunas para agilizar la concesión de licencias y, en su caso, la clausura de los locales que no cumpliesen la normativa de aplicación.

En razón de todo lo expuesto, consideramos que la actuación del citado Ayuntamiento estaba siendo adecuada. Sin embargo, como quiera que aún quedaban por resolver determinados expedientes de concesión de licencias de apertura, hemos estimado conveniente solicitar un nuevo informe en el que nos indique la conclusión de los mismos, solicitud que hasta la fecha no ha obtenido respuesta (queja 8920309).

3.21. *Matadero industrial en Huete, Cuenca*

El compareciente presentó escrito en el que sustancialmente exponía que a pesar de sus reiteradas denuncias y de las notificaciones que había recibido de la Delegación Provincial de Sanidad y Bienestar Social de Cuenca, de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, el Ayuntamiento de Huete no realizaba las actuaciones necesarias tendentes a lograr que un matadero de conejos sito en dicho término municipal ajustase su actividad a la vigente legislación de actividades clasificadas y, de esa manera, se evitasen las alteraciones del entorno ambiental que se venían ocasionando.

De la investigación efectuada se constató la existencia de ciertas deficiencias en el citado matadero que hacían que el mismo no se ajustase a la vigente legislación, las cuales no habían sido corregidas convenientemente, pese al plazo para su subsanación que el Ayuntamiento había concedido a la sociedad titular del matadero y que había concluido hacía más de seis meses.

A este respecto, se apreció que se incumplían los preceptos del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas referentes a la eliminación de aguas residuales y a vertidos incontrolados, en este caso despojos, incumplimientos que habían de ser corregidos por el municipio en ejercicio de las facultades que el propio Reglamento le otorga en los artículos 36 y siguientes.

Por lo expuesto, el Defensor del Pueblo procedió a formular al Ayuntamiento la sugerencia de que por los servicios competentes del municipio se realizasen las acciones necesarias tendentes a lograr la adecuación a la legalidad vigente del matadero de conejos sito en Caracenilla, evitando que se produjesen actuaciones no amparadas por la vigente legislación, con la imposición de todas aquellas medidas necesarias que lograsen erradicar las molestias y problemas denunciados por el reclamante.

El Ayuntamiento de Huete, tras ser requerido por esta institución, remitió respuesta a la anterior sugerencia, indicando que había procedido a enviar escritos a la empresa propietaria del matadero para que subsanaran las deficiencias en el sistema de eliminación de residuos sólidos.

Por todo ello se procedió a dar por conclusas las investigaciones iniciadas, y a incluir este asunto en el presente informe anual (queja 9116271).

3.22. *Funcionamiento irregular de un supermercado de alimentación, en Plasencia, Cáceres*

El compareciente expuso ante el Defensor del Pueblo que a pesar de sus continuas reclamaciones ante el Ayuntamiento de Plasencia, el mismo nada hacía para impedir el funcionamiento irregular de un supermercado de alimentación sito en el inmueble en que habita el interesado, puesto que el mismo se encontraba abierto al público sin la preceptiva licencia municipal y causando graves molestias a los vecinos.

La corporación local remitió el oportuno informe en el que ponía de manifiesto que aquélla había ordenado al titular del establecimiento el cierre del mismo hasta que ostentase la oportuna licencia de apertura. Pese a ello, el supermercado de referencia continuó en funcionamiento.

Por tal razón, y después de determinadas actuaciones, se sugirió al Ayuntamiento de Plasencia que por los servicios de ese municipio se procediese a impedir el ejercicio del supermercado de referencia en tanto éste, como ordena el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, no obtuviese la preceptiva licencia de apertura y fuese efectuada la necesaria visita técnica de comprobación de la idoneidad del establecimiento.

La anterior sugerencia, formulada en febrero de 1992, y pese a los requerimientos enviados al municipio en junio, octubre y diciembre de igual año, aún no había obtenido respuesta de la Administración local, lo que ha obligado a incluir en este informe anual la presente queja, a fin de destacar la actitud hostil y entorpecedora del Ayuntamiento de Plasencia para con el Defensor del Pueblo (queja 9016129).

3.23. *Denuncia de molestias derivadas del funcionamiento de una industria carnicera y un bar, en Fuentesaúco, Zamora*

El reclamante manifestaba en su comparecencia inicial (mayo de 1989) que a pesar de sus reclamaciones al Ayuntamiento de Fuentesaúco (Zamora), no se adoptaban medidas para evitar las múltiples molestias que le producía la industria carnicera ubicada junto a su vivienda, con la constante producción de ruidos.

El Ayuntamiento de Fuentesaúco requirió al titular de la actividad para que procediese a la legalización de la actividad, bajo apercibimiento de clausura de la misma, y a la adopción de las medidas correctoras pertinentes, entre ellas la construcción de una pared y el cambio de ubicación del motor origen de los ruidos denunciados.

La queja también planteaba las molestias procedentes de un bar colindante con la vivienda del formulante. Al respecto, se instó del Ayuntamiento para que efectuase las mediciones sonoras oportunas.

Resultado de todo ello fue la orden dada al titular del bar para que procediese a realizar ciertas obras de insonorización en el plazo máximo de quince días.

Ante la alegación del formulante de que tales obras de insonorización eran ineficaces, un asesor de esta institución se desplazó al municipio de Fuentesaúco, junto con un técnico del Ayuntamiento de Zamora que, a petición del Ayuntamiento de Fuentesaúco, se había desplazado a dicho municipio a efectos de realizar mediciones sobre la transmisión de ruidos a la vivienda del reclamante desde el bar colindante con aquélla. Resultado de dichas mediciones fue la constatación de la transmisión de elevados ruidos a la vivienda del reclamante, y la sugerencia al Ayuntamiento de que se adoptasen medidas para evitarlos.

Efectuada dicha sugerencia el Ayuntamiento de Fuentesaúco remitió respuesta indicando, de una parte, que se estaba sustanciando un proceso civil entre el reclamante y el titular del bar denunciado con motivo de las molestias causadas por éste, y, de otra, que ante la disparidad existente entre el informe del perito municipal del Ayuntamiento de Zamora y el del técnico contratado por la

actividad de referencia, se iba a solicitar el informe de un tercer perito a fin de dar solución definitiva al problema objeto de la presente queja.

Por todo ello, esta institución procedió a suspender sus actuaciones en tanto se concluía el procedimiento judicial existente y se procedía, por el Ayuntamiento, a solicitar el informe técnico indicado (queja 8903234).

3.24. *Concentración de bares en un centro comercial de Alcudia, Baleares*

El reclamante denunciaba ante esta institución que, por una parte y pese a sus denuncias a la Guardia Civil, no se conseguía que los pubs y bares ubicados en un centro comercial cumpliesen el horario de apertura y cierre, puesto que los mismos se mantenían abiertos toda la noche; y, por otra, que a pesar de las continuas reclamaciones de los propietarios y ocupantes de las viviendas al Municipio de Alcudia, no se lograba hacer cumplir el bando que la Alcaldía dictaba, en desarrollo del Decreto 20/1987, de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Baleares, para la protección del medio ambiente, en relación a bares y pubs existentes en el centro comercial puesto que los mismos causaban graves molestias a los vecinos durante toda la noche.

Tras las oportunas comprobaciones de la realidad de los hechos denunciados, se sugirió a la Delegación del Gobierno en Baleares que por los servicios de vigilancia de la misma se realizasen todas las actuaciones necesarias para lograr que los diferentes establecimientos de recreo ubicados en el centro comercial cumpliesen con el horario de cierre legalmente prevenido. Dicha sugerencia fue aceptada por el citado órgano administrativo quien informó al Defensor del Pueblo de las medidas adoptadas al respecto.

Por su parte, el Ayuntamiento nos informó, que el tema de los ruidos siempre había preocupado al municipio no siendo su solución fácil y radicando el problema en que, cuando se elaboraron las normas subsidiarias de planeamiento no se separaron debidamente las zonas residenciales de las de ocio, siendo intención del gobierno municipal proceder a una próxima revisión de las mismas para dar solución, entre otros, a este tema.

En cuanto al objeto concreto del escrito de queja, el citado órgano local procedió a remitir a todos los establecimientos una circular, solicitando la aplicación de las medidas correctoras necesarias para que, a partir de las doce de la noche, no se percibiese desde el exterior ruido o vibración alguna procedente de la actividad que pudiera desarrollarse dentro de cada local; dicho requerimiento se complementó con específicas actuaciones de la policía local (queja 9115496).

3.25. *Ruidos excesivos provenientes de una discoteca ubicada en el mismo edificio de un hotel, en Aguilas, Murcia*

Compareció el administrador de determinada empresa manifestando que en el sótano de un hotel ubicado en Aguilas (Murcia), funciona una discoteca cuyas condiciones de insonorización son deficientes, lo que provoca molestias acústicas a los residentes del hotel hasta las cinco de la madrugada, y la lógica pérdida de clientela del hotel residencia y las consiguientes pérdida económicas derivadas de la misma.

Admitida a trámite la queja la pretensión del formulante se resolvió satisfactoriamente, procediéndose a la clausura de la discoteca, siendo destacable la resistencia a las correspondientes ordenes municipales de cierre por parte del titular del mencionado negocio.

En efecto, según informa el Ayuntamiento de Aguilas como consecuencia de numerosas y reiteradas quejas del propietario del hotel, y de numerosos clientes, con fecha 9 de abril de 1991 se

emitía informe por el suboficial Jefe de la Policía Local, en el que se afirma, que es tal la incidencia del volumen de la discoteca en el hotel, que los objetos depositados en el mismo vibran. Asimismo las actas extendidas por la Policía Local los días 29, 30 y 31 de marzo del mismo año, dejan constancia de la suciedad que genera dicha discoteca que llena gran parte de la calle de vasos rotos y líquidos derramados en la vía pública.

Con fecha 19 de mayo de 1992, la Comisión Gobierno acordó denegar la licencia solicitada por el titular de la discoteca para la legalización de las obras realizadas; suspender preventivamente el funcionamiento de la misma e incoar expediente disciplinario a su titular por las presuntas infracciones cometidas en materias urbanísticas y de espectáculos públicos.

Dicho acuerdo de la Comisión de Gobierno se concreto posteriormente en un decreto municipal de 13 de julio de 1992 por el que la Policía Local, procedió al cierre y clausura, con precinto de todos los accesos y salidas de emergencia, de la citada discoteca.

Llevado a cabo el referido precinto, el mismo fue quebrantado el día 27 del mismo mes. Por decreto de la Tenencia de Alcaldía de Urbanismo, con fecha 31 de julio, se ordenó, de nuevo, el cierre y clausura del establecimiento, procediéndose por la Policía Local a lo ordenado con esa misma fecha; siendo violentado de nuevo el precinto, dos horas más tarde.

Esa actitud de reiterados quebrantos del precinto, dio lugar a la remisión de las actuaciones a la autoridad judicial, por si la misma fuese constitutiva de infracción penal.

Finalmente, en fecha 21 de agosto de 1992, se dispuso, mediante decreto de la Tenencia de Alcaldía de Urbanismo, que se llevase a efecto, nuevamente, por la Policía Local, el cierre y clausura con precintado de todos los accesos y salidas de emergencia de la citada discoteca; cierre que fue llevado a efecto el día 25 de agosto de 1992, fecha desde la que el local de referencia permanece clausurado (queja 9202063).

3.26. *Actividad molesta en Castroverde, Lugo, y actitud escasamente colaboradora de su alcalde*

Una vecina del citado municipio formuló queja indicando que, en su momento, se dirigió al citado Ayuntamiento, así como a otros organismos dependientes de la Xunta de Galicia, formulando denuncia por la construcción de un establo de ganado vacuno en estabulación fija junto a los ventanales de su vivienda, sin adecuarse a la licencia concedida que tenía como destino exclusivo la construcción de un pequeño espacio para almacenaje de aperos y utensilios de labranza.

Por otra parte, decía la formulante que el mencionado establo estaba funcionando sin la preceptiva licencia de apertura exigida por el Reglamento de Actividades Molesas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, aprobado por Decreto de 30 de noviembre de 1961.

En fecha 23-7-91 se solicitó del Alcalde de Castroverde la remisión a esta institución de un informe escrito y documentado en relación con la queja formulada.

Por escritos de 4-10-91, 6-4-92, 16-7-92 y 1-12-92 se reiteró a la indicada autoridad municipal la remisión del informe en cuestión, sin que cumpliese con la obligación de emitir el informe solicitado por el Defensor del Pueblo hasta el 28 de diciembre de 1992.

En dicha contestación el Ayuntamiento informó que en la zona en que está ubicada la obra y establo denunciado es de aplicación la Ordenanza 6.3 de la Norma Subsidiaria de Planeamiento Urbanístico de ese municipio, reguladora del suelo no urbanizable normal, por lo que la obra y actividad denunciadas son perfectamente legalizables, razón por la que se dio por conclusas nuestras actuaciones (queja 9114332).

3.27. *Orden de clausura del local de una asociación para la atención y reinserción de la mujer prostituida, en Madrid*

El presidente de la Asociación para la Atención y Reinserción de la Mujer Prostituida (APRAM), formuló queja alegando lo siguiente:

1. º El día 21 de mayo de 1992, por personal del Ayuntamiento de Madrid, se procedió a ejecutar la orden de precintado de la actividad que se venía ejerciendo en el local sede de la asociación citada.

El referido precinto estaba fundado en el decreto dictado por el Concejal Presidente de la Junta Municipal de Distrito de Centro el 19 de noviembre de 1991, el cual se notificó a sus destinatarios el 20 de mayo, es decir, un día antes de su materialización.

2. ° Dicho precinto fue consecuencia de la ejecución del decreto del Concejal mencionado de 26 de septiembre de 1991, por el que se acordó la desestimación de la solicitud de legalización de obras efectuadas en el local «por no ser legalizables según la normativa vigente y el criterio de la Comisión de Seguimiento»; así como la denegación de la licencia de actividad, solicitada por los interesados con fecha 12 de julio de 1990, «por la no aportación de la oportuna licencia de obras requerida por decreto de esta Concejalía-Presidencia de fecha 13 de agosto de 1991».

Esta última condición, en estrictos términos de legalidad, no pareció resultar preceptiva, según criterio de esta institución, a tenor de lo dispuesto en el artículo 22.3 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.

Contra el citado decreto de 26 de septiembre de 1991, los interesados formularon un recurso de reposición el 6 de noviembre de 1991, cuya resolución no se había dictado expresamente en el momento de la admisión a trámite de la queja, con lo que se estaba incumpliendo el plazo de seis meses que para la resolución de una expediente administrativo prevé el artículo 61.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

3. ° En cuanto al fondo de la cuestión, dadas las características de la actividad desarrollada por la asociación formulante de la queja, el Defensor del Pueblo consideró que se podía calificar la misma de inocua, de conformidad con el art. 86.1 de la Ordenanza Especial de Tramitación de Licencias y Control Urbanístico de 28 de abril de 1989; asimismo, se entendió que el concepto de «molestias significativas», aludido en el indicado precepto, no se daba en el presente caso, dada la definición legal que al respecto recoge el apartado 3, letra a), del mismo.

Como consecuencia de las actuaciones iniciadas ante el Ayuntamiento de Madrid, éste nos dio traslado del contenido de los informes que los servicios municipales estaban realizando relativos a la problemática surgida, y nos manifestó que la actividad de la asociación había seguido desarrollándose en el local en cuestión, toda vez que no se había culminado la clausura del mismo, por lo que procedimos a concluir nuestras actuaciones (queja 9208661).

4. URBANISMO Y VIVIENDA

4.1. *Infracción urbanística en el casco antiguo de Cercedilla, Madrid*

Los propietarios de un edificio situado en el casco antiguo de Cercedilla, en que se ubica un cine que, por su topología y valores estéticos, está catalogado como de protección integral en las normas de planeamiento de Cercedilla, denunciaron ante el Defensor del Pueblo que dicha protección, estaba siendo gravemente afectada por la construcción, en un solar contiguo, de un edificio que no guardaba la obligada alineación con la fachada principal del cine, el cual queda sin visibilidad desde la calle de acceso al mismo. Específicamente manifestaban que, con independencia de las normas complementarias de protección, el planeamiento de Cercedilla (apartado 6.1; casco antiguo: apartado

C-4) impone un retranqueo mínimo de 3 metros, que la nueva edificación no cumplía, sin que el Ayuntamiento de Cercedilla adoptase las medidas cautelares que, al respecto, la ley establece.

Remitido por el citado Ayuntamiento el expediente de la licencia otorgada a la empresa constructora del citado edificio, se confirmó que la entidad efectuó la edificación objeto de la presente queja sin ajustarse al proyecto de edificación que sirvió de base para el otorgamiento de la licencia municipal por acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de 12-7-89.

Dicha actuación constructiva dio lugar a que, en fecha 30.10.91, se decretase la paralización de la obra y se instase al titular de la misma para que procediese a la legalización, en su caso, de las obras ilegalmente realizadas, legalización que finalmente se produjo sin imposición de sanción alguna.

Semejante decisión municipal dio lugar, por parte del Defensor del Pueblo, a la formulación de un recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Cercedilla, en el sentido de que la adecuación del proyecto realmente realizado a la legalidad urbanística no implicaba la inexistencia de infracción administrativa, tal como sostenía el arquitecto-técnico municipal. Dicho criterio, para el Defensor del Pueblo, era contrario a lo establecido en el artículo 51.1.3 del Reglamento de Disciplina Urbanística, a cuyo tenor «toda actuación que contradiga las normas o el planeamiento urbanístico en vigor podrá dar lugar (entre otras actuaciones), a la imposición de sanciones a los responsables previa tramitación del correspondiente procedimiento sancionador...”.

La respuesta municipal fue aceptar la posición del Defensor del Pueblo, dictándose, el 29-7-92, un nuevo Decreto por el que se ordenó incoar expediente sancionador a la empresa constructora por las obras realizadas en contra de las determinaciones de la licencia otorgada por acuerdo de la Comisión de Gobierno de fecha 12-7-89 (queja 9122838).

4.2. *Tendido eléctrico de alta tensión sobre una urbanización de Pozuelo de Alarcón, Madrid*

Compareció ante el Defensor del Pueblo la Asociación de Vecinos de la Urbanización Los Cerezos-El Paular, en Pozuelo de Alarcón, exponiendo que por las calles del Madroño del Paular y del Naranjo discurre en paralelo y sobre las mismas un tendido eléctrico que transporta más de 300.000 voltios, soportado por torres, cuyos apoyos se encuentran en el centro mismo de la primera calle citada, tendido que, por otra parte, transcurre por encima de cuatro viviendas y muy cerca de otras pertenecientes a la mencionada urbanización.

Dichas torres, carecen, según la formulante, de la adecuada protección, tolerándose que a través de sus arcos transiten automóviles y camiones; circunstancias, todas ellas, que crean un constante peligro para la circulación rodada, agravado por la estrechez y doble sentido de la dirección en el lugar anteriormente mencionado, así como para la seguridad y salud de las personas, especialmente de los niños, quienes juegan frecuentemente a su alrededor e incluso trepan por las mencionadas torres, y de las personas residentes en las viviendas sobre las que transita el fluido eléctrico.

La existencia de las torres, se concluía en la queja, vulnera el Reglamento de Líneas Eléctricas Aéreas de Alta Tensión, aprobado por Decreto 3151/68, de 28 de noviembre, que exige especiales condiciones de seguridad para situaciones como las planteadas en la queja.

La asociación formulante se había dirigido, sin resultado práctico alguno, según manifestaron, al Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, a la Delegación del Gobierno de Madrid y a la Dirección General de Industria, Energía y Minas, de la Comunidad de Madrid.

Admitida a trámite la queja, un asesor al servicio de la Institución efectuó una visita de inspección, comprobando in situ la veracidad de las alegaciones efectuadas por los vecinos.

Por otra parte, fueron emitidos informes por parte de la Dirección Provincial de Industria y Energía de Madrid (Ministerio de Industria, Comercio y Energía) y la Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Comunidad de Madrid.

En síntesis, la Dirección Provincial de Industria y Energía, tras dar cuenta de forma detallada, de las características y condiciones de seguridad del tendido eléctrico denunciado, expresó, respecto a la adecuación a la legalidad de la indicada línea, que cuando se instaló, ésta cumplía lo dispuesto en el artículo 34.3 del Reglamento de Líneas Eléctricas Aéreas de Alta Tensión. Si bien actualmente se incumple el citado precepto al haber autorizado el Ayuntamiento, en su día, la construcción de chalets y viales sin tener en cuenta el mencionado reglamento.

Por ello, propuso como medidas inmediatas la medición de las tierras y corregir, en su caso, la toma de las mismas, para evitar accidentes por tensiones de paso y contacto inadmisibles; la protección de las patas de las torres contra colisiones de vehículos y contactos de personas, mediante la construcción de específicos muretes cilíndricos de obra de fábrica; y la situación a la entrada de la torre de un gálibo de 2 metros de altura y el ancho necesario, de resistencia adecuada.

Dicha propuesta fue trasladada a la Dirección General de Industria de la Comunidad de Madrid y al Alcalde de Pozuelo de Alarcón a los que se instó por la Delegación del Gobierno a buscar soluciones.

Por su parte, la Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Comunidad también inspeccionó los apoyos de la línea denunciados, comprobando que sus características constructivas y su estado de conservación eran correctas, a la vez que ordenó medidas complementarias de seguridad.

En cuanto a la urgente medida propuesta por los vecinos de proceder, ante todo, al cierre de la calle del Madroño, la decisión fue traslada por la Delegación del Gobierno al Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, órgano local con competencia para su adopción.

En cualquier caso, la solución definitiva del problema exige, desde la perspectiva del Defensor del Pueblo, la variación de las condiciones de trazado de la línea, en la forma prevista en el artículo 28 del Reglamento de la Ley de 18 de marzo de 1966, sobre expropiación forzosa y sanciones en materia de instalaciones eléctricas.

Dicha solución, junto con el cierre provisional de la calle del Madroño, fue propuesta el 16-7-92 a modo de sugerencia, y requerida el 30-12-92, a la Administración autonómica y al Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, sin que, al cierre de este informe, este último hubiese dado una respuesta favorable al respecto. Sin embargo, la Dirección General de Industria, Energía y Minas de la Comunidad de Madrid manifestó al Defensor, aceptando su sugerencia, que había mantenido una reunión con el Alcalde y otros miembros de la corporación indicándoles la conveniencia de estudiar una solución para el desvío de la línea (queja 9202675).

4.3. *Infracción urbanística en Marín, Pontevedra*

La interesada exponía que el municipio de Marín (Pontevedra), pese a sus denuncias y a los requerimientos de la Dirección General de Calidad Medioambiental y Urbanismo, de la Consejería de Ordenación del Territorio y Obras Públicas de la Xunta de Galicia, no procedía a corregir las infracciones urbanísticas existentes en un edificio de reciente construcción, excediendo las determinaciones de la licencia de construcción inicialmente concedida.

Tales alegaciones se extendían también a la actitud poco diligente de la Consejería de Ordenación del Territorio y Obras Públicas de la Xunta de Galicia, puesto que la misma no procedía a concluir el expediente por infracción urbanística, iniciado contra las citadas obras abusivas realizadas, pese a que dicho expediente se inició en 1988.

Actitud poco diligente que se ha mantenido hasta el presente, puesto que a pesar de que la Administración autonómica, en la visita de inspección efectuada a finales del año 1991, se comprometió a impulsar la actuación administrativa de la Xunta, ésta no procedió a remitir al Defensor del Pueblo el informe relativo a su gestión en el presente asunto hasta el 30 de octubre de 1992 y, además, en el mismo se ponía de manifiesto que la última actuación de la Consejería de

Ordenación del Territorio, se había efectuado el 27 de febrero de 1990, por lo que quedó clara la inactividad de la Administración autonómica en la presente queja.

Al inicio de las actuaciones ante el Ayuntamiento de Marín, éste respondió indicando que por su alcaldía se había dictado resolución por lo que se requería al promotor de las indicadas obras, al abono de la sanción, a que procediese a ajustar las obras no legalizables a la licencia concedida en su día, así como a que solicitase licencia urbanística para aquellas otras obras legalizables, con la advertencia de que si no se acatase esta resolución en el plazo otorgado para ello, se incoaría expediente sancionador y se procedería a dictar la demolición de lo construido ilegalmente.

A la vista de las denuncias de la interesada y de las informaciones remitidas por el Municipio de Marín, se efectuó una sugerencia de actuación para corregir las irregularidades observadas en las obras de referencia a fin de que las mismas se adecuasen a la vigente legislación urbanística. Dicha sugerencia dio lugar a la adopción de determinadas medidas a fin de lograr la adecuación a la legalidad de las referidas obras (queja 9120469).

4.4. *Denegación de licencia de construcción en un espacio natural, en Mahón, Menorca*

Compareció un ciudadano extranjero exponiendo que el 21 de marzo de 1989 tuvo entrada en el registro municipal del Ayuntamiento de Mahón su solicitud de licencia de obras para la construcción de una vivienda unifamiliar aislada en una finca de su propiedad de 10.400 metros cuadrados.

Dicha solicitud, continuó manifestando el promovente, se efectuó de acuerdo con la normativa urbanística aplicable en la zona en la que se ubica dicha finca, tanto en lo referente a la tipología de construcción, que se respetaba con el proyecto técnico presentado, como en lo relativo a la extensión de la parcela mínima edificable que en aquella fecha era de 10.000 metros cuadrados. Así lo reconoció formalmente el Ayuntamiento de Mahón en el acuerdo adoptado por su Comisión de Gobierno de 4 de julio de 1989, en el trámite del artículo 44 del Reglamento de Gestión Urbanística, por lo que informó favorablemente tal solicitud de licencia.

Sin embargo, por resolución municipal posterior, fue denegada la licencia de construcción, por ser la obra pretendida contraria a las nuevas normas subsidiarias de planeamiento de Mahón, aprobadas definitivamente el 31 de mayo de 1990, que exige que la parcela mínima fuera de 15.000 metros cuadrados, así como a la Ley 1/91, de Espacios Naturales, que exige una parcela mínima de 20.000 metros cuadrados para poder edificar en la referida zona.

El Defensor del Pueblo al examinar los hechos, manifestó al Ayuntamiento que, según su criterio, no se había tenido presente, a la hora de pronunciarse sobre la solicitud de licencia, y en el momento de resolver el recurso de reposición formulado, el contenido de la reiterada jurisprudencia dictada al respecto, que, como ocurre con la sentencia del Tribunal Supremo de 26 de abril de 1984 sostiene «que las peticiones de licencias de obras deben resolverse de acuerdo con la normativa urbanística vigente en el momento de dictarse el acto administrativo que ultima el expediente, siempre y cuando éste haya tenido una duración normal y razonable, sin dilaciones excesivas e injustificadas que hayan sido empleadas de propósito por la Administración para conseguir que durante la tramitación del expediente de licencia, se consume una modificación del planeamiento y ordenación urbanísticos que impidan al solicitante obtener una licencia a la que tendría derecho según la normativa aplicable en el momento de solicitarla».

En la contestación remitida por el Ayuntamiento de Mahón al Defensor del Pueblo se cont'irmó la relación de hechos expuesta por el interesado y se justificó la denegación de la licencia en la modificación del planeamiento urbanístico en la zona por parte del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares.

Asimismo expuso que, con la debida publicidad, se procedió a la suspensión provisional de otorgamiento de licencias mientras se tramitaba la modificación de la normativa urbanística aplicable en esa zona y que, no obstante, el artículo 12 1.2 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico prevé una indemnización para estos supuestos.

Ante tales argumentaciones, esta institución mostró su disconformidad toda vez que las mismas no desvirtuaban la circunstancia de que el interesado efectuó una solicitud de acuerdo con la normativa entonces vigente y con más de ocho meses de antelación a la suspensión del otorgamiento de licencias por el Consejo de Gobierno, tiempo que era más que suficiente para que se hubiese tramitado su expediente y concedido expresamente la licencia, no siendo aplicable a este caso lo previsto en el artículo 121.2 citado (queja 9212741).

4.5. *Infracción urbanística en un edificio en Castro Urdiales, Cantabria*

Compareció la Comunidad de Propietarios de un edificio de Castro Urdiales (Cantabria) manifestando que había denunciado ante el Ayuntamiento de la citada localidad las infracciones urbanísticas de un edificio colindante en construcción en instancia en la que solicitaban la paralización de las obras. No habiendo recibido respuesta alguna a su escrito de denuncia solicitaron la intervención de esta institución.

Del informe solicitado al Ayuntamiento de Castro Urdiales se infería que las quejas relativas al inmueble denunciado, respecto del cual la empresa constructora tenía otorgada licencia para la construcción de un edificio con planta baja más cuatro alturas, se referían a dos cuestiones diferentes:

En relación con la altura del edificio la aprobación de un PERI vino a legitimar el otorgamiento de una nueva licencia para la construcción de planta baja y cinco alturas.

Un segundo tipo de denuncias cuestionaba la propiedad de los patios interiores que resultaban de la ejecución del inmueble objeto de la queja, cuestión de índole civil que según informaba el Ayuntamiento debería resolverse ante la jurisdicción civil ordinaria.

Frente al contenido del informe, el interesado alegaba que la empresa constructora ni respetaba la licencia de planta baja y cinco alturas ya que además estaba construyendo un ático en la cubierta del edificio, ni cumplía con la anchura de niveles prevista en el PERI.

Un nuevo informe del Ayuntamiento acreditó que si bien se estaba respetando la anchura del vial, efectivamente se estaban practicando huecos en la cubierta, lo que había dado lugar a la incoación de un expediente sancionador a la empresa constructora.

Sobre la base de esta información esta institución quedó a la espera de que el Ayuntamiento comunicara la efectiva adopción de medidas para la restauración de la legalidad urbanística en cuanto a la apertura de huecos en la cubierta denunciada, a pesar de lo cual tras dos requerimientos no ha habido comunicación alguna por parte del Ayuntamiento (queja 8913172).

4.6. *Denuncia de actuaciones urbanísticas ilegales en Chiclana de la Frontera, Cádiz*

Compareció el interesado en nombre y representación de la Asociación Gaditana para la Defensa y Estudio de la Naturaleza (AGADEN), en relación con las actuaciones urbanísticas del Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera (Cádiz), de la Comisión Provincial de Urbanismo de Cádiz, y de la Jefatura de Costas AndalucíaAtlántico, en materia de urbanización del litoral del municipio de Chiclana.

Enunciaba sus alegaciones manifestando que en los últimos años venían denunciándose urbanizaciones ilegales en el litoral, como las conocidas con el nombre de «Complejo Atlántico” y «Novo Sancti Petri», que luego fueron legalizadas por la Comisión Provincial de Urbanismo con

informe favorable de la Jefatura de Costas. Esta situación, según el escrito de queja, ha dado lugar al acotamiento del 90 por 100 del espacio litoral de Chiclana con una importante degradación del medio físico.

Más concretamente señalaban que con fecha 18 de julio de 1991, el Pleno del Ayuntamiento de Chiclana aprobó definitivamente el plan parcial de la finca conocida con el nombre «Mordedios» o «Loma del Puerco», en la que, además de sus valores de flora, fauna y paisaje, se habían detectado, al parecer, yacimientos del Paleolítico medio e inferior, así como industrias romanas de salazón, no contemplados en el plan.

A la vista de ello, AGADEN dirigió con fechas 17 y 19 de julio de 1991 sendos escritos al Ayuntamiento de Chiclana y a la Delegación de Cultura de la Junta de Andalucía, solicitando la paralización del proyecto de urbanización y la elaboración de un plan especial de protección de la zona, que incorporase la declaración de los yacimientos y el paraje circundante como bien de interés cultural, escritos que al parecer no habían recibido contestación.

Del mismo modo dirigió en fechas 5 y 20 de agosto de 1991 dos recursos a la Comisión Provincial de Urbanismo de Cádiz, impugnando la aprobación del plan parcial RT 46 «Loma del Puerco», sin que tampoco hubiese recibido contestación por lo que solicitaba la intervención de esta institución.

Admitida la queja se procedió a solicitar información tanto al Ayuntamiento de Chiclana como a la Consejería de Cultura y Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, órganos primeramente llamados a pronunciarse sobre la cuestión planteada, el Ayuntamiento remitió documentación de la que se infería que el proyecto de urbanización de la finca «Loma del Puerco» se ajustaba a la legalidad urbanística vigente desde la aprobación del plan general de 1964 hasta la aprobación definitiva del plan parcial por acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo de 14 de diciembre de 1989. Ello aun teniendo en cuenta la adaptación de planes a la modificación de la legislación urbanística en virtud de la Ley de 1975.

En lo que se refería a la protección de los yacimientos detectados, manifestaba el Ayuntamiento que dos resoluciones de 9 y 14 de octubre de 1991 de la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura y Medio Ambiente establecen las medidas de protección arqueológica de los mismos.

Estos datos resultaron refrendados por la citada consejería quien completando la información anterior nos manifestó que con fecha 5 de agosto de 1991 se inició una prospección arqueológica que duró hasta el mes de octubre siguiente sobre toda la superficie de la finca objeto de la queja. Ello dio como resultado la localización de varios yacimientos cuya memoria se encontraba en curso de investigación por el equipo investigador, razón por la cual la solicitud de AGADEN recibida en la Delegación Provincial el 24 de julio por la que se instaba a la incoación de expediente de declaración de zona arqueológica, como bien de interés cultural, fue condicionada en comunicaciones de 7 de agosto y 10 de octubre a los resultados de la prospección y conclusiones de la memoria.

No obstante, añadía el citado informe, desde el mes de octubre de 1991 los movimientos de tierras y obras de urbanización son controlados por dos arqueólogos designados por la Delegación Provincial de la Consejería de Cultura a la par que se realizan excavaciones arqueológicas y se toman las medidas de protección pertinentes.

Acreditada formalmente por tanto la inexistencia de irregularidades en la aprobación del plan parcial así como la adopción de medidas para la protección de los yacimientos existentes, esta institución procedió al cierre de sus actuaciones previa comunicación tanto al formulante de la queja como a las administraciones implicadas (queja 9119970).

4.7. *Obras ilegales y posterior legalización, en Santander*

Compareció un vecino de Santander denunciando la actuación del Ayuntamiento de dicha ciudad en relación con la posible infracción urbanística realizada por el titular de otra vivienda ubicada en el edificio en el que vivía.

Iniciadas las correspondientes actuaciones con el Ayuntamiento de la capital cántabra, se pudieron deducir los siguientes hechos de la documentación remitida por esa corporación local:

El Ayuntamiento había concedido licencia para realizar determinadas obras en una vivienda de la Cuesta del Hospital. Sin embargo, los restantes vecinos denunciaron que se habían realizado otras obras no amparadas en la licencia concedida ni dirigidas por técnico alguno, por lo que solicitaron su paralización.

Tras una visita de inspección efectuada por el arquitecto municipal, se confirma la existencia de esas obras y se proponen las actuaciones que el Ayuntamiento debería hacer para su legalización.

Habiendo actuado el Ayuntamiento conforme establece para estos casos el artículo 184 de la Ley del Suelo, sin embargo, una vez transcurrido el plazo dado al infractor para que procediese al restablecimiento del orden urbanístico, se produjo una paralización de las actuaciones municipales ya que no se impuso la sanción correspondiente al infractor ni se procedió a la demolición de las obras a costa del interesado por no haber solicitado la correspondiente ampliación de la licencia.

Por consiguiente, esta institución comunicó al Ayuntamiento de Santander que habiéndose apreciado por el mismo la existencia de una infracción urbanística, no podía permanecer inactivo permitiendo la existencia de esa situación urbanística ilegal, sin imponer la correspondiente sanción y sin ordenar que se adoptaran las medidas necesarias para que se restableciera el orden jurídico infringido.

A tal fin, se formuló un recordatorio de deberes legales, dada la dejación de competencias en que había incurrido la corporación.

Además, se sugirió que se considerara la procedencia de abrir las correspondientes investigaciones para esclarecer la posibilidad de que, en este caso, algún funcionario municipal hubiera permitido que se ejecutaran tales obras constitutivas de una infracción urbanística, exigiendo, en su caso, las responsabilidades oportunas, toda vez que el infractor también tenía la condición de funcionario municipal.

En la contestación dada por el organismo de referencia a nuestro anterior escrito, se manifestaba que, aunque formalmente el infractor no había procedido a la legalización de la obra, conforme establecía el artículo 184.3 de la Ley del Suelo, lo realizado era legalizable de acuerdo con las Ordenanzas de Edificación 5-11 .2.b) y 4.9.l6.p) y s), por lo que, en aplicación del principio de proporcionalidad en el ejercicio de la potestad de demolición establecido reiteradamente por la jurisprudencia, se iba a proseguir el expediente disciplinario a los solos efectos de imposición de la sanción correspondiente.

A la vista del contenido del referido informe, rogamos al Ayuntamiento que nos diera traslado de la resolución que recayera en el expediente sancionador que se estaba tramitando, así como de su efectiva ejecución.

Hasta la fecha, no se ha recibido la nueva información solicitada (queja 9108593).

4.8. *Construcción de nave industrial en suelo no urbanizable, en Yecla, Murcia*

Ante esta institución compareció un vecino de Yecla (Murcia) exponiendo que en la carretera de esta localidad a Almansa estaba funcionando una empresa dedicada a la industria de fabricación del mueble, la cual carecía de las preceptivas licencias de apertura y de actividad clasificada; y, por su uso real, también podía constituir una infracción urbanística al haberse construido en suelo no industrial, bajo una licencia de obras que contemplaba la edificación de una nave-almacén para usos agrícolas.

Asimismo, manifestó que, a pesar de los escritos dirigidos al Ayuntamiento de Yecia denunciando dicha actividad y del acuerdo de la Comisión de Gobierno adoptado en el mes de septiembre de 1989, en el que se decidió su clausura, todavía seguía funcionando.

Confirmadas, en esencia, la veracidad de las alegaciones efectuadas en la queja, procedimos a sugerir al Ayuntamiento de Yecla que se procediese a legalizar la situación denunciada y a tramitar, hasta su finalización, los expedientes incoados al respecto.

No habiéndose recibido la contestación del Ayuntamiento a la referida sugerencia, el 6 de abril de 1992, le comunicamos que se entendía que no había sido aceptada, dando por conclusas nuestras investigaciones (queja 9118564).

4.9. *Demolición de construcción de una instalación de calefacción, en El Escorial, Madrid*

Un vecino de El Escorial formuló queja en la que exponía que, mediante sucesivos escritos, había venido requiriendo al Ayuntamiento de dicha localidad para que procediera a ejecutar subsidiariamente la demolición de la construcción de una instalación de calefacción realizada sin la oportuna licencia, acordada por decreto municipal de 15 de diciembre de 1986.

El Ayuntamiento de El Escorial manifestó al Defensor del Pueblo que había solicitado de la Comunidad de Madrid que fuese ella quien procediese a la ejecución del decreto en cuestión, y a la demolición de lo indebidamente construido.

Al respecto, la institución replicó al Ayuntamiento que, según el artículo 4 de la Ley de Procedimiento Administrativo, la competencia es irrenunciable, debiendo ser ejercida precisamente por el órgano administrativo que la tiene atribuida como propia, es decir por el Ayuntamiento de El Escorial.

Incidiendo en esa idea, manifestamos que del artículo 185 de la Ley del Suelo y del artículo 23 de la Ley de 10 de febrero de 1984, sobre medidas de disciplina urbanística de la Comunidad de Madrid, se desprende claramente que, en un principio, es el alcalde el órgano que tiene esa competencia de ordenar la demolición de las obras realizadas sin licencia e imposibles de legalizar con posterioridad. La intervención de la Comunidad de Madrid sólo sería con carácter subrogatorio en el caso de que el Alcalde no cumpliese con su deber legal de ejercitar la competencia que le ha sido conferida.

El Ayuntamiento de El Escorial aceptó lo manifestado por el Defensor del Pueblo (queja 9026221).

4.10. *Orden incumplida de demolición de parte de un aparcamiento subterráneo, en Madrid*

Comparecieron ante el Defensor del Pueblo dos vecinos de Madrid, exponiendo que la empresa constructora de un aparcamiento subterráneo en un solar sito en la calle Pedroñeras, hacía caso omiso a la resolución dictada en fecha 5 de abril de 1991, por la que se ordenaba la demolición de parte de la obra construida ilegalmente y no legalizable, sin que por la entidad competente, Junta Municipal del Distrito de Hortaleza, se hubiesen impulsado las acciones legales oportunas tendentes a restablecer el orden jurídico infringido.

En respuesta a nuestra petición de información, el Ayuntamiento de Madrid, sobre la base de los datos que le fueron facilitados por la Junta Municipal del Distrito de Hortaleza, puso en nuestro conocimiento la compleja situación en la que se encontraba el citado aparcamiento y las actuaciones que se habían realizado tendentes a solucionar las irregularidades urbanísticas existentes en el mismo.

En cuanto al primer aspecto, nos informó que existen cuatro colectivos afectados por dicho asunto:

— La empresa constructora que incumplió parcialmente, al construir, los derechos reconocidos en la correspondiente licencia.

— Los vecinos de las comunidades colindantes al aparcamiento, que han comparecido ejercitando la acción pública en defensa del urbanismo y, en aras al interés general para las referidas comunidades que si bien carecen de interés jurídico directo en la cuestión planteada pretenden obtener mejor accesibilidad a sus viviendas.

— Los supuestos propietarios de las plazas de aparcamiento que dicen poseer contrato privado de compraventa. No obstante no quedar demostrada la relación jurídica de este colectivo en el expediente, su personación en el mismo indica que podrían estar afectados en su calidad de terceras personas al tener que demolerse algunas plazas de aparcamiento que les estarían adjudicadas por contrato privado.

— La Administración municipal que debe exigir el cumplimiento de la normativa urbanística tratando de producir el mínimo coste a las partes afectadas.

En cuanto a las actuaciones efectuadas por la citada Junta Municipal, se informó de las llevadas a cabo con las partes implicadas para dar una solución satisfactoria al problema suscitado, debiendo destacarse particularmente que los representantes de las comunidades de vecinos y presuntos propietarios de plazas de aparcamiento aceptaron casi en su totalidad las diversas propuestas de resolución del conflicto.

Por último, se nos informó que la cuestionada empresa ha presentado recientemente solicitud de licencia de demolición de la parte ilegal sobre rasante, sin que hasta la fecha hayamos tenido conocimiento del resultado del expediente instruido al efecto, y, en su caso, de la adopción de cualesquiera otra de las propuestas comentadas anteriormente.

Por ello, aun considerando que no se ha producido dejación de las responsabilidades que tiene la entidad local competente en el asunto que nos ocupa, nos hemos dirigido, una vez más, al Ayuntamiento de Madrid para que nos informe de la resolución definitiva que se adopte en relación con el mismo.

En su respuesta, el citado ayuntamiento nos ha comunicado que, con fecha 22 de septiembre de 1922, se concedió a la empresa constructora licencia de demolición y acondicionamiento a la legalidad vigente de parte del aparcamiento no legalizable; encontrándose actualmente en tramitación la solicitud de licencia para el acondicionamiento de la parte del aparcamiento que es legalizable. Resuelto este último trámite, la cuestión planteada ha de considerarse resuelta (queja 9211662).

4.11. *Infracción urbanística con ocasión de la construcción de viviendas adosadas, en Denia, Alicante*

El Ayuntamiento de Denia instruyó en su día expediente sancionador contra determinada empresa promotora debido a las presuntas irregularidades urbanísticas detectadas en la construcción de unas viviendas adosadas en dicha localidad, ordenando la paralización de las obras.

Presentada posteriormente por los promotores una modificación del proyecto, dicho expediente fue archivado, dando lugar a la adopción de un nuevo acuerdo por la Comisión de Gobierno en virtud del cual se permitió la continuación de las indicadas obras al considerar que se ajustaban a la normativa aplicable.

Sin embargo, el formulante alegó en la queja que las obras tenían una altura superior a la autorizada, por cuanto el nivel de terreno conforme a la modificación presentada no se correspondía con el nivel real existente, circunstancia que los promotores intentaban simular mediante rellenos de tierra.

Ante tales manifestaciones, se admitió a trámite la queja iniciando la correspondiente investigación ante el Ayuntamiento de Denia, quien en el preceptivo informe puso en nuestro conocimiento que con posterioridad a la resolución en virtud de la cual se acordó la continuación de las referidas obras, se comprobó por los servicios técnicos municipales que éstas no se ajustaban al proyecto modificado presentado aprobado, estimándose que no podían ser legalizadas mientras no se demoliera la parte del bloque que excedía de los 60 metros de longitud y se rebajara la altura en cualquier parte del mismo a menos de 7 metros.

Tal estado de cosas, dio lugar a que se dictara una nueva resolución ordenando la suspensión inmediata de la edificación, concediéndose un determinado plazo para que aquélla se ajustara a la licencia concedida, a la vez que se instruyó el correspondiente expediente sancionador.

Dado que la empresa promotora hizo caso omiso a la orden expresada, con fecha 7 de febrero de 1992, previa resolución dictada al efecto se procedió al precinto de la construcción.

Dos meses después, el arquitecto técnico municipal comprobó que las obras en construcción seguían sin ajustarse a las prescripciones contenidas en la licencia, por lo que se procedió a formular el correspondiente pliego de cargos, en el expediente sancionador incoado, con la descripción de las infracciones cometidas.

Tal respuesta dio lugar a que esta institución, a pesar de considerar que el ayuntamiento estaba actuando de conformidad con la legalidad establecida, solicitara un nuevo informe municipal en el que se refleje la resolución que recaiga en el expediente por infracciones urbanísticas incoado a la citada promotora y le recordara la obligación de resolver en el plazo previsto en el artículo 61 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Tal petición de información que se formuló el 16 de julio de 1992 y se requirió el 2-12-92, no ha sido aún objeto de respuesta por parte del citado ayuntamiento (queja 9125682).

4.12. *Obra ilegal en Calpe, Alicante*

Compareció ante el Defensor del Pueblo un vecino de Calpe, manifestando que el Ayuntamiento de dicho municipio no adoptaba medida alguna en relación con las obras que se estaban realizando en una parcela, lindante con su propiedad que, a su juicio, no cumplían la normativa vigente, ya que no se respetaban los retranqueos previstos en el PGOU y, además, se construía una piscina sobreelevada y una valla de altura mayor a la permitida.

Tal actitud por parte del citado ente local, dio lugar a que el interesado se dirigiera a la Comisión Territorial de Urbanismo de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Generalitat Valenciana exponiendo los hechos denunciados y la dejación del ejercicio de las competencias por parte del indicado Ayuntamiento en la cuestión planteada, sin que por dicho organismo se hubiese realizado un pronunciamiento al respecto.

El Ayuntamiento de Calpe, en respuesta a nuestra solicitud de información, nos comunicó que comprobado por los servicios técnicos municipales que las obras denunciadas se estaban realizando sin ajustarse a las condiciones señaladas en la licencia concedida, se incoó con fecha 30 de enero de 1992 el correspondiente expediente de infracción urbanística al autor de las mismas, previa advertencia para que procediera a legalizar dicha situación.

A la vista de ello, con fecha 6 de abril de 1992, nos dirigimos de nuevo a la mencionada corporación local solicitando que nos comunicara la resolución que recaiga en el indicado expediente sancionador, recordándole la obligación que tiene de resolver en el plazo al efecto establecido en el artículo 61 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

No se ha recibido respuesta a esta última petición que ha sido reiterada el 19 de octubre de 1992.

La Comisión Provincial de Urbanismo, por otra parte, no atendió nuestra primera petición de información que se formuló el 17 de diciembre de 1991, por lo que con fechas 6 de abril y 19 de octubre del año indicado, ha sido requerida para que dé cumplimiento a lo preceptuado en la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por lo que se refiere a la colaboración que deben prestar los poderes públicos al Defensor del Pueblo en sus investigaciones (queja 9122381).

4.13. *Infracciones urbanísticas, en Toledo*

El formulante de la queja expuso ante esta institución que el Ayuntamiento de Toledo no había resuelto el recurso de reposición interpuesto el 25 de junio de 1991, contra el acuerdo adoptado por la Comisión Municipal de Gobierno de fecha 17 de abril de 1991, por el que se archivaba el expediente sancionador incoado por presuntas infracciones urbanísticas derivadas de la construcción de un inmueble en la Avda. General Villalba.

Igualmente quedaba sin resolver otro recurso de reposición interpuesto contra la resolución anteriormente indicada, recaída en el expediente sancionador incoado contra determinada promotora, con motivo de las irregularidades urbanísticas existentes en la construcción de un inmueble sito en la calle Panamá, en el que se hacía a su vez referencia a la construcción por otra empresa de un inmueble sito en la Avda. de Madrid objeto asimismo de la citada resolución.

Se admitió a trámite la queja, solicitando la información correspondiente al ayuntamiento mencionado, quien en respuesta a nuestra petición de información, puso en nuestro conocimiento que con motivo de las denuncias formuladas por la interesada, se incoaron diferentes expedientes sancionadores contra las empresas constructoras correspondientes y contra los arquitectos y directores de las obras, que concluyeron con las resoluciones dictadas por la Comisión Municipal de Gobierno de fecha 17 de abril de 1991, con los siguientes resultados:

En relación con la edificación sita en la avenida del General Villalba, se archivó el expediente incoado al no apreciarse la infracción denunciada, resolución que con fecha 25 de junio de 1991, fue recurrida en reposición por la interesada en ejercicio de la acción pública.

Respecto de la construcción sita en la calle Panamá se impusieron multas de 900.000 y 50.000 pesetas a la sociedad constructora y arquitecto técnico, respectivamente, por infracción del artículo 228.1 de la Ley del Suelo y, junto a ello, la obligación de proceder al derribo de determinadas obras y cambio de uso de la edificación original por otro compatible con los permitidos en la parcela. Contra dicha resolución se formularon en fecha 11 de junio de 1991 sendos recursos de reposición por la indicada empresa constructora y por la interesada.

Igualmente, fue objeto de recurso el 11 de julio de 1991 la resolución referida a la edificación sita en la calle Panamá, por la que se impuso a la empresa constructora una multa de 30.000 pesetas por infracción urbanística leve del artículo 228.1 de la referida Ley del Suelo.

Con la fecha anterior fue recurrida asimismo en reposición por la interesada y la correspondiente entidad constructora la resolución referente al edificio situado en el Callejón de Obras Públicas, por la que se sancionó con multas de 480.000 y 50.000 pesetas a la empresa y al arquitecto respectivamente, por infracción del artículo 228.1 de la Ley del Suelo e incumplimiento, a su vez, de lo dispuesto en el artículo 209 del Plan General de Ordenación Urbana, además, junto con la obligación de efectuar otras actuaciones.

El informe municipal concluía manifestando que la Comisión de Gobierno había acordado con fecha 2 de julio de 1991, la elaboración de un informe jurídico con propuesta de resolución en relación con los recursos de reposición interpuestos por la reclamante.

No obstante lo anterior, entendemos que se está produciendo una demora excesiva en la resolución de los citados recursos, por lo que, una vez más, nos hemos dirigido al Ayuntamiento de Toledo solicitando un nuevo informe, e instándole a que se agilicen los trámites pertinentes que

permitan la conclusión de los referidos expedientes, dictando a la mayor brevedad posible, las resoluciones que en derecho procedan (queja 9121581).

4.14. *Obras ilegales en Ponferrada, León*

Compareció ante esta institución el Presidente de la Comunidad de Propietarios de un edificio sito de Ponferrada (León), quien manifestó que el Ayuntamiento de Ponferrada no le facilitaba la información urbanística solicitada en relación con un inmueble que se estaba construyendo a la espalda del edificio indicado, así como tampoco por parte de dicho ente local se trataba de verificar las presuntas infracciones urbanísticas que se estaban realizando en el mismo, pese a las reiteradas denuncias al respecto formuladas.

Admitida la queja por esta institución y sobre la base del eventual incumplimiento, entre otros, del artículo 55.2 de la Ley del Suelo, se solicitó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Ponferrada, el cual contestó a nuestra solicitud manifestando que, con motivo de las denuncias presentadas por el formulante y por la Policía Municipal, se había incoado un expediente de infracciones urbanísticas, seguido contra el autor de las mismas mediante resolución de fecha 27 de septiembre de 1990, dando lugar a la suspensión de las obras en lo que no se ajustaban a la licencia concedida.

Considerando insuficientes los datos obtenidos, nos volvimos a dirigir al citado ayuntamiento solicitando que nos comunicara la resolución recaída en el referido expediente sancionador; a la vez que le recordábamos la obligación que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley del Suelo, en concordancia con el artículo 165 del Reglamento de Planeamiento Urbanístico tiene de facilitar al interesado la información urbanística que en su día solicitó; obligación que no constaba que hubiese sido cumplimentada.

A ello nos contestó la mencionada corporación local que con fecha 23 de diciembre de 1991 impuso al autor de las obras ilegales una sanción por importe de 730.576 pesetas, sin perjuicio de la resolución que procediera en orden a reponer los bienes al estado anterior.

Habida cuenta la naturaleza de la infracción cometida, incluida en el supuesto B del apartado 2 del artículo 53 del Reglamento de Disciplina Urbanística, según se contempla en el primer considerando de la indicada resolución, se reiteró un nuevo informe en el que se pusiese de manifiesto si de conformidad con lo expuesto en aquélla y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 52 del citado texto reglamentario, se había dictado resolución acordando la adopción de las medidas tendentes a la restauración del orden jurídico infringido.

Hasta el momento no se ha considerado pertinente la adopción de tales medidas sobre la base de las alegaciones formuladas por el denunciado en el recurso de reposición interpuesto contra la resolución recaída en el expediente 49/89, de fecha 23 de diciembre de 1991.

Ante la excesiva demora observada en la conclusión de dicho expediente, se ha solicitado del Ayuntamiento de Ponferrada que, a la mayor brevedad posible, se dicte la resolución que proceda (queja 9105460).

4.15. *Orden incumplida de demolición de obras ilegales en Las Rozas, Madrid*

En el informe anual a las Cortes Generales correspondiente a 1991 (pág. 820) se hacía mención a esta queja formulada por un vecino de Las Rozas, acerca de la ejecución de unas obras en una urbanización, declaradas ilegales e ilegalizables mediante decreto del Ayuntamiento de dicha localidad.

En relación con tales obras, con fecha 5 de octubre de 1989, se inició expediente sancionador contra el propietario de la finca denunciada, cuya tramitación, tras un largo período de paralización y

como consecuencia de la intervención del Defensor del Pueblo, culminó mediante la resolución dictada por el Ayuntamiento de Las Rozas en fecha 17 de diciembre de 1990.

En dicha resolución, se acordó la demolición, a costa del infractor, de las obras ejecutadas en contra de la expresa denegación de la licencia de obras solicitada por aquél, ratificándose la multa por importe de 200.000 pesetas impuesta por decreto de 6 de julio de 1989.

Habiendo tenido conocimiento esta institución que no se había llevado a efecto la demolición decretada mediante resolución de fecha 17 de diciembre de 1990 y reiterada el 6 de junio de 1991, por haberse interpuesto recurso de reposición, se formuló un recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Las Rozas, en el sentido de que a la mayor brevedad posible, se proceda a dictar resolución en el indicado recurso y, de acuerdo con ella, en su caso, se impulsen de forma inmediata las actuaciones necesarias a fin de que se ejecute sin más dilación la orden de demolición de las obras ilegalmente construidas; aplicando, si ello fuera necesario, la ejecución subsidiaria de las mismas, de conformidad con lo dispuesto en la normativa aplicable.

Dicha resolución que fue formulada en el mes de abril y requerida el 20 de noviembre de 1992, no ha sido aún objeto de respuesta por parte de la citada administración municipal (queja 8920501).

4.16. *Denegación de modificación de proyecto de obras, en Dodro, La Coruña*

El reclamante exponía en su escrito de queja que el Ayuntamiento de Dodro no procedía a resolver de forma expresa el recurso de reposición que había interpuesto el 23 de mayo de 1989, contra el acuerdo dictado por la Comisión de Gobierno de fecha 21 de diciembre de 1988 denegando la petición de modificación y ampliación del proyecto inicial de nave industrial.

De la información municipal recibida se desprendía que se había resuelto el recurso de reposición interpuesto por el interesado y otra vecina de la localidad contra otro decreto de dicha alcaldía, de fecha 23 de enero de 1989, sobre la paralización de las obras que se estaban realizando en Lestrove sin ajustarse al proyecto objeto de la licencia de obras que les fue otorgada; resolución que había sido recurrida ante la jurisdicción contencioso administrativa, por lo que se procedió a suspender nuestra actuación en relación con dicha cuestión que, por otra parte, no había sido motivo de queja por parte del formulante.

En cuanto al recurso formulado en relación con la resolución de 21 de diciembre de 1988, dada la falta de datos al respecto, de nuevo nos dirigimos al Ayuntamiento de Dodro solicitando que nos informara acerca de los motivos por los que no se había resuelto el mismo.

En contestación a ello, nos comunicó dicha alcaldía que tal resolución había sido objeto de recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, que se estaba tramitando con el número 895/89, habiéndose dictado sentencia en fecha 10 de abril de 1991.

Examinado el contenido de la misma, se pudo constatar que el fallo dictado se refería expresamente al recurso de reposición interpuesto contra los decretos de fechas 23 de enero y 20 de marzo de 1989, sobre paralización de obras, sin haber pronunciamiento alguno acerca de la resolución de fecha 21 de diciembre de 1988, por la que se denegó el permiso o licencia de modificación de la obra.

De cuanto ha quedado expuesto, se deducía que no se compaginaba lo manifestado por el Ayuntamiento implicado en cuanto a que la resolución cuestionada había sido objeto del recurso contencioso-administrativo número 985/89, con lo categóricamente expuesto en contrario en la propia sentencia dictada.

A la vista de ello y dado que esta institución no compartía el criterio manifestado por la referida corporación local en orden a la técnica del silencio administrativo, con el objeto de justificar el incumplimiento del deber que la ley impone a la Administración y del que en ningún caso la exime,

de dictar resolución expresa en toda petición o recurso formulado por los interesados, que fue oportunamente rebatido, procedimos a formular la siguiente sugerencia:

> «Que por esa Alcaldía de su digna presidencia, se proceda, de conformidad con las consideraciones vertidas en el cuerpo de este escrito y a tenor de lo dispuesto en el artículo 94.2 y 3 de la Ley de Procedimiento Administrativo, a dictar resolución en el recurso de reposición interpuesto por el interesado contra resolución de ese Ayuntamiento de fecha 21-12-88, por el que se le denegaba la petición de modificación y ampliación del proyecto inicial de una nave industrial, a los efectos que procedan.»

La indicada resolución no fue aceptada por el Ayuntamiento de Dodro, quien alegó una serie de razones que no desvirtúan los términos de la denuncia formulada por el reclamante ni alteran el fundamento de nuestra resolución, lo que ha dado lugar a la inclusión de este asunto en el presente informe anual a las Cortes Generales (queja 8919015).

4.17. *Demolición de obra ilegal en el Rincón de la Victoria, Málaga*

El reclamante, en junio de 1989, planteó ante esa institución, queja en la que sustancialmente exponía que se había dirigido en reiteradas ocasiones al Ayuntamiento de Rincón de la Victoria (Málaga), denunciando la presunta infracción urbanística cometida en una parcela de una de las urbanizaciones de dicho término municipal, sin que se hubiese procedido a la ejecución de los actos administrativos de restablecimiento de la legalidad urbanística.

De la investigación efectuada por el Defensor del Pueblo se constataron los siguientes hechos:

1. º Que a pesar de que por acuerdo de la Comisión de Gobierno de dicho Ayuntamiento, se había denegado la licencia de obras de construcción de la vivienda de referencia, el municipio permaneció pasivo ante la ilegal construcción de la edificación denunciada.

2. º Que la vivienda de referencia no guardaba las distancias a linderos (al vial) que marcaban las normas urbanísticas, lo cual fue consentido por el Ayuntamiento que no dio efectivo cumplimiento a sus órdenes de paralización ni dio adecuada atención a las denuncias presentadas sobre tal extremo por el reclamante.

3. º Que, a mayor abundamiento, se constató, por cotejo de la certificación del Registro de la Propiedad de Málaga (núm. 7), que la vivienda unifamiliar denunciada incurría en gran número de irregularidades urbanísticas, puesto que la misma se construyó, según certificación de la Mancomunidad de Municipios de la Costa del Sol Oriental, con las previsiones urbanísticas de una parcela de 1.273 metros cuadrados, cuando en realidad la misma no tenía más de 517 metros cuadrados, por lo que es claro que se habían conculcado todos los parámetros de volumen de edificación, ocupación máxima, etc., sin que por los servicios técnicos del municipio se hubiese procedido a la realización de las inspecciones técnicas necesarias que hubieran impedido dichas infracciones.

A la vista de lo anterior y de acuerdo con lo previsto en los artículos 242 en relación con el artículo 249 de la Ley del Suelo aprobado por Real Decreto Ley 1/1992, de 26 de junio, habiéndose concluido una edificación sin licencia y disconforme con el planeamiento, se acordó incoar por el Ayuntamiento un expediente en orden a su demolición.

Ante el resultado favorable de las actuaciones iniciadas en junio de 1989, con la decisión municipal de proceder a iniciar las actuaciones necesarias que logren la demolición de las obras ilegalmente efectuadas, esta institución procedió a dar por conclusas sus actuaciones (queja 8905509).

4.18. *Obra en un hotel en contra del planeamiento, en Madrid*

La presente queja se refería a la realización de obras en un hotel situado en terrenos acogidos al plan urbanístico especial de colonias del Ayuntamiento de Madrid, sin que aquéllas se ajustasen a la normativa de este plan.

Tras el inicio de nuestras actuaciones, el Ayuntamiento de Madrid indicó que por los servicios competentes de la Junta Municipal del Distrito de Moncloa-Aravaca, se había incoado el correspondiente expediente urbanístico, ordenándose la paralización de las obras indicadas.

Señalaba, asimismo, la citada corporación, que el referido expediente había concluido con la imposición, al promotor de las obras, de una multa pecuniaria y con la orden de demoler las obras que se habían construido abusivamente.

Las sanciones impuestas habían sido objeto de recurso por parte del promotor, por lo que, en la resolución del mismo, se estimaron en parte las alegaciones de aquél, deduciéndose la cuantía de la multa, si bien en nada se modificó la orden de demolición que recaía sobre las obras abusivas, con advertencia al titular que de no realizar esta demolición voluntariamente en el plazo de un mes el ayuntamiento procedería a ello de forma subsidiaria.

No obstante lo anterior, la corporación madrileña no había conseguido el cumplimiento voluntario de las sanciones impuestas (multa y demolición) en el plazo dado al inculpado para ello, puesto que transcurrido más de un año desde la resolución del recurso antes señalado, aún no se había procedido a ejecutar en sus propios términos aquéllas.

La intervención del Defensor del Pueblo dio lugar al impulso del expediente paralizado, imponiéndose al promotor otra sanción pecuniaria por desobediencia a la autoridad municipal e iniciándose el correspondiente expediente de ejecución sustitutoria.

Por todo ello, tras comprobar que nuestras actuaciones habían impulsado el actuar municipal pero que no habían logrado la resolución final del tema planteado en la presente queja, se sugirió al Ayuntamiento de Madrid que se adoptasen las medidas necesarias que agilizasen, en la medida de lo posible, los diferentes trámites iniciados (ejecución sustitutoria y apremio para el cobro de las sanciones impuestas), dada la antigüedad de las resoluciones sancionatorias a que se ha hecho referencia.

En la actualidad se está a la espera de que el citado Municipio de respuesta a la anterior sugerencia (queja 8809163).

4.19. Edificio con exceso de altura, en Alfaz del Pi, Alicante

El reclamante exponía en su escrito de queja que a pesar de sus denuncias, relativas a la construcción presuntamente ilegal de un edificio de 14 metros de altura, donde las normas urbanísticas sólo permiten 6 metros, el Ayuntamiento de Alfaz del Pi no procedía a realizar actuación alguna tendente a evitar la infracción urbanística denunciada.

Ante las anteriores alegaciones, se iniciaron investigaciones ante el Municipio de Alfaz del Pi y ante la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Generalidad Valenciana, puesto que ésta tampoco procedía a resolver las denuncias que, sobre el tema objeto de la presente queja, había presentado el formulante de la queja.

Ante el inicio de nuestras actuaciones, en agosto de 1989, el Ayuntamiento de Alfaz del Pi mostró una actitud de escasa colaboración, puesto que el preceptivo informe acerca de la cuestión planteada no fue remitido a esta institución, hasta julio de 1990, una vez efectuados por nuestra parte tres requerimientos.

En el informe finalmente enviado se indicaba que el Ayuntamiento había otorgado licencia de edificación para 10 apartamentos, con arreglo a proyecto técnico aportado al efecto que cumplía con

las ordenanzas y disposiciones urbanísticas, si bien pudo comprobarse que la construcción realizada no se adecuaba al proyecto presentado, pues incumplía la altura máxima de cornisa en una de sus fachadas, sin que dicha mayor altura de cornisa supusiera un mayor aprovechamiento de superficie o volumen en la edificación, que seguía siendo el que estaba previsto en el proyecto, implicando, eso sí, una peor condición estética al aparecer unas grandes paredes que no tenían otra función que la de sustentar la edificación de las viviendas, pudiéndose esto solucionar efectuando un trabajo de movimiento de tierras para reponer la tierra a su estado anterior a la obra.

Concluía el informe del Ayuntamiento, que dichos extremos se le habían comunicado verbalmente, tanto a la promotora, como al arquitecto autor del proyecto y director de la obra, sin que ello hubiera logrado que se hubiese efectuado ningún trabajo en este sentido.

En base a todo lo anterior, se sugirió al Ayuntamiento de Alfaz del Pi que procediese a dar respuesta expresa a los escritos del reclamante, en aras al cumplimiento de la vigente legislación procedimental, y que se realizase un seguimiento puntual del cumplimiento de los decretos de la alcaldía por los que se ordenaba la realización de los movimientos de tierra necesarios para conseguir la adecuación de las edificaciones a la vigente normativa.

La anterior sugerencia, formulada en septiembre de 1990, tampoco obtuvo una diligente respuesta del ayuntamiento, quién, tras diferentes requerimientos, comunicó al Defensor del Pueblo, en septiembre de 1992, que se habían efectuado nuevos requerimientos a la promotora y al arquitecto de referencia para que se diese cumplimiento a los decretos de la alcaldía que ordenaban la realización de determinadas obras, sin perjuicio de la ejecución subsidiaria, en el supuesto de que no se atendiera el expresado requerimiento.

En base a todo lo anterior se ha procedido a solicitar nueva información al citado municipio, relativa al acatamiento de los nuevos requerimientos o, en caso negativo, las actuaciones llevadas a cabo en ejecución subsidiaria, estándose a la espera de su recepción.

Por su parte, la Administración autonómica, objeto también de nuestra investigación, nos confirmó la infracción cometida en las citadas edificaciones, consistente en un exceso de altura, y nos informó, de una parte, de la falta de colaboración del Ayuntamiento de Alfaz del Pi, que no había atendido los diferentes requerimientos que la consejería le había efectuado, y, de otra, de las actuaciones previstas para proteger la legalidad urbanística conculcada.

A este respecto, pusimos en conocimiento de aquélla que, en tanto ésta remitía al Defensor del Pueblo el informe solicitado, el Ayuntamiento de Alfaz del Pi había enviado informe técnico sobre las mencionadas construcciones, a partir del cual esta institución había realizado a la corporación citada la resolución más arriba indicada, por lo que se sugirió a la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, que prosiguiese con el seguimiento del expediente correspondiente hasta conseguir la necesaria protección de la legalidad urbanística.

Al no tener respuesta a la anterior sugerencia, volvimos a solicitar a la citada consejería la información requerida en la resolución de esta institución, por lo que se indicó a la administración autonómica, la necesidad de que, con la mayor brevedad posible dada la antigüedad del problema objeto de la queja, procediese a remitir un nuevo informe al Defensor del Pueblo en el que se pusieran de manifiesto las actuaciones llevadas a cabo en el expediente de referencia, o fuera de su contexto, tendentes todas ellas a lograr la reparación de la legalidad urbanística presuntamente, máxime cuando, según informaba el propio reclamante, el edificio de referencia comenzaba a ser habitado.

Dicha solicitud, efectuada en agosto de 1992 y reclamada recientemente, no ha obtenido aún respuesta expresa al momento de redactar estas líneas (queja 8908917).

4.20. *Denuncia de actuaciones presuntamente irregulares del Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, Madrid*

El compareciente presentó escrito ante esta institución exponiendo que el Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón (Madrid) no atendía las denuncias presentadas sobre el presunto incumplimiento de las determinaciones urbanísticas previstas para el plan parcial de «Ampliación de la Casa de Campo>'; ni resolvía expresamente el recurso de reposición interpuesto contra el acuerdo plenario de 5 de mayo de 1991, que aprobaba definitivamente el estudio de detalle de la parcela 22 del citado plan parcial.

Admitida la queja se solicitó el preceptivo informe al Ayuntamiento de Pozuelo de Alarcón, en noviembre de 1991, pero hasta el presente y pese a los requerimientos que desde esta institución se han enviado a dicha corporación en tres ocasiones diferentes y a la visita que se giró a la misma en la primavera de 1992, ésta sigue mostrando una actitud de nula colaboración para con esta institución, respecto a la queja que nos ocupa, lo que denota una clara actitud hostil y entorpecedora que debe ser plasmada en el presente informe (queja 9120489).

4.21. *Incumplimiento de orden de ejecución de obras por razones de salubridad e higiene, en Santander*

Ante esta institución compareció una vecina de Santander exponiendo que, a través de diversas resoluciones municipales, se ordenó a los propietarios de un edificio sito en la Cuesta de la Atalaya la realización de las obras necesarias para mantenerlo en adecuadas condiciones de salubridad y seguridad.

Igualmente manifestó que, como quiera que desde el año 1989, y a pesar de varias prórrogas concedidas, los propietarios seguían incumpliendo con los deberes que les están impuestos por el artículo 181 de la Ley del Suelo y 10 del Reglamento de Disciplina Urbanística, en enero de 1990 el Ayuntamiento de Santander decretó la ejecución subsidiaria de esas obras de conservación con cargo a la comunidad de propietarios del edificio.

Sin embargo, la promovente de la queja aseguró que la administración local interviniente tampoco procedía a ejecutar tales obras ni a cumplir con sus propios actos, toda vez que habían transcurrido dos años sin que se reparara el edificio en cuestión, el cual, por el paso del tiempo y por la inactividad del ente local, estaba sufriendo graves deterioros con el consiguiente perjuicio para quienes habitan en el mismo.

Admitida a trámite esta queja, se solicitó del Ayuntamiento de Santander que nos remitiera información suficiente sobre los hechos expuestos en la misma y, en concreto, nos diera traslado de las razones por las que se estaban demorando las obras de la ejecución sustitutoria, ya que en diversas ocasiones se habían realizado los presupuestos de su valoración.

Transcurrido el plazo que se señala en el artículo 18.1 de la Ley Orgánica 3/198 1, de 6 de abril, sin que se haya recibido en esta institución tal información, se ha requerido en fechas 5 de octubre y 28 de diciembre de 1992 al Ayuntamiento de Santander para que de cumplimiento a cuanto preceptúa la Ley Orgánica antes referenciada, no habiéndose recibido hasta el día de la fecha el informe solicitado reiteradamente (queja 9200470).

4.22. *Orden no ejecutada de realización de obras de seguridad en una vivienda, en Cádiz*

Compareció ante el Defensor del Pueblo un vecino de Cádiz, formulando queja en la que expuso que el propietario de la vivienda que habita en calidad de arrendatario no había ejecutado las obras de seguridad ordenadas por el Ayuntamiento de dicha localidad, consistentes en «picado y resanado de las grietas existentes en las bóvedas de los tramos de la escalera del inmueble, en evitación de peligro de desprendimiento para los inquilinos de la finca>'.

Tal situación adquiría mayor relevancia al estar calificado el inmueble defectuoso de segundo grado de protección en el PEPCA y haber sido dichas obras conformadas por la Comisión Provincial en Cádiz de la Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía.

Dado el contenido de la queja, se inició investigación con el citado Ayuntamiento que, en respuesta a nuestra petición de informe, nos comunicó que las obras en su día ordenadas no pudieron llevarse a efecto debido a la oposición de los vecinos que consideraban inadecuadas las obras que el propietario pretendía realizar.

Iniciadas éstas, y tras nuevos problemas surgidos entre el propietario y los inquilinos del inmueble, se comprobó por el técnico municipal que el edificio había sido ya recalzado, llegándose a una zona de piedra, siendo necesario efectuar un análisis del terreno por debajo de la cota de cimentación mediante unos sondeos. Esta actuación tampoco fue posible llevarse a efecto al producirse de nuevo la oposición vecinal.

Así las cosas, el órgano actuante nos manifestó que se estaban intentando averiguar las causas reales del asunto por el arquitecto del propietario, indicando que se recabarían garantías y el compromiso necesario por parte del obligado de emprender acciones encaminadas a ejecutar las obras de seguridad de la finca, si bien para la consecución de tal fin los vecinos habían de deponer su actitud de oposición reiterada.

Recabada nueva información, tuvimos conocimiento que el Ayuntamiento había desestimado la declaración de ruina solicitada por el propietario, insistiendo en la ejecución de las obras de seguridad ordenadas, habiéndose acordado ante el incumplimiento de aquéllas, la ejecución subsidiaria cautelar conforme al artículo 106 de la Ley de Procedimiento Administrativo, cuyo importe iba a ser cobrado por vía ejecutiva.

Concluida la investigación a la vista de tales manifestaciones, tuvo que ser reabierta al comunicarnos el formulante que transcurridos siete meses desde que se acordó la ejecución sustitutoria, no se había efectuado actuación alguna en relación con las obras de seguridad, siendo cada vez más lamentable la situación en la que se encontraba la finca cuestionada que carecía de las mínimas condiciones de seguridad y habitabilidad.

Recibida una vez más información del citado ayuntamiento, hemos podido apreciar la firme decisión de dicho órgano de llevar hasta sus últimas consecuencias la orden de obras efectuada, habiéndose impuesto a tal efecto una multa coercitiva de 70.000 pesetas.

Respecto a la ejecución subsidiaria cautelar y con el mismo fin, se practicó la correspondiente liquidación que fue recurrida por el propietario alegando que había interpuesto ante el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía recurso contencioso administrativo contra la resolución desestimatoria de la declaración de ruina de la finca, solicitando por ello la suspensión del acto y aval presentado; recurso que no ha sido admitido por la administración municipal quien ha dispuesto la ejecución del aval.

Por lo expuesto, hemos dado por finalizada la investigación (queja 9011314).

4.23. *Rehabilitación integral de un barrio de Málaga*

Desde el año 1984, el Defensor del Pueblo ha intervenido en la presente queja sobre la ejecución del plan especial de reforma integral Trinidad-El Perchel, en Málaga.

A lo largo de estos años, se han ido realizando una serie de obras de rehabilitación, siendo la situación actual la siguiente: se han terminado 16 promociones con un total de 199 viviendas; en construcción de 23 promociones con un total de 217 viviendas; contratación, a comienzos de 1992, de 13 promociones con 137 viviendas y, en fase de redacción de proyectos, otras 14 promociones con un total de 85 viviendas. Los anteriores datos totalizan 66 proyectos de 559 viviendas en distintas fases de desarrollo promocional.

Además de la promoción de las viviendas se han ido construyendo pequeños locales comerciales que permitan realojar a aquellos comerciantes que han sido afectados por las expropiaciones, inundaciones y derribos.

En definitiva, la operación de rehabilitación del Barrio Trinidad-El Perchel, en su primera fase, después de haber sufrido retraso en los inicios, se encuentra en la actualidad en pleno desarrollo y con un ritmo aceptable.

Durante el año 1992 está en preparación una segunda fase, que supondrá la definitiva recuperación de la referida área urbana. En dicha operación colaboran la Consejería de Obras Públicas y Transporte de la Junta de Andalucía, y la Gerencia Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Málaga.

Pues bien, siendo esta la situación de las obras en curso proyectadas, se produjo durante 1992 una queja formulada por la Asociación de Vecinos Trinidad-El Perchel y por un senador, mostrando su disconformidad respecto a las nuevas expropiaciones a realizar en la zona.

En concreto, y en relación con la aprobación inicial por el Pleno del Ayuntamiento de Málaga, en su sesión de 7 de noviembre de 1991, del acuerdo de «Delimitación y ampliación de polígonos de expropiación en el ámbito del PERI Trinidad-Perchel», los formulantes de la queja alegaban en esencia lo siguiente:

— El referido acuerdo prevé la expropiación de «parcelas afectadas por aperturas de calles o plazas y edificios de más de cincuenta años o que carezcan de servicios mínimos...>', lo que, dadas las características de la zona urbana objeto de actuación urbanística, supondrá la expropiación y demolición de la mayor parte de las edificaciones existentes en la misma. Al respecto, manifiestan los formulantes que «de una manera indiscriminada, los polígonos de expropiación engloban tanto a solares y casas en ruinas como a numerosas viviendas habitadas y en buen estado».

— Semejante previsión, de llevarse a la práctica, iría en contra de la finalidad de recuperación del barrio expresada en todos los documentos administrativos que legitiman la operación urbanística en marcha: convenios; PERI... etc.

— Por el contrario, el criterio para la elaboración de los polígonos de expropiación debería ser, según los formulantes, la selección de solares procedentes de demoliciones o fincas ruinosas y deshabitadas, de modo que al menor costo y con la menor afectación posible a la población residente, se obtuviera la mayor superficie edificable para la construcción de nuevas viviendas.

— Sentado lo anterior, la asociación de vecinos expresó su disconformidad con el procedimiento seguido en relación con el acuerdo municipal de 7 de noviembre de 1991 ya que, dando por supuesto que el mismo es un acto de trámite cuyo lógico destino en su eventual modificación a la vista de las alegaciones formuladas con posterioridad, es lo cierto que se parte, por una presunta comodidad administrativa, de la expropiación de manzanas completas, imponiéndose con ello a los vecinos la indebida carga de acreditar y probar el buen estado de sus viviendas, factor que, dada la previsión de expropiar las edificaciones con una antigüedad superior a 50 años, no asegura la exclusión de la vivienda en cuestión de la expropiación pretendida.

— Por último, la notificación personal del acuerdo de referencia, por imperativo del artículo 38.1 .b) del Reglamento de Gestión Urbanística suscitó una gran inquietud entre el vecindario, debido a las razones antes expresadas, así como a la omisión de una información sobre el eventual derecho al realojamiento que deriva de lo dispuesto en la disposición adicional quinta de la Ley 8/1990, de 25 de julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoración del Suelo, y de la posibilidad de liberar las expropiaciones pretendidas de conformidad a lo establecido en el Decreto 458/1972, de 24 de febrero.

Planteada así la cuestión, el Ayuntamiento de Málaga dio una respuesta favorable a la posición del Defensor del Pueblo apoyando esencialmente las alegaciones de los vecinos. Así reconoció que el

grado de delimitación antes referenciado fue excesivamente genérico, habiéndose procedido a corregir los errores que se habían producido aceptándose un número considerable de alegaciones efectuadas en el trámite de información pública.

En cuanto a la inquietud provocada en los vecinos por las notificaciones personales sobre el destino de sus inmuebles, fue subsanada teniendo numerosas reuniones con la asociación y redactando notas conjuntas de prensa.

En definitiva, tras el estudio exhaustivo de las alegaciones formuladas y de las viviendas incluidas en el proyecto de delimitación, se creó una comisión de seguimiento de la operación en la que forma parte la asociación de vecinos y la junta de distrito, de donde saldrá la propuesta definitiva de las viviendas afectadas de la operación de rehabilitación.

Finalmente, el Ayuntamiento expresó su intención de contemplar en determinadas zonas un sistema de «liberalización de expropiaciones», al amparo de lo previsto en la Ley del Suelo, con el fin de que, tras la inmediata concesión de las licencias de obras solicitadas, los propietarios individuales puedan excluir sus fincas de la expropiación y construir sus viviendas (queja 8400378).

5. TRÁFICO URBANO, RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL Y OTRAS CUESTIONES

5.1. *Retirada de un vehículo aparcado correctamente en las inmediaciones de una embajada, en Madrid, con motivo de celebrarse una recepción en dicha embajada*

La presente queja se fundamentaba en las siguientes alegaciones:

— Aparcamiento de un vehículo del formulante de la queja poseedor de tarjeta de residente, en un lugar sin prohibición de aparcar.

— Comprobación al día siguiente de que el vehículo continuaba bien aparcado y de que no existían señales de aparcamiento prohibido.

— Desaparición del vehículo al tercer día. Denuncia en Comisaría por sustracción, la cual procedió a recabar información de la grúa municipal por si ésta había retirado el vehículo, información que resultó negativa, pues dicho servicio informó a la citada comisaría que el mismo no había retirado el vehículo, reiterándose dicha información, con posterioridad, en distintas ocasiones.

— Finalmente, por un testigo presencial de la zona, el interesado conoció que en una cercana embajada, la noche anterior, se había celebrado una recepción y por ello la grúa municipal había retirado los vehículos aparcados en sus proximidades.

— De nuevo, el formulante se dirigió al servicio de grúa municipal, donde un funcionario, tras ser advertido de la citada recepción oficial en la embajada, comentó «que el vehículo había ido de paseo al fútbol”, queriendo indicar que estaba situado frente al Estadio Santiago Bernabeu.

El Ayuntamiento de Madrid, a requerimiento del Defensor del Pueblo, manifestó que consideraba correcta su actuación, indicando que por la premura con que se solicitó el servicio para despejar los alrededores de la citada delegación extranjera no se señalizó con la antelación necesaria la prohibición de estacionar en el lugar donde se hallaba el vehículo del reclamante.

Respecto a la desatención telefónica de que fue objeto el reclamante, la falta de tan difícil prueba impedía cualquier actuación correctora.

La corporación madrileña hacía hincapié en la necesidad de retirar los vehículos estacionados junto a la embajada extranjera en base a criterios de seguridad y en aplicación del artículo 292, apartado III.b) 11) del Código de la Circulación, el cual señala literalmente que podrá retirarse un vehículo:

«Cuando se halle estacionado en el itinerario o espacio que haya de ser ocupado por una comitiva, desfile, procesión, cabalgata, prueba deportiva u otra actividad de relieve, debidamente autorizada.»

Sin embargo, según criterio del Defensor del Pueblo, tal precepto parece pensado, y así lo ratifica el artículo 44.5 de la Ordenanza de Circulación para la Villa de Madrid al referirse a «actos públicos» en lugar de a «actividades de relieve», fundamentalmente, para supuestos en que la vía pública haya de ser ocupada por alguno de los eventos citados o por alguna actividad de relieve debidamente autorizada que haya, igualmente, de efectuarse en la propia vía pública, lo que no se compadece debidamente con la celebración de un acto conmemorativo en el interior de un edificio (supuesto de la recepción en la legación extranjera).

Por otra parte, la actuación municipal, legitimada según el ayuntamiento en el artículo 4 de la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad debió respetar los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad de los medios a su alcance, principios que exigen que se utilicen todos los medios disponibles, como son, archivos en que constan los titulares de los vehículos, traslado de los vehículos a calles adyacentes y próximas a aquéllas en que se presta el servicio, como propiamente indica la circular 11/21/05/87/3 de la Policía Municipal en su punto 22.b), devolución de los vehículos a los lugares de los que fueron retirados, etc.

Por todo lo anterior, se recomendó al Ayuntamiento de Madrid que en posteriores actuaciones similares a la que era objeto de la presente queja, se adoptasen las medidas necesarias para evitar molestias y perjuicios, similiares a los ahora denunciados, a los vecinos afectados, entre las que pueden señalarse:

— Aviso anticipado, en todos los casos con un mínimo de cuarenta y ocho horas, de todos aquellos eventos que obliguen a despejar vías públicas, dado que el artículo 40 de la Ordenanza de Circulación para la Villa de Madrid permite el estacionamiento continuado durante cuarenta y ocho horas en el mismo lugar de la vía pública.

— Utilización de los diversos registros municipales a fin de conocer los titulares de los vehículos que hayan de ser retirados, y notificarles, individualmente, la necesidad de desplazar el vehículo de su lugar de estacionamiento.

— Traslado, en cumplimiento de las propias normas municipales, de los vehículos retirados a calles o a estacionamientos públicos cercanos a aquella en que se preste el servicio de la Policía Municipal.

— Señalización, mediante el correspondiente anuncio, de que el vehículo ha sido trasladado, con indicación del lugar de destino de aquél.

— Devolución, transcurrido el evento que obligó a la retirada de los vehículos, de éstos a su lugar originario, mediante el uso de los mismos medios utilizados para su retirada.

A la anterior recomendación, el Ayuntamiento de Madrid realizó una aceptación genérica, señalando que, con carácter general, procedía, cuando ello no se veía afectado por circunstancias ajenas a su competencia, a la instalación de las señales de prohibición de aparcamiento con una antelación de más de cuarenta y ocho horas, y, de otra, que se estaba en negociaciones con la Jefatura Provincial de Tráfico de Madrid a fin de acceder a sus bancos de datos y, de esa manera, conocer y notificar individualmente a los titulares de los vehículos afectados.

Concluía el informe municipal indicando que estaba en estudio el procedimiento que permitiese comunicar, el lugar en que el vehículo a retirar se encontraba estacionado, la causa de la retirada y su

nuevo emplazamiento; al tiempo que señalaba de forma poco congruente, como respuesta a nuestra sugerencia, que los vehículos desplazados fueron devueltos a su lugar originario, que tal desplazamiento no causaba a los propietarios de los vehículos ni sanciones ni gasto alguno, y que aquellos procedían, en escasas horas, a retirar el vehículo del lugar en que había sido depositado.

Dado el tenor del escrito municipal, en el que se aceptaba, en términos generales, la recomendación realizada por esta institución, procedimos al cierre de las investigaciones iniciadas al efecto, pero, no obstante, y dado que en relación al último de los puntos de la referida recomendación (devolución de los vehículos retirados a su lugar de origen) el Ayuntamiento no indicaba sino lo que de ordinario hacían los propietarios de los vehículos retirados, reiteramos la recomendación indicada, en el sentido de que, tras la conclusión del acto que hubiera dado lugar a la retirada de los vehículos, se reintegrasen éstos a su lugar de estacionamiento original o al menos que los coches retirados quedaran en lugares protegidos o vigilados (queja 9117221).

5.2. *Prescripción de la acción para perseguir determinada infracción de tráfico, en Madrid*

El reclamante en queja exponía ante esta institución que su vehículo había sido denunciado por la Policía Municipal del Ayuntamiento de Madrid, por una presunta infracción de estacionamiento sobre «aceras, paseos y otras zonas peatonales», sin que en el boletín de denuncia se indicase el lugar exacto de dicha presunta infracción, puesto que se señalaba que los hechos habían sido realizados en la calle Príncipe de Vergara, sin, lo que no concretaba el lugar de los hechos y causaba indefensión al denunciado.

El pliego de descargos del presunto infractor se desestimó tres meses después de su formulación. El posterior recurso de reposición también fue desestimado, a pesar de alegarse indefensión por la falta de localización del lugar de los hechos, y la prescripción de la posible infracción por el transcurso del plazo de dos meses legalmente determinado.

Al respecto, el reclamante alegó ante el Defensor del Pueblo, que el mencionado recurso de reposición fue resuelto, y desestimado, más de seis meses después de su interposición, aplicándose, por parte del Ayuntamiento de Madrid, una doctrina errónea de la prescripción, al interpretar, de forma no acorde con la legislación, el artículo 284 del Código de la Circulación, y al no tener en cuenta el tenor del artículo 81 de la vigente Ley de Seguridad Vial que señala que para que cualquier acto de la Administración pueda interrumpir la prescripción, ha de ponerse en conocimiento del presunto infractor, lo que no había sucedido con el interesado, ni en el primer plazo de prescripción entre la denuncia y el pliego de descargos, ni en el segundo plazo de más de seis meses entre el recurso de reposición y su resolución.

El Ayuntamiento de Madrid, a requerimiento del Defensor del Pueblo, fundamentó su actuación en las siguientes razones:

1. º Respecto a la falta de concreción de los hechos motivadores de la infracción manifestó que además del día, hora y minutos en que se formuló la denuncia, figuraba como motivo de la misma el incumplimiento de una obligación (estacionar sobre la acera) que afectaba a toda la vía, sin ninguna excepción, resultando por tanto irrelevante el lugar exacto donde se había producido.

2. ° Respecto a la prescripción de la infracción el artículo 284 del Código de la Circulación establece, entre otros, como motivo de interrupción de la prescripción, las actuaciones destinadas a «comprobar los hechos determinantes de la denuncia o los alegados en su descargo por el presunto infractor», no siendo necesario ponerlos en conocimiento del reclamante, ya que se trata de un trámite previsto y regulado con carácter preceptivo en el artículo 283.II del Código de la Circulación.

3. ° Finalmente, el plazo de prescripción de 2 meses previsto en el apartado 1 del artículo 284 del Código de la Circulación está referido a la acción para perseguir las infracciones, que precisamente se agota administrativamente, sin perjuicio de los recursos legalmente previstos, en el

momento de notificar al denunciado la resolución de imposición de sanción. El plazo de prescripción aplicable en la fase de recurso con independencia de otros efectos legales como los previstos en los artículos 54.1 y 94.3 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción ContenciosoAdministrativa y la Ley de Procedimiento Administrativo, respectivamente, es el previsto en el apartado II del mencionado artículo 284, es decir, de un año.

Ante las anteriores alegaciones, esta institución remitió resolución al municipio de referencia, señalando que se daban por conforme las mismas a excepción de la contenida en el número 2 antes señalado, en la cual el Ayuntamiento no consideraba prescrita la acción para perseguir la infracción imputada al interesado, puesto que en la citada alegación se obviaba el contenido del artículo 81 de la vigente Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, cuyo texto articulado fue aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990 de 2 de marzo, a cuyo tenor la acción para perseguir las infracciones prescribe a los dos meses y que sólo se interrumpirá su cómputo por cualquier actuación de la Administración de la que tenga conocimiento el denunciado o esté encaminada a averiguar su identidad o domicilio.

En base a lo anterior era claro que no podían ya utilizarse los criterios manejados por el Ayuntamiento de Madrid basados en los artículos 283.11 y 284 del Código de la Circulación, pues los mismos se oponen a lo recogido en el precitado artículo 81, por lo que habían de entenderse derogados al estar contenidos en una norma, el citado Código, de rango inferior al Real Decreto Legislativo 339/1990.

Por todo ello se formuló a la corporación madrileña una sugerencia, señalando que se dictasen las resoluciones administrativas que en derecho procedan a fin de reconocer la prescripción de la acción para sancionar la infracción imputada al reclamante y, en consecuencia, se reintegrasen al mismo las cantidades por él abonadas en concepto de pago de la multa.

La anterior sugerencia no fue aceptada por el Ayuntamiento (queja 9117583).

5.3. *Utilización de modelos-tipo, de contenido no individualizado, en un procedimiento sancionador en materia de tráfico rodado, en Madrid*

Del estudio de los documentos aportados por el promovente de la queja y de la información remitida por el Ayuntamiento de Madrid se pudieron deducir los siguientes hechos:

El interesado recibió en su domicilio una notificación del Departamento de Gestión Integrada de Multas, adscrito al Área de Circulación y Transportes, en la que, por medio del modelo de impreso 00032, se le comunicaba una denuncia por la posible comisión de una infracción de tráfico.

Dado el contenido del mencionado impreso, el denunciado solicitó, mediante la presentación de un escrito, que se le aclarasen una serie de datos relativos a dicha notificación, haciendo constar expresamente que, una vez recibida esa ampliación de información, formularía el pliego de descargos, por lo que, evidentemente, dicho escrito no podía ser considerado como tal pliego de descargos.

Sin embargo, el interesado recibió en su domicilio el modelo de impreso 00033, denominado «notificación de imposición de multa», en el que, no sólo no se le aclaraban las dudas que tenía referentes al impreso anteriormente recibido sino que se le notificaba la resolución administrativa en la que se ratificaba la imposición de la cuantía de la multa.

Así resultó que el Ayuntamiento consideró que el denunciado no había presentado pliego de descargos, según se deduce del último párrafo del citado modelo 00033, y, asimismo, que éste no pudo utilizar esta posibilidad de defensa, ya que sólo se le comunicó que contra la notificación de la imposición de la multa procedía el recurso de reposición.

Esto fue lo que hizo el promovente de la queja.

Ante tales hechos, en el escrito de admisión de la queja que dirigió esta institución al Ayuntamiento de Madrid, nos hicimos eco de lo que manifestamos en el informe de gestión correspondiente al año 1987, en el que se expresaba que esa corporación municipal había aceptado un recordatorio de deberes legales que se le había formulado para que no continuara la utilización de unos modelos tipo cualesquiera que fueran las alegaciones o recursos presentados por los distintos ciudadanos sancionados.

En el informe remitido por el Ayuntamiento de Madrid a esta institución, se reconoce que, como consecuencia del automatismo informático, se había enviado al interesado la notificación de imposición de sanción, sin tener en cuenta la presentación del escrito de alegaciones previas al pliego de descargos presentado por el denunciado. No obstante, el Ayuntamiento también expresó que esta última notificación fue después invalidada por la resolución desestimatoria de sus alegaciones, en base a la ratificación efectuada por el agente denunciante.

A la vista de los anteriores hechos, esta institución efectuó unas consideraciones sobre los defectos observados en el modelo de ingreso 00032 en el que no se refleja los boletines oficiales en los que se publicaron las delegaciones de competencias a que se hacen mención o la fijación de las cuantías de las sanciones.

Asimismo se constató una inadecuada utilización de siglas de normas que no facilitan la defensa de los conductores por falta de una completa información de los hechos que se le imputan y preceptos infringidos.

Por otro lado, se manifestó al Ayuntamiento de Madrid que en el impreso citado se hacía más hincapié en el aspecto recaudador de la multa que en la información que debería tener el denunciado máxime cuando nos encontramos ante un procedimiento sancionador, relativo a las circunstancias concurrentes en la comisión de la posible infracción y los medios de defensa que puede utilizar.

Por último, consideramos oportuno exponer la conveniencia de que los agentes municipales reflejaran en el boletín de denuncia, además de la matrícula del vehículo, su color, el número de ocupantes y otros detalles identificadores, ya que un error en la toma del número o de una letra de la matrícula, como ahora se viene haciendo, daría lugar a que, por su tramitación informática, resultara denunciado otro vehículo diferente al que cometió la infracción.

En consecuencia, procedimos a formular al Ayuntamiento de Madrid la sugerencia de que, en su caso, estimara el recurso de reposición expuesto por el interesado al haber visto mermadas sus posibilidades de defensa ante tales defectos procedimentales y se recomendó que se introdujeran en el modelo 00032 de notificación de denuncia la subsanación de las deficiencias constatadas así como que los agentes municipales detallaran más tanto los hechos denunciados como las características del vehículo.

Hasta el momento de redactar este informe no ha tenido entrada en esta institución la contestación del ayuntamiento en la que se contenga su posición en relación con la sugerencia efectuada relativa a este caso concreto, así como la referente a la modificación del impreso 00032 para acoger las observaciones que se le efectuaron (queja 9209667).

5.4. *Indebida sanción de tráfico en Madrid*

Compareció ante esta institución el interesado para manifestar que había sido sancionado por el Ayuntamiento de Madrid con una multa de 50.000 pesetas por una infracción cometida —según alegaba— no por él, sino por la persona a quien había vendido su vehículo, aun cuando la transferencia todavía no había sido efectuada. Añadía que en la notificación de la sanción se le comunicaba que el importe de la misma se debía a no haber identificado en tiempo y forma al conductor responsable. Personado el interesado en el Área de Circulación y Transportes del

Ayuntamiento de Madrid formuló recurso de reposición que al parecer no había sido contestado. Admitida la queja el Ayuntamiento informó que según constaba en el boletín de denuncia extendido por el agente, el vehículo se encontraba estacionado en doble fila de la calle Narváez. Notificada la denuncia a la persona que aparecía como titular del vehículo, ésta comunicó los datos del conductor incompletos, razón por la que no fue posible, alegaba el Ayuntamiento, cursar la correspondiente denuncia.

Sobre esta base, el Ayuntamiento entendió que el titular no había cumplido la obligación que le impone el artículo 72 de la Ley de Seguridad Vial en lo que se refiere a la identificación del infractor por lo que se le notificó resolución de imposición de sanción con carácter provisional por decreto del concejal responsable del área.

Contra dicha resolución el interesado interpuso recurso de reposición, comprobándose en su resolución que el vehículo efectivamente había cambiado de titular, encontrándose a nombre de la misma persona que figuraba como conductor del vehículo según los datos facilitados por el recurrente. El automatismo informático, señalaba el informe del Ayuntamiento, desvió el expediente hacia el nuevo titular desapareciendo toda referencia anterior razón que impidió resolver adecuadamente y notificar informáticamente la resolución expresa.

Resuelta favorablemente la queja planteada por el formulante, esta institución procedió al cierre de sus actuaciones (queja 9113887).

5.5. *Sanción de tráfico con incumplimiento de trámites esenciales, en Gijón*

El Ayuntamiento de Gijón impuso al reclamante una sanción de tráfico por descargar dos bultos de su coche particular en un lugar que se encontraba a menos de 100 metros de una zona reservada para carga y descarga.

Examinado por el Defensor del Pueblo el expediente sancionador incoado al interesado, se observaron las siguientes irregularidades:

— El boletín de denuncia de la infracción de tráfico que se entregó al sancionado no indicaba el lugar exacto de la presunta infracción y carecía de la indicación de que se podían formular alegaciones y proponer pruebas en el plazo de quince días. Dicho derecho procedimental está previsto en el artículo 77 del Real Decreto-Legislativo 339/90, de 2 de marzo, por el que se aprueba el texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

— Se había incumplido el trámite de audiencia al interesado.

— La notificación de la sanción adolecía, asimismo, de defectos formales: posibilidad de interponer recursos, clases, plazos y órganos ante los que habrían de formularse, etc...

Considerando los defectos procedimentales expuestos, el Defensor del Pueblo sugirió la retroacción de las actuaciones al momento previo a la notificación de la denuncia y la continuación del procedimiento subsanando las deficiencias observadas.

El Ayuntamiento contestó aceptando la sugerencia en el sentido de dictar una nueva resolución resolviendo el recurso de reposición si bien su contenido ha sido desfavorable para las pretensiones del recurrente (queja 9119877).

5.6. *Retirada indebida por la grúa municipal de un vehículo, en Bilbao*

El reclamante, propietario de un vehículo automóvil, se dirigió a esta institución denunciando que se encontraba debidamente aparcado en la Gran Vía, de la ciudad de Bilbao, pese a lo cual, y por

el solo hecho de carecer de tarjeta de estacionamiento, dicho vehículo fue retirado por la grúa municipal, a pesar de que la falta de dicha tarjeta no está prevista legalmente como causa que autorice a los servicios administrativos de ordenación del tráfico viario, la retirada de un vehículo de la vía pública.

Asimismo relataba que al intentar retirar su vehículo del lugar adonde había sido retirado, se le exigió, por los servicios municipales, el pago previo de las tasas municipales impuestas por el servicio de retirada del citado vehículo, sin que se le permitiera acogerse a la opción de aseguramiento de dichas tasas previsto en el artículo 71 de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial.

Ante tales hechos, se inició, con el Ayuntamiento de Bilbao, la correspondiente investigación sumaria sobre la actuación municipal, informándonos aquél sobre la normativa autonómica y local que, con base en el artículo 71 del Texto Refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, permitían exigir como trámite previo a la entrega del vehículo retirado, el abono o aseguramiento de la tasa por servicio de retirada de vehículos, por lo que al no apreciarse una actitud municipal irregular al respecto, dimos por concluidas nuestras actuaciones en este aspecto.

No obstante, y por lo que hacía a la causa de retirada del vehículo del interesado cuando éste se hallaba adecuadamente estacionado, pudo apreciarse, dada la ausencia de referencia a ello en el informe remitido y del tenor literal de la orden de retirada entrega, que el municipio entendía que la falta de pago de la correspondiente tasa de estacionamiento constituye una infracción grave de perturbación a la circulación y al funcionamiento de servicios públicos.

Este criterio no fue compartido por esta institución, y ello en base a la vigente normativa que regula la potestad administrativa para retirar vehículos privados del lugar de la vía pública en que se encuentran estacionados y que se recoge en los artículos 38.4 y 71 del Texto Refundido, en el 93.1 del Reglamento General de Circulación y en el 292.111 del Código de la Circulación.

Por todo ello, se señalaba que el estacionamiento de un vehículo en un lugar habilitado para ello no era un supuesto subsumible en los legalmente previstos para habilitar a la retirada del mismo, sin que, por otro lado, pudiera encontrarse basamento jurídico suficiente en ninguna norma legal para permitir el retirar un vehículo por el hecho de no haber satisfecho la tasa de estacionamiento, puesto que ello en nada perturba ni agrava la circulación, ni, en menor medida, puede considerarse como alteración del funcionamiento de un servicio público, puesto que tal impago no es sino un ilícito fiscal y, como tal, debe ser perseguido de acuerdo a los procedimientos de recaudación tributaria vigentes en cada momento y lugar.

Por lo expuesto se sugirió al Ayuntamiento de Bilbao que se procediese a la devolución al interesado de las tasas cobradas por el servicio de retirada de vehículos de la vía pública, dado que no existía causa legal que permitiese la retirada del vehículo del reclamante en el momento en que aquélla tuvo lugar, sin perjuicio de que, si se comprobase el impago de la tasa de estacionamiento, se exigiese al mismo, por los procedimientos recaudatorios legalmente previstos, el pago de la misma.

Esta sugerencia aún no ha recibido respuesta desde la citada entidad local (queja 9213263).

5.7. *Retirada de un vehículo con matricula extranjera, en Arona, Tenerife*

El reclamante manifestó ante esta institución que en el mes de julio de 1991, en las dependencias de la policía local del Municipio de Arona (Santa Cruz de Tenerife), en Playa de las Américas, le fue requisado su vehículo marca Ford, matriculado originariamente en Alemania, el cual se encontraba aparcado en el garaje de una empresa de alquiler de vehículos en tanto realizaba el cambio de matrícula al mismo.

Que, continuaba el interesado, en días posteriores pudo apreciar que su vehículo, que carecía del preceptivo seguro obligatorio y del permiso de circulación, era conducido por un policía

municipal. Que tras realizar los trámites reglamentarios de matriculación del vehículo, había vuelto a solicitar del municipio la devolución del mismo, sin que ello hubiese tenido aún lugar, puesto que el vehículo de referencia parecía continuar en posesión del policía municipal antes señalado.

Ante lo anterior, el Municipio de Arona, tras un primer requerimiento y a través de la Jefatura de la Policía Municipal, dio cuenta a esta institución de su actuación en relación a la queja planteada. Esta se había limitado a cursar la petición del Viceconsulado de Alemania en Tenerife de retirar las placas de matrícula del vehículo indicado, sin tener otra participación. Además, del informe remitido por la Administración local se comprobaba que existía un problema de índole privado entre el reclamante y su ex esposa en relación a la posesión del vehículo de referencia, en el cual, obviamente el Defensor del Pueblo no podría intervenir al tiempo que se hacía constar el mismo, que el policía inculpado por el reclamante no había efectuado las acciones que se le achacaban y que éste invocaba las acciones legales pertinentes.

En consecuencia, dados los anteriores hechos y circunstancias, se procedió a dar por conclusas nuestras actuaciones (queja 9206356).

5.8. *Error, no corregido, en la imposición de una sanción de tráfico, en Algemesí, Valencia*

El interesado denunció ante esta institución que el 13 de agosto de 1989 había recibido boletín de denuncia de tráfico por aparcamiento indebido y que al ser ello incorrecto remitió al Ayuntamiento de Algemesí, escrito el 22 de agosto, el cual fue resuelto por el de 31 de agosto del Municipio, indicando que la sanción impuesta se debía a un error en la toma de la matrícula y que se iba a proceder a la anulación de la misma.

Que pese a lo anterior, continuaba el reclamante, los servicios de la recaudación ejecutiva le remitieron, el 12 de abril de 1990, cédula de notificación por la anteriormente citada sanción, por lo que, con fecha 25 de abril del mismo año, el reclamante remitió escrito a los servicios recaudatorios señalando el error que se cometía y la improcedencia de la notificación enviada.

Concluía el interesado que ante la insistencia de los servicios recaudatorios de la Diputación Provincial de Valencia en cobrar una sanción impuesta erróneamente, se dirigió nuevamente al municipio el 10 de abril de 1991 solicitando la subsanación de los errores padecidos y la anulación de todas las actuaciones anteriores, escrito que hasta el momento de presentar la queja no había sido convenientemente resuelto ni se habían iniciado las actuaciones necesarias tendentes a lograr la anulación definitiva del cobro de la sanción erróneamente impuesta.

La investigación se inició tanto con el Ayuntamiento de Algemesí como con la Diputación Provincial de Valencia, dado que por los servicios recaudatorios de éste se había comunicado al interesado, el 8 de abril de 1991, el decreto de embargo de sus bienes para el cobro de la sanción impuesta erróneamente y que continuaba reclamándole el pago de una cantidad que en modo alguno adeudaba a la Administración, puesto que en ningún momento había cometido la infracción que se le imputaba, como el propio Ayuntamiento de Algemesí reconocía en su escrito del 31 de agosto de 1989.

Tras la intervención del Defensor del Pueblo, el Servicio de Recaudación de la Diputación Provincial de Valencia procedió al archivo del expediente de embargo, dándose así satisfacción a la pretensión del formulante (queja 9124488).

5.9. *Insuficiente presión de agua en algunas zonas del barrio de Chamberí, Madrid*

En el informe del Defensor del Pueblo del año 1991 se dejó constancia (pág. 722) de la queja presentada por una vecina de Madrid sobre la falta de presión del agua en su vivienda y en otras de su misma calle.

En su momento formulamos una sugerencia a la Comunidad de Madrid que dio lugar a que por la Dirección General de Industria, Energía y Minas se propusiesen reuniones de varios órganos administrativos con competencia en la materia, al objeto de hallar una solución al problema planteado por la promovente de la queja.

Sin embargo, la pretensión de ésta no fue, a la postre, atendida, por lo que formuló recurso contencioso-administrativo recayendo sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en la que se reconocieron como hechos probados los siguientes: 1) que con anterioridad a la fecha de 7 de septiembre de 1989, la interesada recibía con normalidad y a su total satisfacción el suministro de agua, pudiendo utilizar aquellos aparatos en los que el agua era un elemento primordial; 2) que con fecha 7 de septiembre de 1989 se produjo una avería en la conducción que abastecía a varios edificios de su calle, entre ellos aquél en que habita la promovente; 3) que el día 9 del mismo mes, y descubierta la avería, fue restituido el servicio; 4) que después de esta fecha la precariedad en el suministro se puso de manifiesto en sucesivas reclamaciones ante el Canal de Isabel II, que reconoció la propia entidad; 5) que el Canal de Isabel II procedió a realizar una conexión entre dos tuberías pertenecientes a la red del Canal con el fin de incrementar la presión del agua de las viviendas afectadas; 6) que para mejorar la calidad del servicio en la zona de Chamberí y Centro, esta entidad comenzó una serie de actuaciones consistentes en la instalación de arterias de transporte y cambio de tuberías; 7) que finalizadas las obras, la presión fue de 35 m.c.a., en horas de máximo consumo; 8) que la recurrente, dada su situación física, había padecido con especial incidencia tales anomalías, ya que la prestación del servicio tras la reparación o restitución llevada a cabo, no lo fue en iguales condiciones a las que venía disfrutando con anterioridad a la avería.

La Sala, tras aplicar a este caso concreto la doctrina establecida por reiterada jurisprudencia de la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas condenó, de forma solidaria, a la Comunidad de Madrid y al Canal de Isabel II a indemnizar a la recurrente con 250.000 pesetas más los interés legales (queja 8919179).

5.10. *Realojamiento de población marginada en Mostotes, Madrid*

Cáritas Diocesana y la Coordinadora de Barrios, formularon sendas quejas sobre la problemática que afecta a las personas que fueron desalojadas del lugar denominado Prado Regordoño y que, posteriormente, se asentaron en el llamado Camino de Pajarillas.

El Ayuntamiento de Móstoles nos manifestó que, efectivamente, se estaban produciendo unas situaciones lamentables en cuanto a las condiciones de higiene, salubridad y bienestar social en que se encontraban tales personas de condición gitana y de procedencia portuguesa.

Igualmente, el Ayuntamiento informó que el antiguo asentamiento, sito en la carretera de Fuenlabrada y denominado Prado Regordoño, fue desalojado en septiembre de 1990 tras abonarse por el SEPES determinadas cantidades a las familias allí asentadas. Estos deambularon por la localidad hasta ocupar otro terreno de propiedad privada en el sitio denominado Camino de Pajarillas, ocupación que fue denunciada por sus propietarios ante el Juzgado correspondiente, interviniendo el ayuntamiento únicamente para facilitar agua, contenedores de basura y un transporte adecuado para que la población infantil pudiese continuar asistiendo a los colegios públicos.

El Ayuntamiento de Móstoles nos comunicó, por último, que ante la precariedad de su instalación, se creó una comisión para estudiar el tema, lamentando no disponer de terrenos para

asentarlos en unas mejores condiciones ni de pisos para su realojo, así como de escasos medios económicos con los que paliar las deficiencias en las que se encuentra el mencionado colectivo.

Ante los limitados recursos técnicos y económicos con que cuenta el indicado Ayuntamiento y las actuaciones que estaba llevando a cabo para mejorar la situación de estas personas, procedimos a concluir esta investigación (queja 9100007).

5.11. *Indemnización por daños en finca ocupada temporalmente por la Administración pública, en Lubrín, Almería*

En esta queja, que ya figuró en el informe de 1991, la reclamante, propietaria de un terreno en Lubrín (Almería), denunciaba ante esta institución que el Ayuntamiento de dicha localidad había ocupado el mismo de forma irregular y sin autorización por su parte, a fin de realizar sondeos para el alumbramiento de agua y construir, posteriormente, un pozo de captación de aquella, lo que la obligó a presentar ante el juzgado de instrucción competente la denuncia oportuna, que dio origen a auto por el que se ordenaba al citado municipio la desocupación de la citada finca al carecer éste del necesario título jurídico para su ocupación.

Asimismo alegaba la denunciante que tal ocupación le había ocasionado daños por valor de 345.000 pesetas, sin que pese a sus reiteradas reclamaciones, la corporación de referencia le hubiese resarcido de ellos. Esta pretensión fue apoyada por el Defensor del Pueblo que procedió a efectuar la correspondiente sugerencia al Ayuntamiento de Lubrín.

Con independencia de ello, la reclamante puso en conocimiento de la institución que por el citado municipio se había iniciado un expediente expropiatorio sobre parte de su propiedad, en el que se podían observar ciertas irregularidades, por lo que se solicitó, en enero de 1992, informe sobre las referidas alegaciones. Hasta el día de la fecha (noviembre de 1992) el Ayuntamiento de Lubrín aún no ha procedido a emitirlo, incurriendo en falta de colaboración con esta institución.

Asimismo, la queja fue tramitada ante la Diputación Provincial de Almería, puesto que la obra que había originado la expropiación estaba incluida en el plan provincial de obras, con la denominación de «captación de aguas para abastecimiento a Lubrín» Al respecto, el Defensor del Pueblo constató numerosas irregularidades formales e hizo la oportuna sugerencia para su subsanación.

La Presidencia de la Diputación Provincial de Almería ordenó, aceptando una gran parte de la indicada sugerencia, la apertura de una información reservada sobre las actuaciones administrativas habidas con motivo de la referida obra, comunicando al Defensor del Pueblo, entre otros extremos lo siguiente:

— En la tramitación de dicho expediente se produjo, por una parte, la anomalía de que se inició la ejecución de la obra inmediatamente después de su adjudicación y con anterioridad a la formalización del correspondiente contrato. «Esta cuestión se decía textualmente en la respuesta al Defensor del Pueblo, no ha sido debidamente aclarada por el director técnico de la obra, que no es funcionario de esta Diputación Provincial.»

— Por otra parte, el permiso aportado por la usufructuaria era necesario pero no suficiente, ya que faltaba la autorización del titular de la nuda propiedad.

— La Diputación Provincial, a través del Delegado del Área de Presidencia, llevó a cabo conversaciones con la formulante de la queja a los efectos de llegar a un acuerdo sobre la cuantía de la indemnización solicitada.

— En relación con la valoración de los daños o desperfectos ocasionados en la finca, se encomendó al Jefe de la Sección de Programación y Gestión del Área de Obras Públicas un informe sobre los mismos, concluyendo que no existen daños reales como consecuencia de la obra, ya que el

sondeo entubado es un obstáculo insignificante y que, en todo caso, la única posible reparación para obtener el estado primitivo de la finca, como consecuencia de los materiales extraidos del sondeo, sería un labrado de la parcela en la zona afectada, por un valor máximo de veinticinco mil pesetas» (queja 9024791).

5.12. *Modificación de licencias de autoturismo en Salamanca*

Comparecieron en su día ocho titulares de licencias de autoturismos de clase B otorgadas por el Ayuntamiento de Salamanca manifestando que por escrito de 24 de octubre de 1990 se habían dirigido al citado Ayuntamiento solicitando que las licencias de autoturismo que tenían otorgadas les fueran canjeadas por licencias de autotaxi conforme a lo prevenido en el nuevo marco regulador de los transportes terrestres, más concretamente, en el artículo 143.1 del Real Decreto 1211/90 de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación de Transportes Terrestres.

Conforme a dicho reglamento quedan suprimidas las licencias municipales de las clases B y C existiendo para el futuro una única categoría de licencias denominadas «autotaxi» al amparo de las cuales podrá realizarse, en principio, (siempre que estén complementadas con la autorización correspondiente) en principio tanto transporte urbano como interurbano.

Añadían los interesados que a pesar de que el citado canje debió ser realizado de oficio no había sido contestada ni atendida su solicitud.

Admitida a trámite la queja y solicitada información del Ayuntamiento de Salamanca, éste manifestó que se estaba estudiando la puesta en práctica del vigente Reglamento de Ordenación de los Transportes Terrestres cuestión que estaba pendiente de la reestructuración de la corporación.

Tras diversas incidencias el Ayuntamiento de Salamanca remitió copia del expediente a que dio lugar la solicitud de conversión de licencia de autoturismos en licencia de autotaxis en el cual consta una consulta formulada a la Dirección General de Transportes Terrestres del entonces Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones sobre la interpretación y alcance que debía darse al artículo 143.1 del Reglamento.

En el informe evacuado por la citada dirección general el 21 de noviembre de 1990 se ponía de manifiesto «que la previsión genérica de que los anteriores autoturismos clase B puedan realizar transportes urbanos, en absoluto modifica la situación en la que se encontraban conforme a la legislación anterior, y ello se desprende, no sólo del tenor del artículo 2 del Real Decreto 763/1979, por el que se aprobó el Reglamento Nacional del Taxi, sino del hecho de que los transportes interurbanos se prestaban exclusivamente al amparo de la correspondiente autorización estatal o autonómica, facultando por definición las licencias municipales (y por tanto las de clase B) únicamente para la realización de transportes urbanos».

No obstante lo anterior añadía el informe, parece que podría resultar admisible que determinados municipios establezcan regímenes específicos de utilización de las licencias de autotaxi provenientes de anteriores licencias de autoturismo de clase B, máxime teniendo en cuenta que según se determina en el citado Reglamento General los correspondientes vehículos únicamente estarán obligados a llevar contador-taxímetro cuando así se exija por los respectivos Ayuntamientos.

Poco tiempo después compareció ante esta institución la Asociación Provincial de Autotaxis y Autoturismos de Salamanca solicitando una clarificación interpretativa del artículo 143.1 del Reglamento dado que al parecer estaba siendo objeto de pronunciamientos judiciales de sentido diverso.

Como quiera que de este último escrito parecía desprenderse que existía litigio planteado ante los tribunales sobre la solicitud de la conversión de las ocho licencias mencionadas se solicitó nuevo informe del Ayuntamiento de Salamanca para que confirmara este último extremo, el cual manifestó que efectivamente en la actualidad y a instancia de los titulares de licencias de clase B se encontraba

pendiente ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de CastillaLeón recurso en el que se encontraban personados tanto el Ayuntamiento de Salamanca como la Asociación Provincial de Autotaxis y Autoturismos en concepto de demandados.

Por esta razón esta institución al amparo de lo dispuesto en el número 2 del artículo 17 de la Ley Orgánica 3/1981 procedió a suspender las actuaciones por encontrarse pendiente de un procedimiento judicial (queja 9112418).

5.13. *Silencio administrativo: negativa del Ayuntamiento de Segovia a dictar una expresa resolución a un recurso administrativo*

La presente queja fue admitida a trámite exclusivamente en relación con la falta de expresa resolución del recurso de reposición formulado por el interesado en fecha 15-11-89, contra el acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Segovia de 10-10-89, desestimatorio de la reclamación económica de 14-4-89, por la retención efectuada por la Policía Municipal durante ochenta y nueve días de un vehículo propiedad del formulante.

Reducida la cuestión a los anteriores términos, el Ayuntamiento en el informe al Defensor del Pueblo manifiesta textualmente lo siguiente:

> «Aquella notificación (la de la reclamación inicial) ha tenido su eficacia plena y el interesado con fecha 16 de noviembre de 1989 y dentro del plazo, formuló recurso de reposición siguiendo el procedimiento del artículo 66 de la LPA, y dicho recurso fue desestimado por silencio administrativo por haber transcurrido un mes desde la fecha de su interposición sin haber obtenido resolución expresa como asimismo establece la Ley de Procedimiento Administrativo y la Ley de la Jurisdicción Contenciosa de 27 de diciembre de 1956, artículo 54, el cual determina que transcurrido un mes desde la interposición el recurso de reposición sin que se notificare su resolución, se entenderá desestimado y quedará expedita la vía contenciosa-administrativa la cual se agota si transcurre el plazo de un año a contar desde la fecha de la interposición del recurso de reposición, artículo 58 de la misma Ley»

Dicha respuesta no fue admitida por esta institución, ya que el silencio no está incluido entre los modos de terminación del procedimiento administrativo, señalando, al efecto el artículo 92 de la LPA que «pondrán fin al procedimiento la resolución, el desistimiento, la renuncia al derecho en que se funde la instancia y la declaración de caducidad».

Por otra parte, el artículo 94.3 de la LPA y el artículo 38.2 de la Ley de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa, preceptos que fundamentaban la admisión a trámite de la queja en cuestión por parte de esta institución, recogen expresamente que la denegación presunta no excluirá el deber de la Administración de dictar una resolución expresa, pudiendo dar lugar, el incumplimiento de dicho deber, a la formulación de una reclamación en queja, que servirá también de recordatorio previo de responsabilidad personal, si hubiera lugar a ella, de la autoridad o funcionario negligente.

En definitiva, el silencio negativo constituye una ficción legal de efectos simplemente procesales articulado en beneficio del particular, quien tiene la posibilidad de esperar la resolución expresa a la que tiene derecho; concepción esta, así como la referida al inexcusable deber de la Administración de dictar una resolución expresa, que ha sido reiteradamente admitida por la jurisprudencia del Tribunal Supremo (sentencias 18 de julio de 1983; 30 de septiembre de 1983; y del Tribunal Constitucional, en sus sentencias de 14 de julio de 1981, 14 de marzo de 1984 y 21 de enero de 1986).

Por otra parte, el artículo 17.2 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, establece que el Defensor del Pueblo velará porque la Administración resuelva expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados, atribución que motivó, como antes se ha dicho, la admisión a trámite de la presente queja.

Por ello sugerimos al Ayuntamiento de Segovia que dictase un acuerdo que resolviese expresamente el recurso de reposición interpuesto por el interesado.

El citado Ayuntamiento no contestó a la sugerencia del Defensor del Pueblo, de lo que se deja constancia en este informe, de conformidad a lo que prevé la ley orgánica reguladora de la institución (queja 9113278).

6. EQUIPAMIENTOS DE LOS MUNICIPIOS

La usual relación del Defensor del Pueblo con los ayuntamientos de los pequeños municipios ha adolecido, con relativa frecuencia, de ciertas dificultades en la tramitación de las numerosas quejas formuladas por los ciudadanos sobre problemas de ruidos u otras actividades molestas, de indisciplina urbanística, de servicios municipales que funcionan deficientemente, entre otras.

En el curso de la tramitación de tales quejas nos encontramos con algún alcalde que retrasa o dificulta su contestación al Defensor del Pueblo, lo que obliga a efectuar advertencias de legalidad, visitas al propio municipio y reiteradas llamadas telefónicas y en algún caso incluso se ignoran tales requerimientos, o se emiten informes de contenido insuficiente o inadecuado; siendo, igualmente frecuente que las autoridades municipales expresen su incapacidad de llevar a la práctica las recomendaciones o sugerencias que les hacemos, alegando, por ejemplo, que carecen de instrumentos técnicos para medir los ruidos, o de medios adecuados para suspender o demoler una construcción ilegal o clandestina.

Esta realidad insoslayable, unida a otras muchas quejas de ciudadanos o, incluso, de los propios alcaldes, sobre la deficiente calidad o simple inexistencia de los servicios mínimos municipales de carácter obligatorio, hizo aconsejable iniciar una investigación sobre los municipios menores de cinco mil habitantes deficitarios en equipamientos o servicios mínimos, la cual se inició en octubre de 1992 y se desarrollará a lo largo del año 1993.

La selección de municipios a investigar se ha efectuado a partir de los resultados de una encuesta sobre infraestructura y equipamiento local llevada a cabo, durante 1986 a 1988, por el Ministerio para las Administraciones Públicas. Partiendo de la explotación de los datos de la citada encuesta, disponibles en estos momentos, se han seleccionado una serie de comunidades autónomas, provincias y municipios cuya situación era deficitaria, en relación a la media nacional, en los siguientes servicios mínimos: alumbrado, recogida de residuos, abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado, pavimentación de vías públicas, depuración de aguas residuales, teléfono y anchura de calzadas.

El resultado final ha sido la selección de 338 municipios de las siguientes provincias o comunidades autónomas uniprovinciales: Almería, Asturias, Cantabria, León, Soria, Cáceres, Badajoz, La Coruña, Lugo, Orense y Pontevedra.

A su vez, de los citados 338 municipios se han seleccionado, aleatoria mente y por provincias, una muestra de 88 municipios menores de 5.000 habitantes (26 por 100 de los 338 seleccionados), que son los que serán visitados por asesores del Defensor del Pueblo, quienes en colaboración con los respectivos Ayuntamientos, elaborarán un cuestionario de cuyo análisis se pretende sacar conclusiones sobre los siguientes aspectos de la realidad municipal: demográficos; situación, en cantidad y calidad, de los servicios obligatorios municipales (pavimentación viaria; abastecimiento y saneamiento de aguas; recogida y eliminación de residuos sólidos urbanos; alumbrado público..., etc.); aspectos relacionados con los servicios educativos, asistenciales, sanitarios y de ocio; medios

materiales, presupuestarios y humanos a disposición de las respectivas administraciones locales (estado de conservación de las dependencias municipales, mobiliario de oficina, personal a su servicios, presupuesto de cada entidad, fuentes de financiación) y formas de cooperación, colaboración y ayuda de las Diputaciones Provinciales, Comunidades Autónomas y Administración Central del Estado con los pequeños municipios.

7. PERSONAL AL SERVICIO DE LAS CORPORACIONES LOCALES

7.1. *Personal funcionario*

La ausencia en los últimos años de convocatorias de pruebas selectivas de acceso a la subescala de secretaria de la escala de funcionarios de Administración local con habilitación de carácter nacional, era el objeto de la queja 9201540, en la que se denunciaba el incumplimiento de las previsiones reglamentarias sobre convocatorias anuales de las vacantes existentes.

El Instituto Nacional de Administración Pública nos remitió un informe del que se desprendía que, efectivamente, las últimas pruebas selectivas fueron las convocadas por Resolución de dicho Instituto de 22-12-88, llevadas a cabo de mayo a diciembre del año siguiente, celebrándose el correspondiente curso selectivo de marzo a junio de 1990.

Asimismo, se admitía que, desde la resolución de 25 de noviembre de 1989 que publicó la convocatoria del último concurso de traslados, no se había vuelto a publicar otro hasta el 8 de julio de 1991, resolviéndose con fecha 18 de noviembre de 1991, fecha a partir de la cual se posibilitó la convocatoria de nuevas pruebas selectivas al quedar determinado el número de vacantes existentes.

Finalmente se nos comunicaba que por resolución de 21 de abril de 1992 se aprobaron las bases de la convocatoria de pruebas selectivas para la provisión de 90 plazas vacantes de la referida subescala, proceso actualmente en trámite.

7.1.1. *Selección*

En el Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid, de fecha 15 de noviembre de 1990, se insertaron las bases de una convocatoria para cobertura, mediante oposición libre, de plazas de agentes de la Policía Municipal, señalándose en el anexo II de la convocatoria el cuadro de inutilidades con relación a la aptitud física necesaria para el ingreso en dicho cuerpo, disponiéndose en el apartado 6 de dicho anexo que la comprobación de los datos clínicos a que hacía referencia tal cuadro se haría sólo y exclusivamente en el centro médico y por el tribunal médico designado al efecto.

En relación con esta convocatoria se personó en esta institución, mediante la queja número 9201102, un representante sindical del personal del Ayuntamiento manifestando que el tribunal calificador de dicha oposición había ordenado que todos los aspirantes a las plazas convocadas, fueran sometidos a exploración radiológica, lo que supuso que entre los días 22 de mayo y 14 de junio de 1991, unas 1600 personas fueran exploradas radiológicamente en el equipo quirúrgico de Vallecas, y en el centro de especialistas Hermanos Álvarez Quintero, dependientes ambos de la Concejalía de Sanidad y Consumo del Ayuntamiento de Madrid.

Al respecto exponía el promovente que había manifestado su oposición a tal actuación mediante carta dirigida al señor Concejal de Régimen Interior y Personal de 24 de mayo de 1991, postura que fue reiterada por el representante del sindicato compareciente designado para formar parte del tribunal de la oposición, según consta en el acta de la sesión celebrada el 5 de junio de 1991, sin que tales quejas fueren atendidas.

Por otra parte el promovente afirmaba que había tenido conocimiento de que en las últimas oposiciones realizadas en el Ayuntamiento de Madrid para el ingreso en el cuerpo de Bomberos también se había obligado a los aspirantes, que superaban el millar, a someterse a una exploración radiológica.

Por último añadía el reclamante que habiendo formulado una solicitud de inspección y denuncia sobre estas exploraciones radiológicas a los aspirantes a la Policía Municipal ante el Consejo de Seguridad Nuclear, este organismo le remitió escrito, de fecha 8 de septiembre de 1991, en el que se señalaba el carácter irregular de tales exploraciones radiológicas, desaconsejadas por su efecto negativo de carácter acumulativo para la salud, excepto en los casos en que concurrieran indicios de enfermedades no detectables por otros sistemas alternativos.

Considerando que los hechos denunciados podrían suponer una vulneración de las previsiones contenidas en la Orden de 18 de octubre de 1989 (BOE 20-10-89) por la que se suprimen las exploraciones radiológicas sistemáticas en los exámenes de salud de carácter preventivo, disposición dictada en base a los conceptos de justificación, optimización y limitación de dosis preconizados por la Comisión Interministerial de Protección Radiológica e incluidas en el Reglamento de Protección Sanitaria contra las radiaciones ionizantes, aprobado por Real Decreto 2519/1982, de 12 de agosto (BOE de 8 de octubre) y modificado por Real Decreto 1753/1987, de 25 de noviembre (BOE 15-1-1988) que incorporan a nuestra legislación las Directivas Comunitarias 80/836/EURATOM y 84/467/EURATOM, se tramitó la queja ante el Alcalde Presidente del Ayuntamiento de Madrid. El informe remitido sostenía que a juicio del Departamento de Salud Laboral de la Corporación, resultaba indispensable la realización de estudios radiológicos a los aspirantes al ingreso en el Cuerpo de la Policía Municipal, para establecer con certeza el diagnóstico de aptitud para el desempeño de las tareas encomendadas a los puestos de trabajo en cuestión.

La decisión del mencionado Departamento de Salud Laboral, suponía someter a exploraciones radiológicas a numerosos aspirantes que posteriormente serían excluidos de las pruebas selectivas, y que por tanto habían sido sometidos a la recepción de dosis de radiaciones no justificadas, lo que vendría a contravenir las previsiones de la ya citada Orden de 18 de octubre de 1989, como consecuencia de la incardinación del reconocimiento médico de los aspirantes en la fase segunda de la oposición, y por tanto con anterioridad al desarrollo de la tercera fase de carácter eliminatorio.

Por ello, con fecha 22-11-92, se formuló la siguiente recomendación, al amparo de lo previsto en el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril:

> «Que en las pruebas de selección de personal de esa Corporación en las que, a juicio de los órganos técnicos competentes, se considere imprescindible la realización de exploraciones radiológicas a fin de determinar la aptitud de los aspirantes para el desempeño de los puestos de trabajo de que se trate, éstas se pospongan a la finalización del resto de las pruebas selectivas, de forma que los riesgos de tales exploraciones se limiten a los estrictamente necesarios, de acuerdo con las previsiones establecidas en la antes mencionada Orden de 18 de octubre de 1989, debiendo modificarse en tal sentido las correspondientes bases de convocatoria de oposiciones.»

7.1.2. *Irregularidades en la resolución de un concurso*

La tramitación de las quejas números 9212064, 9212105, 9212879 y 9212985, puso de relieve diversas irregularidades en la convocatoria de un concurso convocado por la Diputación Provincial de Badajoz, mediante Circular 3/92, de 10 de abril de 1992, circular aprobada sin la previa catalogación de los puestos de trabajo a cubrir y sin que éstos estuviesen dotados presupuestariamente.

La tramitación de estas quejas fue concluida una vez se nos informó por la Diputación convocante que la referenciada circular había sido anulada, atendiendo las alegaciones de los promoventes, y dejado, por tanto sin efecto el concurso impugnado.

7.1.3. *Descuento de la cuota sindical en las retribuciones de los funcionarios afiliados a un sindicato*

Por el Presidente del Sindicato de Policía Local de León se presentó la queja número 9113039, poniendo de manifiesto la negativa del Ayuntamiento de León ante la petición cursada al amparo de la disposición adicional segunda de la Ley 9/1987, de 12 mayo, de órganos de representación y participación del personal al servicio de las administraciones públicas, en orden al descuento de la cuota sindical sobre las retribuciones de los afiliados al citado Sindicato y la correspondiente transferencia al mismo de las cantidades retenidas.

Tras un primer informe del Ayuntamiento, en el que nos comunicaban que la desestimación de dicha petición se había decidido mediante acuerdo de la Comisión de Gobierno, de 19 de febrero de 1990, y se extendía a todos los sindicatos, se procedió a formular con fecha 15 de abril de 1992, el oportuno recordatorio de deberes legales poniendo de relieve la obligación que incumbe a todas las administraciones públicas, según la ley antes referenciada, de descontar la cuota sindical de las retribuciones de los funcionarios públicos y transferirlas a los sindicatos a que estén afiliados, siempre que medie la solicitud de éstos y la previa conformidad por escrito de aquéllos.

Cumplimentando nuestra resolución con fecha 6 de mayo de 1992, se dictó un decreto de la Alcaldía-Presidencia de León estimando la pretensión del promovente de la queja.

7.1.4. *Utilización abusiva del silencio administrativo*

La utilización abusiva de esta figura administrativa por parte de las corporaciones locales, ha sido objeto de diversas quejas, siendo de destacar las siguientes:

Queja número 9118790, cuya tramitación dio lugar a la formulación de un recordatorio del deber legal de resolver expresamente las reclamaciones presentadas por los administrados, al Ayuntamiento de Proaza (Asturias), una vez que se comprobó que una reclamación de haberes, cursada por un funcionario con fecha 19 de julio de 1989, y reiterada sucesivas veces con posterioridad, no había sido contestada, al menos hasta el 23 de marzo de 1992, fecha en que se recibió el preceptivo informe del Ayuntamiento implicado, a raíz del cual se formuló nuestra resolución, que no ha obtenido tampoco respuesta lo que nos obligó a enviar un nuevo requerimiento el 5 de noviembre pasado, aún sin contestar.

La respuesta recibida del Ayuntamiento de Valencia, en relación con la queja número 9200780 pone de manifiesto la mala práctica existente en muchas administraciones públicas, respecto de la utilización de la figura del silencio administrativo.

En efecto dicho informe, tras un pormenorizado detalle en cuanto al fondo de la reclamación del promovente, que versaba sobre la catalogación de su puesto de trabajo en la plantilla de la Policía Local, y después de reconocer que dicha reclamación, formulada inicialmente el 8 de mayo de 1990, se encontraba sin resolver, concluía con la siguiente afirmación:

«En todo caso, nada de irregular tiene la actuación de la Corporación, ya que la Ley de 17 de julio de 1958, de Procedimiento Administrativo, establece y regula clara y específicamente las diferentes actuaciones a llevar a cabo por los interesados ante los actos expresos o tácitos de la Administración en defensa de sus derechos e intereses (Vg. artículos 94 y 95).»

A la vista del informe recibido, remitimos una comunicación al Ayuntamiento de Valencia manifestando nuestra disconformidad con su contenido, y significando que el Defensor del Pueblo tiene, respecto a la institución del silencio administrativo, una concepción opuesta a la sostenida en el párrafo trascrito, en línea con la mantenida por el Tribunal Constitucional en su sentencia 6/1986, de 21 de enero, que no hace sino reforzar la consideración del silencio administrativo como un mecanismo legal creado exclusivamente en beneficio de los particulares, que no puede, en modo alguno, utilizarse de modo tal que se convierta en una carga para éstos, concepción que, por otra parte, se deriva directamente de la literalidad de la Ley de Procedimiento Administrativo cuando en su artículo 94.3 establece que la «denegación presunta no excluirá el deber de la Administración de dictar una resolución expresa».

Al margen de ello, poníamos de relieve que el Defensor del Pueblo se encuentra especialmente vinculado por lo dispuesto en el artículo 17.2, último inciso, de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, cuando establece que «... en cualquier caso velará porque la Administración resuelva expresamente en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados».

Por todo lo anteriormente expuesto, y al amparo de lo previsto en el artículo 30 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, se formuló el oportuno recordatorio del deber legal de resolver de forma expresa cuantas reclamaciones y recursos sean formulados por los administrados, de conformidad con lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo y en la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contenciosoadministrativa.

7.2. *Protección social de los funcionarios locales*

Reiteradamente nos hemos referido en anteriores informes a la necesidad y urgencia de abordar la regulación del régimen de protección social de los funcionarios locales, de forma que se corrija la anómala situación actual, perjudicial para este colectivo, de que mientras sus cotizaciones son superiores a las de los funcionarios del Estado, en cambio las prestaciones a que tienen derecho van degradándose de año en año, respecto de las que gozan aquéllos.

A este problema, aún sin resolver, nos referiremos a continuación junto con el resto de cuestiones derivadas de la tramitación de cada una de las prestaciones gestionadas por la MUNPAL, haciendo nuevamente la salvedad de que aunque esta Mutualidad es un organismo dependiente del Ministerio para las Administraciones Públicas, razones elementales de sistemática nos mueven a incluir esta materia dentro del epígrafe relativo al personal al servicio de las corporaciones locales.

7.2.1. *Homologación del régimen de protección social de los funcionarios locales*

La necesidad de abordar este proceso de homologación tiene su origen en el mandato contenido en la disposición final segunda de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

Dicha homologación, hasta ahora, sólo ha sido abordada parcialmente a través de las sucesivas leyes de Presupuestos Generales del Estado que año tras año han ido difiriendo el cumplimiento

global de tal compromiso, manteniéndose transitoriamente una situación de desigualdad gravemente dañosa para los interesados, y sin justificación alguna, y más a la vista del mandato contenido en la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local a que antes se ha hecho referencia.

Ha de hacerse constar el cambio operado a partir de la Ley 31 / 1991, de Presupuestos Generales del Estado para 1992, cuya disposición transitoria tercera uno, autoriza al Gobierno para que proceda a la integración del colectivo de los funcionarios de la Administración local en el Régimen General de la Seguridad Social, a diferencia de las previsiones contenidas en las anteriores leyes presupuestarias en que se propugnaba la integración en el Régimen de Clases Pasivas.

Pues bien, transcurrido un nuevo ejercicio, la situación sigue igual si nos atenemos al último apartado del informe del Ministro para las Administraciones Públicas de fecha 17 de septiembre de 1992, según el cual, y a requerimiento nuestro sobre el estado de los trabajos emprendidos para definir los términos de la integración del Régimen de MUNPAL en el General de la Seguridad Social, se nos contestaba lo siguiente:

> «... En la evaluación de lo que, en todos los ámbitos, puede suponer esa integración se ha venido trabajando a lo largo del presente ejercicio, aun cuando al día de la fecha no se hayan dictado las disposiciones normativas que, en su caso, darán efectividad a la integración.»

7.2.2. *Retraso en la resolución de los expedientes de prestaciones*

Siguen recibiéndose quejas entre ellas las números 9114481, 9120663, 9122580, 9200460, 9200758, 9201389, 9202084, 9202186 y 9207573, denunciando la excesiva dilación de los plazos de tramitación de los expedientes de prestaciones por parte de la MUNPAL, que llegan a superar el año desde que se cursa la solicitud hasta que se emite la correspondiente resolución mutual, aun cuando el número de las quejas presentadas en relación con las tramitadas el pasado año, viene a indicar una mejoría en cuanto a la agilización del trámite de la mayoría de las prestaciones.

Sólo se aprecia una excepción en dos tipos concretos de expedientes: los relativos al reconocimiento del derecho a las prestaciones devengadas y no percibidas por el causante antes de su fallecimiento, y aquellos en los que los interesados por disconformidad con las prestaciones inicialmente reconocidas interponen, bien una reclamación frente a la resolución provisional, bien un recurso de alzada frente a la resolución definitiva.

Del primer grupo de expedientes antes señalados se han tramitado las quejas números 9120367, 9122213, 9122650, 9124424, 9124763, 9125236, 9201119, 9201623, 9201688, 9201751, 9203859, 9209831 y 9212748, todas ellas referidas a expedientes cuya duración ha excedido los dieciocho meses, habiéndose demorado alguno de ellos durante casi cuatro años.

Precisamente, a raíz de la tramitación de una de estas quejas, la número 9201623, referida a una solicitud cursada en noviembre de 1988, y resuelta a mediados del presente año, el Ministro para las Administraciones Públicas nos remitía, con fecha 29 de mayo de 1992 un exhaustivo informe sobre la problemática generada por este tipo de expedientes y sobre las soluciones en curso.

Al respecto se señalaba en primer lugar la diversidad de los conceptos que pueden generar prestaciones devengadas y no percibidas por su titular, citándose los siguientes:

— La mensualidad de la pensión del mes del fallecimiento.

— La parte proporcional de la paga extraordinaria en curso de devengo en el momento del fallecimiento.

— Todos aquellos atrasos de la pensión —o de otro tipo de prestaciones— reconocidas al causante incluso con posterioridad a su muerte y que éste no llegó a percibir.

De otro lado, se aludía a que los distintos supuestos en que los peticionarios pueden encontrarse, según figuren o no en la Mutualidad solicitudes anteriores, formuladas por solicitantes diversos, la existencia/inexistencia de la acreditación de la condición de herederos legítimos que pueda concurrir en los mismos, así como la situación hereditaria habida al fallecimiento del causante —forma testada o intestada—, determinan la exigencia de una gran variedad de documentos que han de acompañar a la solicitud, lo que requiere, a menudo, la demanda por parte de la Mutualidad de documentación omitida por el solicitante, así como la realización de laboriosas comprobaciones para la acreditación de la condición de herederos.

Por último, y como complicación adicional se aducía la necesidad de comprobar que por parte de la entidad financiera a través de la cual percibía el pensionista fallecido su pensión, se ha efectuado el reintegro a MUNPAL de las cantidades devengadas por el titular y, en su caso, de aquellas otras que pudieran haberse seguido transfiriendo como consecuencia del tiempo transcurrido desde el fallecimiento del causante y el momento en que la Mutualidad tiene conocimiento del mismo que es cuando se efectúa la baja en la nómina del pensionista fallecido y se cancelan los pagos sucesivos.

Como consecuencia de las circunstancias antes apuntadas y de la complejidad del trámite de este tipo de expedientes, se reconocía en el informe que se había producido en los últimos años una importante acumulación de solicitudes de haberes devengados y no percibidos —en el momento de mayor pendencia, a finales de 1991, su número superaba la cifra de 8.000, que no han podido ser absorbidos por los efectivos destinados a su trámite y resolución, en un contexto en el que se había priorizado la asignación de recursos al reconocimiento de pensiones, en cuanto que éstas constituyen, en la mayoría de los casos, el único o fundamental medio de vida de sus beneficiarios.

Para hacer frente de modo permanente a esta situación, consiguiendo no sólo resolver rápidamente las solicitudes actualmente pendientes, sino también que, en la medida de lo posible, se garantice que tal situación no se reproducirá en el futuro, se nos anunciaba que se había considerado oportuno revisar y agilizar el procedimiento establecido, dotándolo de un alto grado de informatización en todas sus fases.

El informe continuaba afirmando que la realización de todo este proceso se había venido desarrollando a lo largo de los primeros meses de 1992, procediéndose a la revisión y ordenación de los expedientes pendientes de resolución y reiterándose, en aquellos expedientes que se encontraban incompletos, las peticiones de documentación y reintegro de las cantidades pendientes de devolución.

Finalmente, concluía el informe que, una vez plenamente operativo el procedimiento informático, se había procedido a la emisión mecanizada de resoluciones y sus notificaciones a los interesados de forma que de inmediato la mayor parte de los beneficiarios de prestaciones devengadas y no percibidas, cuyos expedientes se encuentran completos, recibirían el abono de las cantidades correspondientes.

Aun cuando es todavía pronto para evaluar los resultados reales de las medidas adoptadas por la Administración para eliminar las dilaciones y retrasos a que venimos haciendo referencia, sí parece haber disminuido sensiblemente el flujo de quejas en esta materia lo que nos hace, en principio, valorar positivamente la evolución del problema.

En cualquier caso, esta institución efectuará un atento seguimiento de todo ello a través de las quejas que vaya recibiendo para conseguir la necesaria agilidad en la resolución de las solicitudes de prestación por parte de los mutualistas de la MUNPAL.

7.2.3. *Retraso en la resolución de reclamaciones y recursos*

Como ya se ha dicho antes, resulta especialmente llamativa la dilación en resolver tanto las reclamaciones ante la propia MUNPAL como los recursos de alzada interpuestos ante el Ministerio para las Administraciones Públicas, por disconformidad con las resoluciones recaídas en materia de prestaciones, como se desprende de las quejas tramitadas durante 1992: 9125124, 9200092, 9202008, 9203692, 9205396, 9207196, 9213594, 9213796 y 9215275.

La queja 9125124 planteaba el caso de reclamación planteada en un expediente de viudedad con fecha 30 de octubre de 1989, que no fue resuelta hasta el 28 de octubre de 1991, fecha en la que se desestimaba la pretensión de la promovente por razones formales, y sin entrar en el fondo del asunto.

Tramitada la queja, se recibió informe de la MUNPAL justificando la demora de más de dos años en resolver, en base a un problema de notificaciones defectuosas, consiguiéndose, asimismo, la emisión de una resolución sobre el fondo de la cuestión planteada, aun cuando ésta fuese al igual que la inicial desfavorable para la pretensión de la interesada.

La queja número 9200027, versaba sobre una reclamación en relación con la distribución de una pensión de viudedad compartida, planteada en mayo de 1990 y resuelta por la MUNPAL el 12 de marzo de 1992.

La queja número 9202008, planteaba la tardanza en la resolución de un recurso de alzada, en relación con un expediente de jubilación por invalidez, interpuesto el 9 de enero de 1990 y resuelto al parecer el 13 de febrero de 1991, aun cuando por razones no especificadas la notificación no le llegó al interesado hasta el 30 de enero de 1992.

El promovente de la queja número 9205396 exponía que tenía pendiente de resolver, desde el 24 de marzo de 1986, una reclamación ante la MUNPAL por disconformidad con el cálculo de su pensión de jubilación. Como consecuencia de la tramitación de la queja se nos informó que se había procedido a revisar el expediente y a solicitar diversa documentación al interesado para, en su caso, modificar el importe de su pensión.

El resto de los expedientes referenciados al comienzo de este epígrafe se encuentran en tramitación, cabiendo destacar a título de ejemplo el número 9213594, en relación con el cual se recibió un primer informe del Ministerio para las Administraciones Públicas en el que tras reconocer que el interesado había presentado un recurso de alzada contra la resolución recaída en su expediente de jubilación, con fecha 22 de enero de 1992, se nos informaba que el mismo había sido favorablemente informado por la MUNPAL el 23 de septiembre y que, en consecuencia « ... el departamento en uso de sus competencias resolverá”.

Dada la indefinición de la contestación recibida, fechada el 19 de octubre de 1992, se ha recabado del citado departamento un nuevo informe concretando las razones de la demora observada.

7.2.4. *Retraso en la tramitación de expedientes de prestaciones achacables a otras instancias intervinientes en el proceso de reconocimiento de prestaciones*

Algunas de las quejas motivadas por la tardanza en la tramitación de expedientes de la MUNPAL han puesto de relieve diversos casos en los que la tardanza era directamente achacable a los ayuntamientos intervinientes en el procedimiento.

Así la queja número 9100179 ponía de manifiesto la paralización de un expediente de viudedad iniciado al amparo de la Ley de Amnistía, por la falta del preceptivo acuerdo corporativo de reconocimiento de los servicios prestados por el causante, ejecutado en 1939 por hechos derivados de la guerra civil, desde su toma de posesión hasta la fecha en que, de haber permanecido en activo, hubiere sido jubilado.

La tramitación de esta queja dio lugar a la formulación de una sugerencia al Ayuntamiento de Castuera (Badajoz), del siguiente tenor literal:

«Que con observancia estricta de lo dispuesto en la Orden Ministerial de 6 de julio de 1977 por la que se dictaban normas para la aplicación del Real Decreto 2393/1976, sobre amnistía a los funcionarios de la Administración local, se instruya el oportuno expediente de reconocimiento de servicios prestados por el causante a la Corporación y en su caso se remita a la MUNPAL la oportuna resolución en favor de su viuda, al objeto de que pueda serle reconocida por dicha Mutualidad la pensión de viudedad que tiene solicitada.»

En virtud de dicha sugerencia, que tras una primera respuesta negativa hubo de ser reiterada, se nos ha comunicado, con fecha 23 de octubre de 1992, que se había procedido a adoptar el preceptivo acuerdo por parte del Ayuntamiento requerido y a su remisión a la MUNPAL para la reapertura del expediente de viudedad.

Similar problema planteaba la queja número 9014673, cuya tramitación dio lugar a la formulación ante el Ayuntamiento de Boiro (La Coruña) del siguiente recordatorio de deberes legales:

«1. º De conformidad con lo previsto en la Orden del Ministerio del Interior, de 6 de julio de 1977 (BOE 15-7-77), por la que se dictan normas para la aplicación del Real Decreto 2393/1976, sobre amnistía a los funcionarios de la Administración local, corresponde a esa corporación la adopción del pertinente acuerdo de reconocimiento del tiempo de servicios desde el nombramiento como funcionario hasta la fecha del fallecimiento del causante, con asignación del coeficiente retributivo que le correspondiera, por aplicación de la normativa sobre modificación de la categoría o integración en otros grupos o subgrupos de funcionarios a que hubiere tenido derecho de haberse hallado en activo durante el tiempo de su separación 2.° Dicho acuerdo, según prevé el artículo 13 de la Orden ministerial antes reseñada deberá ser remitido a la MUNPAL en orden a la reapertura del procedimiento de reconocimiento de una pensión de viudedad instado por la promovente de la queja.»

Al no haber tenido respuesta a esta resolución, formulada el 5 de junio de 1992, nos hemos visto en la obligación de remitir, con fecha 5 de noviembre de 1992, un requerimiento recordando especialmente al Ayuntamiento en cuestión la obligación de todos los poderes públicos de prestar auxilio a esta institución con carácter preferente y urgente en sus investigaciones.

No habiéndose atendido hasta la fecha el citado requerimiento, y de conformidad con las previsiones del artículo 24 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, se ha decidido reflejar en el presente informe la persistencia del Ayuntamiento de Boiro (La Coruña) en una actitud que la propia ley califica de hostil y entorpecedora de la labor de investigación de esta institución.

A primeros de año se recibieron numerosas quejas de funcionarios locales y pensionistas a quienes se habían dejado de abonar las prestaciones familiares por hijo a cargo, como consecuencia de la previsión contenida en la Ley 3 1/1991, de Presupuestos Generales del Estado para 1992, cuya disposición adicional novena establecía que las citadas prestaciones, se regularían en lo sucesivo por las normas contenidas en la Ley 26/1990, por la que se establecen en la Seguridad Social las prestaciones no contributivas.

Como consecuencia de esta nueva regulación, a partir del 1 de enero de 1992, quedaron sin vigencia las anteriores prestaciones de ayuda familiar, cuya gestión, en los casos planteados en las quejas recibidas, correspondía a las corporaciones locales a través de las cuales recibían los interesados sus pensiones.

Todas las quejas recibidas fueron resueltas de inmediato por las corporaciones afectadas a excepción de la número 9101341 tramitada ante el Ayuntamiento de Burgos que, en un primer

informe de 2 de julio de 1992, tras exponer diversas dificultades de interpretación de la normativa aplicable, respecto de las cuales habían elevado consulta ante la MUNPAL, nos manifestaban que el interesado aún « ... no percibe como tampoco lo vienen haciendo el resto de los pensionistas la ayuda familiar por hijos a su cargo, por cuanto se encuentra en estudio pendiente su reconocimiento por parte del Órgano correspondiente». Dicha contestación ha sido completada posteriormente con fecha 2 de noviembre de 1992, informándonos que una vez reconocido el derecho, el interesado y el resto de los pensionistas con hijos a su cargo perciben la ayuda familiar desde el mes de septiembre de este año.

7.3. *Personal laboral*

Como en años anteriores, se han detectado casos de procedimientos de selección de personal laboral temporal en los que no se garantizaban suficientemente los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como los de publicidad y objetividad. Merece a este respecto destacarse un caso que afectaba al ayuntamiento de Siero (Asturias). Tras la correspondiente investigación, se pudo comprobar que la comisión municipal de gobierno de dicho ayuntamiento apreció la necesidad de contratar, a través del Instituto Nacional de Empleo, a una persona por el tiempo necesario para realizar la microfilmación del archivo municipal.

En cumplimiento de dicho acuerdo, el Ayuntamiento solicitó a la oficina local de empleo una relación de demandantes de empleo, remitiendo dicha oficina una lista con cinco nombres, sin mayores especificaciones, y «patrocinando el Presidente de la Comisión» —según se expresa textualmente en informe emitido por el secretario de esa corporación— a una determinada persona, de la que aportó fotocopia de documentación que probaba su experiencia en materia de archivos e historia. La comisión informativa dictaminó favorablemente la propuesta, suscribiéndose finalmente el contrato el 7-9-1988 por un año, contrato que fue posteriormente prorrogado por otro año más.

En la información aportada por el ayuntamiento no constaba que se hubiera dado a la oferta de empleo otra publicidad, ni que se hubieran establecido criterios para la selección de candidatos, ni que ningún otro ciudadano hubiera concursado al puesto de trabajo ofrecido por el ayuntamiento.

Sin embargo, entre la documentación remitida a esta institución se incluía un informe del secretario del ayuntamiento en el que se afirmaba que «la contratación temporal del personal laboral no está sujeta a procedimiento específico de selección...», y que, por tanto, no es exigible en estos casos la publicidad de la convocatoria y la determinación previa de un sistema objetivo de evaluación de los candidatos, bastando que en estos casos la Administración cumpla el trámite de comunicación a la oficina de empleo que la legislación laboral exige a las empresas en general. Se añadía que «nada obliga en este tipo de contratos, que no se rige por un baremo previo, a valorar los méritos, siendo suficiente el que se conozca que había cinco licenciados en la comarca aptos, en principio (por el hecho de su titulación), y que la persona seleccionada, además, tenía confirmada la capacidad potencial del título, con unos trabajos preliminares, habiendo asumido el patrocinio de su candidatura el Presidente de la Comisión>’.

También se pudo comprobar que, en dicho ayuntamiento, la junta rectora de la fundación pública «Patronato Deportivo Municipal», en sesión del 13-5-1985, fijó la plantilla de ese organismo, para el año 1985, en tres conserjes y un administrador general. Sin que conste en la información aportada el procedimiento utilizado para la selección del personal, se procedió a suscribir cuatro contratos laborales de seis meses, contratos que debían expirar en diciembre de ese mismo año. El 19 de diciembre de 1985, la junta rectora del patronato acordó transformar estos mismos contratos temporales en indefinidos, sin que para la cobertura de estos puestos se procediera a la convocatoria pública de los mismos.

A la vista de la información reseñada, esta institución estimó necesario dirigir al Ayuntamiento de Siero una recomendación para que la selección de personal laboral al servicio de la corporación, tanto fijo como temporal, se realice mediante un procedimiento que garantice los principios de igualdad, mérito, capacidad, publicidad y objetividad.

A tal efecto, se recordaba que la Ley 30/1984, de 2 de agosto, subraya, en su artículo 1, la necesidad de garantizar en la selección del personal de las administraciones públicas, tanto funcionario como laboral, los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, además de los principios de publicidad y de objetividad. Tal precepto tiene el carácter de base del régimen jurídico de las administraciones públicas, y aplicable a la selección de personal de todas ellas, tal y como dispone el artículo 1.3 de la mencionada Ley 30/1984. En dicha ley no se hace salvedad alguna que permita excluir de la aplicación de estos principios a la selección de personal laboral de carácter temporal.

El Real Decreto 2223/1984, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración del Estado, y que tiene carácter supletorio para el personal al servicio de todas las administraciones públicas, está estructurado en cuatro títulos. El primero establece normas generales para el ingreso del personal al servicio de las administraciones, ya sea funcionario o laboral, y en él se reproducen los principios de igualdad, mérito, capacidad, publicidad y objetividad. En los tres títulos restantes se regula específicamente la selección de funcionarios, laborales fijos y personal no permanente. Es cierto que en el título IV, referente a la selección de personal no permanente, no se establece un procedimiento concreto, a diferencia de los dos títulos anteriores, remitiéndose el artículo 32 al que determine el Ministerio de la Presidencia (hoy de Administraciones Públicas), pero de ello no se deriva que la selección de personal laboral no permanente se pueda realizar sin procedimiento, o que el utilizado por un ayuntamiento, no sujeto, por otra parte, a las normas ministeriales de desarrollo del citado Real Decreto, pueda desconocer los principios de igualdad, mérito, capacidad, publicidad y objetividad que impone la ley.

En el mismo tenor se expresa la normativa reguladora de la Administración local. Así, el artículo 91.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, reproduce lo establecido por el artículo 19 de la Ley 30/1984, al que ya hemos hecho referencia, y el artículo 103 concreta que «el personal laboral será seleccionado por la propia Corporación ateniéndose, en todo caso, a lo dispuesto en el artículo 91». Por su parte, el artículo 177 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, aprobado por el Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, insiste, en su apartado primero, en que la selección del personal laboral se rige por lo establecido en el artículo 103 de la Ley 7/1985» (que remite, como hemos visto, al artículo 91 de la misma Ley) y añade, en su apartado segundo, que «la contratación laboral puede ser por tiempo indefinido, de duración determinada, a tiempo parcial, y demás modalidades previstas en la legislación laboral».

El hecho de que las administraciones públicas y, entre ellas, las locales, puedan hacer uso de las diferentes modalidades de contratación laboral, y al celebrar estos contratos deban ajustarse a las normas de general aplicación en esta contratación, no quiere decir que en la selección del personal que vaya a ser contratado, procedimiento de carácter administrativo previo a la celebración del contrato, puedan eludir las normas y los principios antedichos, normas y principios que tienden a garantizar tanto que las administraciones sirvan con objetividad los intereses generales, como a hacer efectivo el derecho de los ciudadanos a concurrir en condiciones de igualdad a las ofertas de empleo de las administraciones públicas. En ello estriba precisamente la diferencia entre las administraciones públicas y las empresas privadas.

En este sentido, si bien la selección de personal laboral de carácter temporal, por razones de urgencia, requiere un procedimiento más rápido y unas exigencias menores de los candidatos que el utilizado para la selección de personal funcionario o laboral fijo, ello no puede inducir a prescindir o a desvirtuar los principios antedichos, en especial el de publicidad.

En el caso del proceso de selección de personal laboral temporal que ha sido objeto de la queja que se comenta, y a la vista de los datos proporcionados por el ayuntamiento, no se había dado la necesaria publicidad a las ofertas de empleo, no pudiendo considerarse como tal la posibilidad que tuvieron otros miembros de la corporación de patrocinar a otros candidatos, teniendo la comunicación del Instituto Nacional de Empleo un mero carácter informativo interno y no publicitario.

Por último, debe manifestarse que, si bien no existe un procedimiento concreto de carácter general para la selección de personal temporal, no ocurre lo mismo con la selección de personal laboral fijo, cuyo procedimiento está regulado en la normativa que se ha citado. A este respecto, no puede pasarse por alto que el Patronato Deportivo Municipal procedió a cubrir varios puestos de carácter fijo prescindiendo igualmente de dicho procedimiento.

Esta recomendación ha sido aceptada por el Ayuntamiento de Siero (queja 8920743).

De otra parte, en el informe del año 1991 se hizo mención a la recomendación dirigida a la Diputación Provincial de Badajoz para que todos los procesos de selección de personal se realizaran garantizando los principios de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad, de forma que las circunstancias sociales y familiares de los aspirantes no fueran el único criterio o el criterio determinante de la selección. La Diputación Provincial de Badajoz ha contestado a esta recomendación aceptándola en lo esencial (queja 8918404).

CAPITULO III

EL EJERCICIO DE LA LEGITIMACION PARA CONCURRIR ANTE EL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1. RECURSOS DE INCONSTITUCIONALIDAD

1.1. *Sentencia recaída en el recurso interpuesto contra la Ley 4/1986, de 8 de enero, sobre cesión de bienes del Patrimonio Sindical Acumulado*

El 14 de abril de 1986 el Defensor del Pueblo interpuso recurso de inconstitucionalidad contra el inciso «con preferencia de quienes ostenten la condición de más representativos con arreglo a lo dispuesto en la Ley Orgánica 11/1985, de Libertad Sindical, y el resto del Ordenamiento Jurídico», contenido en el artículo 3, párrafo 1, de la Ley 4/1986, de 8 de enero (BOE de 14 de enero) sobre Cesión de Bienes del Patrimonio Sindical acumulado y contra el artículo 5.2 de la misma norma legal, por estimar que vulneran los artículos 8, 28.1, 14 y 9.3 de la Constitución.

El 14 de mayo de 1992, el Tribunal Constitucional dictó sentencia por la que decidía desestimar el presente recurso de inconstitucionalidad.

1.2. *Solicitudes de interposición de recursos de inconstitucionalidad*

El Defensor del Pueblo, oída la Junta de Coordinación y Régimen Interior, ha decidido no interponer recurso de inconstitucionalidad en los supuestos que a continuación se relacionan, por los fundamentos que en cada resolución se indican.

1.2.1. *Ley Orgánica 13/1991, de 20 de diciembre, del Servicio Militar*

Los promoventes estimaban que el artículo 11.2 de la norma infringiría el artículo 14 de la Constitución al eximir a las mujeres del cumplimiento del servicio militar.

Fundamentos de la resolución

El concepto de igualdad en su proyección jurídica actual pone de manifiesto que la evolución sufrida por este principio constitucional, ha pasado de basarse en la regla del tratamiento igualitario a fundamentarse en la del tratamiento diferenciado.

La igualdad es ante todo un límite a la actuación de los poderes públicos y un mecanismo de razón frente a la arbitrariedad del poder.

Con ello se busca el que la actuación de estos poderes, que diferencia entre individuos o grupos se haga sin una actuación arbitraria.

La igualdad en las diferentes acepciones que integran nuestro texto constitucional denota la existencia de una aplicación de este principio diversa según la cuestión sobre la que verse. Así existe la igualdad como valor en el artículo 1.1, la igualdad en la ley y ante la ley, según los artículos 14 y 9.3 y la igualdad promocional según el artículo 9.2, todos ellos de nuestra Constitución.

Como ha reconocido el Tribunal Constitucional en su sentencia 49/82 el artículo 14, «al establecer el principio general de que los españoles son iguales ante la ley, establecer un derecho subjetivo a obtener un trato igual, impone una obligación a los poderes públicos de llevar a cabo ese trato igual y, al mismo tiempo, limita al poder legislativo y los poderes de los órganos encargados de la aplicación de las normas jurídicas».

El artículo 14 de la Constitución impide efectivamente la discriminación, pero no el que determinadas actuaciones de los poderes del Estado distinga a los ciudadanos en cuanto a las actividades que éstos puedan o deban en momentos determinados desarrollar, máxime si como ha señalado el Tribunal Constitucional en su sentencia 216/91 «el trato diferenciador lo ha establecido el legislador con arreglo a criterios fundados y razonables, de acuerdo con juicios de valor generalmente admitidos».

Por tanto, discriminación y diferenciación no deben nunca confundirse. Mientras que la primera conduce a la arbitrariedad la segunda profundiza y sirve de apoyo al propio principio de la igualdad jurídica.

La sentencia del Tribunal Constitucional 26/87, entre otras, ha señalado que «no puede darse violación del principio de igualdad entre quienes se hallan en situaciones diferentes».

Tales elementos han llevado a configurar como imprescindible el hecho de que la alegación de una violación del principio de igualdad debe de estar basada en la aportación de lo que se denomina un «tertium comparationis».

El artículo 30 de la Constitución señala que los españoles tienen el derecho y el deber de defender a España, siendo la ley la que fijará las obligaciones militares de los españoles y regulará, además de la objeción de conciencia, otras causas de exención del servicio militar obligatorio.

Este principio, pues, pone de manifiesto que todos los españoles, es decir, hombres y mujeres, tienen el derecho y el deber de defender a España.

Ahora bien, la Constitución no determina, ni fija en qué forma ha de plasmarse dicho derecho y deber, remitiéndolo a lo que disponga el legislador ordinario, en cuanto a la determinación de las obligaciones militares de los españoles.

El propio artículo 30 señala a estos efectos como pautas el cumplimiento estricto del silencio militar, los servicios civiles y la colaboración para hacer frente a las graves situaciones de catástrofe y calamidad.

Es precisamente la configuración de estas diversas formas de practicar la defensa de España las que han dado lugar a acuñar el concepto de Defensa Nacional, recogido en la Ley Orgánica 6/80, de 1 de junio, modificada por la Ley Orgánica 1/84, de 5 de enero, cuando en su artículo 2 señala como Defensa Nacional a «la disposición, integración y uso coordinado de todas las fuerzas morales y materiales de la nación, ante cualquier forma de agresión, debiendo todos los españoles participar en tal fin».

Ahora bien, es evidente que el cumplimiento del servicio militar constituye, dentro del núcleo de formas de participación en la defensa de España que señala el artículo 30 de la Constitución, una de la forma directa de participación en esa defensa. Pero, insistimos, el constituyente no ha prefijado en ninguna manera el modo o la forma en que esas obligaciones militares han de prestarse.

Simplemente indica en el artículo 30 de la Constitución, como una de las posibles formas, el denominado servicio militar obligatorio, basándose en la tradicional forma de recluta universal, pero sin excluir otras de participación y en la defensa de España.

El constituyente en esa línea de no prefijar el marco último de las obligaciones militares y conceder al legislador un amplio margen de confianza para el desarrollo posterior de ese marco, se limita a señalar que el servicio militar obligatorio contará, además de la objeción de conciencia, con aquellas otras causas de exención que se fijen por ley.

Tradicionalmente la mujer se ha visto exenta de incorporarse activamente al concepto de defensa nacional hasta su incorporación al núcleo institucional que sirve de apoyo a las obligaciones militares, las Fuerzas Armadas.

Estas, constituidas no sólo por quienes con una relación de servicios profesionales permanecen desarrollando habitualmente sus funciones, sino integradas también por tropa de reemplazo y soldados profesionales han incorporado recientemente a la mujer.

Así el Real Decreto 1/88, de 22 de febrero con el que se regula la incorporación de la mujer a las Fuerzas Armadas y la Ley 17/89, de 19 de julio , Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional han regulado, el que sin discriminación pero diferenciadamente, hombres y mujeres participen en las tareas de la Defensa Nacional, dentro del ámbito de las obligaciones militares, adecuando tal participación a las propias necesidades de las Fuerzas Armadas, lo que se refleja entre otros extremos en la concesión de destinos, pero sin que ello implique una injustificable diferenciación.

Un hecho, el de la incorporación de la mujer a las Fuerzas Armadas que el propio Tribunal Constitucional en su reciente sentencia 216/91, de 14 de noviembre ha impulsado basándose en la combinación permanente de los artículo 9.2 y 14 de nuestra Constitución al señalar que no puede reputarse de discriminatoria y constitucionalmente prohibida —antes al contrario— la acción de favorecimiento, siquiera temporal, que los poderes públicos emprenden en beneficio de determinados colectivos, históricamente preteridos y marginados, a fin de que, mediante un trato especial más favorable, vean suavizada o compensada su situación de desigualdad sustancial.

Como ya hemos puesto de manifiesto el artículo 30 de la Constitución concede al legislador la facultad de señalar las causas de exención del servicio militar obligatorio a través de la ley.

No cabe, por tanto, duda de que esa remisión a la ley garantiza al legislador la potestad suficiente para diseñar el modo y la forma en que los españoles, y por ende las mujeres, han de participar en las tareas de la Defensa Nacional.

La Ley Orgánica de Criterios Básicos de la Defensa Nacional y de la Organización Militar, establece en su artículo 36 que «el servicio militar tendrá para los españoles carácter obligatorio y prioritario sobre cualquier otro servicio que establezca. La ley establecerá la forma de participación de la mujer en la defensa nacional».

Con arreglo a ello el legislador ha considerado que el derecho y deber de todos los españoles de defender a España se concreta, en lo que a mujer se refiere, regulando la incorporación de ésta a los cuadros de mando profesionales y a la clase de tropa y marinería profesional, así como de forma generalizada e indubitable en los casos de gran riesgo, catástrofe o calamidad pública, entre otros supuestos de movilización nacional que habrán de regularse por ley.

Este motivo y no otro ha llevado al legislador, haciendo uso de la habilitación constitucional ya señalada, a determinar, en el artículo 11.2 de la Ley Orgánica 13/91, de 20 de diciembre del Servicio Militar, como causa de exención de ese servicio la condición de mujer.

Con ello el legislador no ha discriminado sino que ha integrado a los dos grupos, hombres y mujeres, en el amplio concepto de la Defensa Nacional, asignándole a cada uno tareas diferenciadas coincidentes en su vértice con la obligación de todos los españoles de defender a España.

1 .2.2. *Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana*

De un detenido análisis de las peticiones recibidas, se pueden sistematizar las mismas en los siguientes apartados:

Manifiestan en primer lugar, los reclamantes la posible inconstitucionalidad del artículo 20, párrafo 2, en cuanto especifica que los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad pueden requerir a quienes no pudieran ser identificados a que les acompañen a las dependencias policiales, a estos efectos de identificación.

Dicho precepto vulneraría los artículos 17 y 53.1 de la Constitución.

En segundo término, se pone de relieve la posible inconstitucionalidad del artículo 2 1.2, por contradicción con el artículo 18.2 de la Constitución y, asimismo, del artículo 53.1 antes citado.

La inconstitucionalidad alegada se produciría al establecerse en esta ley un concepto de flagrancia distinto y más amplio del constitucionalmente reconocido en el artículo 18.2.

Un tercer grupo alude a la existencia de vicio de inconstitucionalidad en relación con el artículo 25.1. de la Constitución (principio de legalidad de los delitos, faltas e infracciones administrativas), en cuanto el artículo 26.j posibilita a la Administración a tipificar infracciones por vía reglamentaria, entendiendo, además, que otros preceptos están redactados con una amplitud e imprecisión no permitidas por el principio constitucional mencionado.

En relación a este último precepto, se invocan, fundamentalmente, el artículo 23.g y el artículo 24 de la Ley Orgánica sobre protección de la seguridad ciudadana.

La posible infracción del artículo 25.1 de la constitución se predica también de los apartados b), h) y n) del artículo 23, en los que parece que se admite la comisión de infracciones por mera responsabilidad objetiva, sin el elemento subjetivo de culpabilidad que exige aquel precepto, según reiterada jurisprudencia constitucional.

Se alega también la posible inconstitucionalidad del artículo 37 que parece establecer una inversión de la carga de la prueba en el procedimiento sancionador, favorable a las informaciones emitidas por los agentes de la autoridad, que entraría en contradicción con el derecho fundamental a la presunción de inocencia, reconocido en el artículo 24.2 de la Constitución.

La ejecutividad inmediata de las sanciones administrativas recogida en el artículo 38.1 es otra de las manifestaciones sobre la que han fijado su atención los reclamantes, por entenderla incompatible con los derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y a la presunción de inocencia, reconocidos en el artículo 24.1 y 2 de la Constitución.

En último lugar, se plantea la posible tacha de inconstitucionalidad de los artículos 1, 2 y 29, fundamentalmente, en cuando no contienen previsiones para la aplicación de esta ley por parte de las autoridades competentes de las comunidades autónomas, entendiéndose vulnerado el artículos 149.1.29 del texto constitucional.

Fundamentos de la resolución

Alegan en primer lugar, los reclamantes la posible inconstitucionalidad del artículo 20, párrafo 2, de la Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana en cuanto especifica que los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad pueden requerir a quienes no pudieran ser identificados a que les acompañen a las dependencias policiales, a estos efectos de identificación.

El expresado artículo, después de prever en su párrafo primero la facultad que tienen estos agentes de solicitar, en el ejercicio de sus funciones, la identificación de las personas, establece lo siguiente:

> «De no lograrse la identificación por cualquier medio, y cuando resulte necesario a los mismos fines del apartado anterior, los agentes, para impedir la comisión de un delito o falta, o al objeto de sancionar una infracción, podrán requerir a quienes no pudieran ser identificados a que les acompañen a dependencias próximas y que cuenten con medios adecuados para realizar las diligencias de identificación, a estos solos efectos y por el tiempo imprescindible.»

El párrafo tercero del mismo artículo prevé la llevanza de un libro-registro en el que se han de hacer constar las diligencias de identificación practicadas, a disposición, en todo momento, de la autoridad judicial competente y del Ministerio Fiscal.

Por último, y en directa relación con lo previsto en el párrafo segundo antes trascrito, el número 4 del mismo prevé:

> «En los casos de resistencia o negativa infundada a identificarse o a realizar voluntariamente las comprobaciones o prácticas de identificación, se estará a lo dispuesto en el Código Penal y en la Ley de Enjuiciamiento Criminal.»

Entienden los reclamantes que la facultad que esta ley atribuye a los agentes de «requerir» a quienes no pudieran ser identificados a que les acompañen a las dependencias policiales, supone una nueva forma de privación de libertad no admitida en nuestro orden constitucional y a la que no le asisten las garantías previstas en el artículo 17 de la Constitución.

Así, se entiende que hay que partir de un concepto material de privación de libertad, comprendiendo ésta como una mera situación fáctica y que la figura del artículo 20.2 supone un nuevo género de detención al posibilitarse por hechos o circunstancias que no revisten el carácter de presumiblemente delictivos.

Partiendo de estas premisas las personas y entidades comparecientes no encuentran suficientes las garantías establecidas en el número 3 del mencionado artículo 20 y aducen que las propias de esta situación son, por la naturaleza de la misma, las previstas en el artículo 17 de la Constitución y artículos concordantes de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

En esencia, se alega la infracción del artículo 17 y del artículo 53.1, en cuanto se aprecia una posible vulneración por ley del contenido esencial del derecho fundamental a la libertad personal, así como del artículo 25.3 en cuanto imposibilita a la Administración civil a adoptar medidas que supongan privación de libertad.

Para fundamentar esta infracción se trae a colación diversa jurisprudencia del Tribunal Constitucional y, fundamentalmente, la sentencia 98/1986, de 10 de julio, en cuyo fundamento jurídico 4.º se contiene el importante pronunciamiento de que «debe considerarse como detención cualquier situación en que la persona se vea impedida u obstaculizada para autodeterminar, por obra de su voluntad, una conducta lícita, de suerte que la detención no es una decisión que se adopte en el curso de un procedimiento, sino una pura situación fáctica, sin que puedan encontrarse zonas intermedias entre detención y libertad».

En los escritos recibidos se valora que no obsta a esta argumentación algunos pronunciamientos del Tribunal Constitucional, fundamentalmente los recaídos en relación con la denominada prueba de alcoholemia, entre otras, STC 103/1985, de 4 de octubre y 107/1985, de 7 de octubre.

En efecto, a pesar de sostener estas resoluciones que el sometimiento a dicha prueba en las dependencias policiales de una persona no implica una situación de detención y, por ello, de aplicación de las garantías previstas en el artículo 17.3 de la norma fundamental, al presuponer estas garantías la posible comisión de un ilícito penal, no obstante se argumenta que el caso comentado en dichas sentencias hace referencia a un supuesto distinto, al tratarse de disposiciones específicas de policía de tráfico.

Centrada así la cuestión, procede ahora analizar el precepto cuya impugnación se solicita, artículo 20.2, y exponer las consideraciones tomadas en cuenta por esta institución a los efectos de valorar el ejercicio de la legitimación que la Constitución y las leyes le reconocen, en orden a la interposición del recurso de inconstitucionalidad.

Resulta de interés resaltar que el ahora comentado artículo 20 de la Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, tiene su antecedente en los artículos 18.3 y 19 del anteproyecto elaborado por el Gobierno.

Este anteproyecto establecía en este caso un supuesto concreto de detención a efectos de identificación durante un plazo máximo de seis horas, con la previsión de la posible renuncia expresa a la asistencia de letrado.

Esta figura resultaba análoga a la prevista en otros ordenamientos europeos, fundamentalmente, en Francia, Italia y Alemania.

Así los artículos 78 y siguientes del Código de Procedimiento Penal francés, después de establecer la facultad de los agentes de la autoridad de solicitar la identificación de una persona para prevenir infracciones de orden público, posibilita la retención de la persona que se niegue o que se encuentre en la imposibilidad de justificar su identidad, estableciendo unas garantías específicas para esta situación como que debe informarse al Procurador de la República y a su familia o persona de su elección, sin que pueda exceder esta situación de cuatro horas, debiendo ser informado asimismo el ciudadano de estas garantías y de los motivos de su solicitud de identificación.

Por otra parte, en Italia, el artículo 11 del Decreto-ley de 21 de marzo de 1978, sobre normas generales y procesales para la prevención y represión de delitos graves, en coherencia con el artículo 13 de su Constitución de 1947, prevé la posibilidad de que los agentes de la autoridad puedan solicitar a los ciudadanos que les acompañen coactivamente a las dependencias policiales y retenerles allí por el tiempo imprescindible para su identificación, sin que pueda superar éste las veinticuatro horas, informándose de esta diligencia inmediatamente al Procurador de la República a los efectos de confirmar o no la medida.

En el mismo sentido la figura de la retención prevista en el Derecho alemán [párrafo 163.c) del STPO].

Volviendo al caso español, el Consejo General del Poder Judicial, a quien se sometió a informe el referido anteproyecto por virtud de lo dispuesto en el artículo 108 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, emitió un informe desfavorable a la introducción en nuestro Derecho de esta figura consistente en la detención de una persona a los fines de la comprobación de su identidad, por considerarla contraria al tenor del artículo 25.3 de nuestra Constitución, al no ceñirse la misma a los casos en que exista una sospecha razonable de que pudiera haberse cometido un delito o falta y por no estar sometida esta medida al control judicial.

No obstante, la vigente Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana establece en este caso una redacción distinta en su artículo 20, como antes ha quedado expuesto, al preverse que los agentes de la autoridad, de no lograr la identificación del ciudadano por cualquier medio y para impedir la comisión de un delito o falta o al objeto de sancionar una infracción «podrán requerir» a éste a que les acompañe a las dependencias próximas, a los únicos efectos de esta identificación y por el tiempo imprescindible.

Con carácter previo al análisis de este precepto debe, sin duda, sostenerse, como ha mantenido el Tribunal Constitucional en alguna sentencia, a la que ya se ha hecho referencia, que la privación de

libertad supone una situación real y objetiva a la que se han de aplicar todas las garantías constitucionalmente establecidas.

Por su trascendencia, resulta procedente volver a insistir sobre el tenor de la sentencia del Tribunal Constitucional 98/1986, de 10 de julio.

El fundamento jurídico cuarto de dicha sentencia dispone:

> «No es constitucionalmente tolerable que situaciones efectivas de privación de libertad —en las que, de cualquier modo, se impida, u obstaculice la autodeterminación de la conducta lícita— queden sustraídas a la protección que a la libertad dispensa la Constitución por medio de una indebida restricción del ámbito de las categorías que en ella se emplean.»
>
> «Debe considerarse como detención cualquier situación en que la persona se vea impedida u obstaculizada para autodeterminar, por obra de su voluntad, una conducta lícita, de suerte que la detención no es una decisión que se adopte en el curso de un procedimiento, sino una pura situación fáctica, sin que puedan encontrarse zonas intermedias entre detención y libertad.»

Por otra parte, para una debida valoración del precepto legal a que venimos refiriéndonos resulta obligado proceder a un análisis de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, intérprete supremo de la Constitución, en relación a la doctrina de la conservación de las normas emanadas del Parlamento y su interpretación o adecuación con arreglo a los parámetros constitucionales.

Se trata de examinar el grado de aplicación de esta doctrina, realizada por el alto tribunal, a las leyes que desarrollan derechos y libertades fundamentales.

En este sentido, la sentencia 115/1987, de 7 de julio recaída con motivo del recurso de inconstitucionalidad planteado por esta institución contra diversos preceptos de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, de Derechos y Libertades de los Extranjeros en España, sostiene en su fundamento jurídico primero y precisamente en referencia al derecho fundamental a la libertad personal del artículo 17 de la Constitución, lo siguiente:

> «El Defensor del Pueblo niega la constitucionalidad de esta disposición, partiendo de la naturaleza administrativa del procedimiento de expulsión y de la prohibición constitucional de que la Administración imponga sanciones que impliquen privación de libertad (art. 25.3 de la Constitución), por lo que tampoco podría la Administración adoptar este tipo de medidas de internamiento, aun con carácter cautelar»
>
> «Si la interpretación del precepto impugnado fuera la que sostiene el recurrente, no se respetarían ciertamente los citados preceptos constitucionales, tanto el artículo 17.2 como el 25.3 de la Constitución. Es cierto que dada la ambigüedad y equivocidad de los términos empleados por el legislador se podría llegar a la interpretación que se propone en el recurso. Sin embargo, también esa ambigüedad y equivocidad permite otras lecturas del precepto, compatibles con el respeto de los citados preceptos constitucionales. Como ha dicto la STC 93/1984, de 16 de octubre, sólo cabe declarar la derogación de los preceptos cuya incompatibilidad con la Constitución “resulte indudable por ser imposible llevar a cabo dicha interpretación”. Y también hemos dicho que las leyes deben ser interpretadas de la forma más favorable para la efectividad de los derechos fundamentales y de conformidad con la Constitución.»

Esta interpretación llevó al Tribunal a declarar la no inconstitucionalidad del precepto impugnado (art. 26.2, párrafo 2, de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio), entendido «con el sentido y alcance» indicado en el trascrito fundamento jurídico.

Esta doctrina ha sido reiterada en las sentencias 34/1983, de 6 de mayo, 67/1984, de 7 de julio y 178/1985, de 19 de diciembre, entre otras, referida esta última también a un análisis de la figura del arresto del quebrado establecida en el Código de Comercio y en la Ley de Enjuiciamiento Civil, en relación con el artículo 17 de la Constitución.

De esta reiterada posición del Tribunal Constitucional en materia de derechos fundamentales ha de entenderse que si cabe una interpretación de los preceptos de la ley de acuerdo con la Constitución ha de hacerse así, no procediendo su declaración de inconstitucionalidad.

Parece pues imprescindible que esta doctrina constitucional la tengamos en cuenta al estudiar la posible inconstitucionalidad predicada por los comparecientes del artículo 20.2 de la Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana y de todos aquellos otros que se abordan en esta resolución.

Con estos antecedentes, puede sostenerse que el artículo 20.2 de la Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, al prever que los agentes gubernativos «podrán requerir», dentro del marco de las circunstancias ya analizadas, a los ciudadanos que no puedan ser identificados por cualquier medio «a que les acompañen a dependencias próximas», no afecta a la voluntad del ciudadano objeto de esta diligencia.

Sin perjuicio de que, como antes se ha afirmado, la privación de libertad es una situación fáctica y no una decisión de la autoridad gubernativa que se adopta en el curso de un procedimiento, resulta evidente que para comprobar si existen los condicionamientos de esta situación real debe analizarse la relevante circunstancia de la prestación o no del consentimiento por parte del ciudadano.

Y así, si el ciudadano accede voluntariamente a esta solicitud de colaboración emitida por los agentes, cumpliendo con una obligación legal de identificación, la naturaleza de esta diligencia no podrá ser considerada como una situación de privación de libertad, resultando impropias las garantías establecidas para el caso de que la autoridad gubernativa someta coactivamente al ciudadano, impidiéndole la autodeterminación de su conducta.

En este sentido, el Diccionario de la Real Academia Española al definir el término «requerir» utiliza, además del concepto «intimar, avisar o hacer saber una cosa con autoridad pública», el de «solicitar, pretender o persuadir», pudiendo entenderse este último concepto el utilizado por la norma.

Por otra parte, el número 4 del indicado artículo 20 presupone la voluntariedad del ciudadano, al prever los casos de resistencia o negativa infundada, no sólo a identificarse, sino también a «realizar voluntariamente las comprobaciones o prácticas de identificación» y disponer que en estos casos «se estará a lo dispuesto en el Código Penal y en la Ley de Enjuiciamiento Criminal».

No tendría sentido, pues, este precepto si no cupiera en la ley la opción por parte del ciudadano de acudir voluntariamente a las dependencias policiales o de negarse a ello.

De otra parte, debe también ponderarse que el requerimiento del agente no es automático, por cuanto este artículo establece la expresión «podrá requerir», valorando las circunstancias del caso; y el ciudadano podrá negarse a realizar estas comprobaciones siempre que lo desee, con las consecuencias previstas en el número 4 comentado, o siempre que sea fundada su negativa, en este último caso, sin consecuencia alguna.

Así pues, únicamente en los casos previstos en el número 4 del expresado artículo 20, que no coinciden, desde una perspectiva técnico-jurídica (perspectiva ésta, única que hay que valorar en el presente análisis) con todos los supuestos de negativa del ciudadano de acudir a las dependencias policiales, podrá existir una situación real de detención, a la que se ha de aplicar necesariamente el bloque de garantías constitucionalmente exigidas para la detención.

La remisión al Código Penal efectuada en este precepto para el caso de resistencia o negativa infundada supone la atribución al ciudadano de un delito o falta, situación ésta que legitima la detención en los términos de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, con la importante matización de que para el caso de las faltas, según esta norma, no siempre será automática la privación de libertad, sino que habrá que estarse a los términos del artículo 495.

Este precepto, como es sabido, establece que no se podrá detener por simples faltas, a no ser que el presunto reo no tuviere domicilio conocido ni diere fianza bastante, a juicio de la autoridad o agente que intente detenerle.

Avala este carácter de voluntariedad al ser requerido el ciudadano a acompañar a los agentes a las «dependencias próximas», la propia exposición de motivos de la ley, que tiene un valor relevante al tratarse de un supuesto de interpretación auténtica de la norma.

En esta exposición de motivos se resalta que, en caso de imposibilidad de identificación de una persona, ésta podrá ser «instada» a acudir a las dependencias policiales, advirtiendo que:

> «No se altera, pues, el régimen vigente del instituto de la detención que sólo podrá seguir produciéndose cuando se trate de un sospechoso de haber cometido un delito y no por la imposibilidad de identificación. Lo que se prevén son supuestos de resistencia o negativa infundada a la identificación, que tendrían las consecuencias que para tales infracciones derivan del Código Penal vigente.»

Por último, debe destacarse que este artículo establece, sin perjuicio de las garantías de la posible intervención de la autoridad judicial competente y del Ministerio Fiscal, la importante precisión de que estas diligencias se han de realizar a los solos efectos de identificación y por el tiempo imprescindible.

Por ello, cuestión distinta al análisis de la posible inconstitucionalidad de la ley en este punto, es, sin duda, la posible aplicación inconstitucional del precepto por parte de los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, supuesto éste que ha de ser corregido en cada caso concreto con los mecanismos previstos en nuestro ordenamiento jurídico.

En consecuencia, los agentes gubernativos no podrán obligar al ciudadano a acudir coactivamente a las dependencias policiales, debiéndole dar opción a negarse (que luego se valorará si ha sido fundada o infundada a los efectos ya analizados), para lo cual el agente ha de informar a éste de la razón por la que se solicita su identificación, así como de la voluntariedad de su comparecencia en las dependencias próximas y de las consecuencias de su negativa.

Por otra parte, en las dependencias a que la ley se refiere no podrá realizarse diligencia alguna distinta de la mera identificación (toma de declaración u otras diligencias que puedan suponer la incriminación del ciudadano), por cuanto en este caso se desbordaría radicalmente el ámbito de actuación del precepto comentado y cualquier agente que lo intentare incurrirá en las responsabilidades disciplinarias o penales a que hubiere lugar.

Alegan los recurrentes en segundo lugar, la presunta inconstitucionalidad del artículo 21.2 de la Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana en cuanto prevé que será causa legítima para la entrada en domicilio por delito flagrante el conocimiento fundado por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que les lleve a la constancia de que se está cometiendo alguno de los delitos que especifica este artículo.

Resulta pertinente, por su trascendencia, transcribir literalmente los números 1 y 2 de dicho precepto:

> «1. Los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad sólo podrán proceder a la entrada y registren domicilio en los casos permitidos por la Constitución y en los términos que fijen las leyes.
>
> 2. A los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, será causa legítima para la entrada y registro en domicilio por delito flagrante el conocimiento fundado por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que les lleve a la constancia de que se está cometiendo o se acaba de cometer alguno de los delitos que, en materia de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, castiga el Código Penal, siempre que

la urgente intervención de los agentes sea necesaria para impedir la consumación del delito, la huida del delincuente o la desaparición de los efectos o instrumentos del delito.»

Tras una lectura de las reclamaciones presentadas, se puede constatar que, con carácter general, la alegación de inconstitucionalidad en este caso se refiere a una presunta vulneración del artículo 18.2 de la Constitución en relación con su artículo 53.1, al entenderse que el precepto trascrito amplía el concepto constitucional de delito flagrante, desnaturalizando, en consecuencia, su significado, y afectando por ello al núcleo de intereses protegido por esta figura jurídica.

Se trae a colación diversa jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la doctrina del contenido esencial de los derechos fundamentales, que consideramos no imprescindible desarrollar por ser suficientemente conocida.

Entienden los reclamantes, por otra parte, que la expresión «conocimiento fundado» que emplea aquel artículo conlleva una nota de subjetividad incompatible con la naturaleza meramente objetiva del concepto de flagrancia acuñado tradicionalmente por la doctrina procesal y la jurisprudencia de los tribunales.

Previamente a un análisis de las reclamaciones presentadas, puede resultar de interés traer aquí a colación el anteproyecto de esta Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana que daba una redacción sustancialmente distinta al artículo en cuestión, al no contener referencia alguna a la flagrancia, previendo, no obstante, que los agentes de la autoridad podrían entrar sin autorización judicial «cuando los actos contrarios a la seguridad ciudadana se produzcan en cualesquiera clase de establecimientos públicos, en la parte de los domicilios en que se realicen actividades abiertas al público o, en general, en los espacios en que habitualmente no se desarrolle la vida íntima de sus titulares».

Ante las fundadas dudas de inconstitucionalidad de esta inicial redacción, expuestas en el informe elaborado por el Consejo General del Poder Judicial, la Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana suprimió esta previsión, dando lugar a la actual redacción antes transcrita.

Nuestra Constitución establece el principio de la inviolabilidad del domicilio en su artículo 18.2, determinando que «ninguna entrada o registro podrá hacerse en él sin consentimiento del titular o resolución judicial, salvo en caso de flagrante delito».

Se trata de una previsión ya recogida en la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas de 1948 (Art. 12), Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1950 (Art. 8) y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 (Art. 17).

No hace falta insistir que el marco jurídico del artículo 18.2 de nuestra Constitución se completa con las previsiones de suspensión de este derecho fundamental recogidas en su artículo 55.1 y 2 sobre estados de excepción o sitio y en relación con las investigaciones correspondientes a la actuación de bandas armadas o elementos terroristas.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha establecido ya una doctrina consolidada sobre el concepto del derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio. En este sentido se quiere resaltar, por cuanto ha de ser de utilidad para la posterior argumentación, la sentencia 22/1984, de 17 de febrero, que, en su fundamento jurídico segundo establece lo siguiente:

> «La idea de domicilio que utiliza el artículo 18 de la Constitución no coincide plenamente con la que se utiliza en materia de Derecho Privado y en especial en el artículo 40 del Código Civil como punto de localización de la persona o lugar de ejercicio por ésta de sus derechos y obligaciones. Como se ha dicho acertadamente en los alegatos que en este proceso se han realizado, la protección constitucional del domicilio es una protección de carácter instrumental, que defiende los ámbitos en que se desarrolla la vida privada de la persona. Por ello, existe un nexo de unión indisoluble

entre la norma que prohíbe la entrada y el registro en un domicilio (artículo 18.2 de la Constitución) y la que impone la defensa y garantía del ámbito de privacidad (Art. 18.1 de la Constitución). Todo ello obliga a mantener, por lo menos prima facie, un concepto constitucional de domicilio de mayor amplitud que el concepto jurídico privado o jurídico-administrativo.»

Este derecho fundamental se extiende a las personas jurídicas, con las modulaciones debidas, según también ha establecido el alto tribunal (por todas, ST 137/1985, de 17 de octubre).

Esta jurisprudencia otorga pues, un carácter muy riguroso a la protección de este derecho y resalta que las excepciones previstas a la norma de inviolabilidad del domicilio tienen un carácter taxativo.

Así, en la misma sentencia, el fundamento jurídico tercero dispone:

> «En el texto constitucional, la norma de interdicción de entrada y de registro sólo admite unas excepciones muy determinadas: el consentimiento del titular, que según el texto del precepto no necesita ser expreso, la existencia de una resolución judicial que la autorice y la producción de un delito flagrante, caso en el cual los perseguidores pueden continuar la persecución del domicilio de la persona afectada.»

Esta numeración expresa contenida en el propio texto constitucional de las excepciones a la regla de inviolabilidad del domicilio difiere de regulaciones constitucionales de otros Estados europeos que, aún afirmando la inviolabilidad del domicilio, se remiten, al configurar aquellas excepciones, a los casos previstos por la ley (art. 14 de la Constitución italiana de 1947), o prevén la posibilidad de que órganos no judiciales dispongan la entrada forzosa en un domicilio en supuestos de urgencia (art. 13.2 de la Ley Fundamental de Bonn de 1949).

Este artículo 13 de la Ley Fundamental de Bonn establece lo siguiente:

> « 1. El domicilio será inviolable.
>
> 2. Los registros (Durchsuchungen) sólo podrán ser ordenados por la autoridad judicial y, cuando sea peligroso demorarlos por los demás órganos previstos en las leyes y únicamente podrán realizarse en la forma establecida.»

Este análisis comparativo lleva al Tribunal Constitucional a afirmar en la sentencia 160/1991, de 18 de julio, en su fundamento jurídico:

> «... en el caso de la Constitución Española, y como expresión de la estrecha relación entre la protección del domicilio y la acordada a la intimidad personal y familiar en el apartado 1 del mismo artículos 18, fuera de los supuestos de consentimiento del titular, y de flagrancia delictiva (ninguno de los cuales es relevante en el presente recurso), se posibilita la entrada o registro domiciliario únicamente sobre la base de una resolución judicial. La garantía judicial aparece así como un mecanismo de orden preventivo, destinado a proteger el derecho, y no —como en otras intervenciones judiciales previstas en la Constitución— a reparar su violación cuando se produzca. La resolución judicial, pues, aparece como el método para decidir, en casos de colisión de valores e intereses constitucionales, si debe prevalecer el derecho del artículo 18.2 CE u otros valores e intereses constitucionalmente protegidos. Se trata, por tanto, de encomendar a un órgano jurisdiccional que realice una ponderación previa de intereses antes de que se proceda a cualquier entrada o registro, y como condición ineludible para realizar éste, en ausencia de consentimiento del titular. »

Esta doctrina se confirma, en términos generales en otras resoluciones del Tribunal Constitucional como las STC 199/1987, de 16 de diciembre, 144/1987, de 23 de septiembre y auto 129/1990, de 26 de marzo.

Expuestos estos antecedentes que configuran el marco general del derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio en nuestro ordenamiento, hay que proceder ya al análisis de las alegaciones expuestas sobre la posible inconstitucionalidad del artículo 21.2 de la Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, al prever:

> «A los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, será causa legítima para la entrada y registro en domicilio por delito flagrante el conocimiento fundado por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que les lleve a la constancia de que se está cometiendo o se acaba de cometer alguno de los delitos que, en materia de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, castiga el Código Penal, siempre que la urgente intervención de los agentes sea necesaria para impedir la consumación del delito, la huida del delincuente o la desaparición de los efectos o instrumentos del delito.»

Se trata ahora de valorar si este artículo establece un concepto distinto de delito flagrante al establecido en el artículo 18.2 de la Constitución, en cuyo caso se podría ver afectado dicho precepto y el artículo 53.1.

Resulta evidente que el legislador, si bien puede desarrollar y por ello interpretar los preceptos constitucionales, por la propia naturaleza de la función legislativa, no puede otorgar a aquéllos un concepto distinto o más restringido, sobre todo cuando se trata de materias relativas a derechos fundamentales.

Este parece ser el tenor de la sentencia del Tribunal Constitucional 76/1983, de 5 de agosto que en su fundamento jurídico 4.c) dispone:

> «Es cierto que todo proceso de desarrollo normativo de la Constitución implica siempre una interpretación de los correspondientes preceptos constitucionales, realizada por quien dicta la norma de desarrollo. Pero el legislador ordinario no puede dictar normas meramente interpretativas, cuyo exclusivo objeto sea precisar el único sentido, entre los varios posibles, que deba atribuirse a un determinado concepto o precepto de la Constitución, pues, al reducir las distintas posibilidades o alternativas del texto constitucional a una sola, completa de hecho la obra del poder constituyente y se sitúa funcionalmente en su mismo plano, cruzando al hacerlo la línea divisoria entre el poder constituyente y los poderes constituidos.»

Ahora bien, si bien el legislador no puede interpretar los preceptos constitucionales otorgándoles, como se ha dicho, un concepto distinto del constitucional o más restringido, para valorar la adecuación o no de la norma legislativa al texto constitucional, en virtud de la doctrina del principio constitucional de conservación de la ley, habrá que interpretar ésta de acuerdo con la Constitución y observar si la misma admite una interpretación constitucional.

Cabe reiterar aquí la jurisprudencia ya apuntada al tratar la presunta inconstitucionalidad del artículo 20.2 de la Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana sobre el derecho fundamental a la libertad personal.

¿Establece la Constitución un concepto de delito flagrante?

El análisis de los antecedentes relativos a la elaboración de la Constitución, no aporta datos de interés por cuanto este concepto fue introducido accidentalmente por una enmienda, aceptada sin

discusión, argumentando que las leyes pueden prever el caso natural de la urgencia o flagrancia delictiva.

Si bien una primera observación del texto constitucional pudiera dar lugar a una respuesta negativa sobre la existencia de aquel concepto en el mismo, la propia ubicación de éste concepto de delito flagrante en el artículo 18.2 de la Constitución y su configuración como excepción al régimen ordinario de autorización judicial para la limitación de este derecho, permite deducir la existencia de unos parámetros constitucionales que configuran su carácter y su sentido, debiendo hablarse de un concepto constitucional de delito flagrante.

En la sentencia 22/1 984, de 17 de febrero, antes transcrita, en su fundamento jurídico segundo, el Tribunal Constitucional mantiene que ha de partirse de un concepto constitucional de domicilio distinto del concepto jurídico privado o jurídico administrativo.

En este sentido, el concepto de flagrancia ha sido depurado doctrinal y jurisprudencialmente como un instituto procesal, íntimamente ligado a necesidades derivadas de la prueba en el proceso penal, tratándose ahora, a partir de la Constitución, de una excepción al normal desenvolvimiento de un derecho fundamental que no puede, por tanto, interpretarse de manera extensiva y contraria a los intereses protegidos.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional proporciona también algunos parámetros para comprender el concepto a que venimos haciendo referencia.

De dicha jurisprudencia, aún reducida, pudiera desprenderse que el alto tribunal considera como inherentes al concepto de la flagrancia las notas de constancia o evidencia, de inmediatez en el tiempo, así como de imposibilidad absoluta de solicitar la autorización judicial.

Este carácter de constancia e inmediatez temporal pudiera entenderse implícito en la sentencia 22/1984, de 17 de febrero, fundamento jurídico 3, al disponer: «la producción de un delito flagrante, caso en el cual los perseguidores pueden continuar la persecución del domicilio de la persona afectada».

Este carácter parece también aceptarse en la sentencia 160/1991, de 18 de julio, fundamento jurídico octavo, en que el Tribunal Constitucional, al establecer las causas de excepción a la inviolabilidad del domicilio emplea la expresión «flagrancia delictiva», al igual que la Constitución, queriendo resaltar y en cierto modo sustantivizar el adjetivo.

En esta misma línea, el Diccionario de la Real Academia define el verbo flagrar como «arder o resplandecer como fuego o llama» y flagrante como «que se está ejecutando actualmente».

El principio de que la entrada en domicilio por delito flagrante exige la imposibilidad de solicitar la autorización judicial, puede también deducirse de la sentencia 199/1987, de 16 de diciembre, dictada en relación con un supuesto, incluso, de previsión constitucional de la suspensión del derecho (Art. 55.2 de la Constitución), en cuyo fundamento jurídico 9 se manifiesta:

> «Sólo de forma excepcional, en supuestos absolutamente imprescindibles y en los que las circunstancias del caso no permitan la oportuna adopción previa de medidas por la autoridad judicial, por tener que procederse a la inmediata detención de un presunto terrorista, es cuando podrá operar la excepción a la necesidad de previa autorización o mandato judicial. No puede decirse que esta regulación, así entendida, no haya ponderado adecuadamente la efectividad de la suspensión del derecho a la inviolabilidad del domicilio y la suficiente intervención judicial. La Ley ha tratado de concordar ambos elementos, y sólo ha sacrificado el carácter previo de la intervención judicial en supuestos límite, en aras de hacer efectivos los fines por los que el artículo 55.2 permite la suspensión del derecho a la inviolabilidad del domicilio. En este caso, y sólo en este caso, la intervención judicial habrá de ser *a posteriori*.»

Sentados estos presupuestos, resulta de interés resaltar que la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha venido configurando un concepto de delito flagrante análogo al expuesto, fundamentalmente tras la derogación, por la Ley Orgánica 7/1988, del artículo 779 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal que definía este concepto a efectos meramente procesales.

Según esta jurisprudencia, las notas que caracterizan esta noción son el que el delito se esté cometiendo de manera ostentosa, estableciendo además las características de inmediatez personal referente a la presencia del delincuente y urgente necesidad de la intervención que impida la autorización judicial (STS de la Sala Segunda del Tribunal Supremo de 29 de marzo de 1990, de 13 de septiembre de 1988, y de 20 de noviembre de 1989 entre otras).

Sentados estos antecedentes ¿el artículo 21.2 de la Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana incumple el artículo 18.2 de la Constitución en relación con el artículo 53.1 de la misma, por suponer una contravención del concepto constitucional de flagrancia? Retomando la línea de exposición y partiendo del principio de interpretación de las leyes más favorable a la Constitución y a la efectividad de los derechos fundamentales, hay que dar una respuesta negativa y afirmar que el precepto citado no supone una extensión del concepto constitucional de flagrancia, sino una interpretación, permitida al legislador, para el caso concreto de los delitos a que hace referencia el artículo en cuestión, sin que esta especificación referida a este grupo de delitos conlleve una diferencia de trato en relación con el resto de las figuras delictivas.

Así, la expresión utilizada en este artículo «conocimiento fundado por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que les lleve a la constancia» puede interpretarse en el sentido de que toda situación de flagrancia requiere una previa percepción, quedando excluida aquella que no lleve a la constancia del delito, en tanto en cuanto el diccionario de la Real Academia considera la constancia «como certeza, exactitud, de algún hecho o dicho», es decir, que no es suficiente cualquier conocimiento fundado de los agentes de la autoridad para justificar esta excepción, sino sólo el que se apoye en las notas de objetividad, evidencia y, en definitiva, constancia, que configuran el concepto constitucional de delito flagrante.

El término «constancia» es lo que otorga a este precepto un carácter de rigidez, de forma que no admite otras interpretaciones que las derivadas de su propio significado, es decir, certeza o exactitud de un hecho que se obtiene únicamente por el conocimiento directo a través de los sentidos y no de ninguna otra forma.

Por ello, la interpretación de este precepto excluye la entrada en domicilio sin autorización judicial basada en meras sospechas o, incluso, indicios de los agentes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Y así, estos agentes únicamente podrán entrar en domicilio por delito flagrante, cuando tengan un conocimiento directo de los hechos que supongan la flagrancia sin que les sea permitida la elaboración de proceso mental o razonado alguno que la presuponga, derivado de hechos distintos.

Por otra parte, el artículo 21.2 contiene también las otras características del concepto constitucional de delito flagrante, inmediatez e imposibilidad de acudir al juez, al contener las previsiones de que la entrada en domicilio sólo será legítima cuando exista «la constancia de que se está cometiendo o se acaba de cometer» el delito y «siempre que la urgente intervención de los agentes sea necesaria para impedir la consumación del delito, la huida del delincuente o la desaparición de los efectos o instrumentos del delito».

En relación con este último aspecto, el Tribunal Constitucional en la sentencia 199/1987, de 16 de diciembre, ya citada, requiere, como hemos visto, que la supresión de la autorización judicial sea excepcional, de forma que, siempre que sea posible, ésta ha de solicitarse.

En idéntico sentido se ha pronunciado el Tribunal Supremo en las sentencias ya citadas al advertir que aunque concurran los demás requisitos de la flagrancia, la autorización judicial ha de

otorgarse siempre que sea posible, manteniendo mientras tanto los agentes la correspondiente vigilancia en el domicilio en cuestión para que no se frustren los fines de la intervención policial.

Por todo lo anterior, se entiende que el artículo 21.2 de la Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana puede y ha de ser interpretado de acuerdo con la Constitución, obligación ésta de interpretación señalada por la jurisprudencia constitucional ya citada.

Todo ello sin perjuicio de la aplicación de que sea objeto este precepto, que ha de ser apreciada en cada supuesto por la autoridad judicial con los efectos que procedan como en cualquier otro supuesto de aplicación de las normas, cuestión distinta del mero juicio de constitucionalidad que se está haciendo a los meros efectos del ejercicio de la legitimación reconocida en este orden al Defensor del Pueblo.

De un análisis de las peticiones de inconstitucionalidad recibidas, se puede elaborar un tercer apartado relativo a la presunta infracción, por parte de algunos artículos de la Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, de las exigencias inherentes al principio de legalidad en materia sancionadora previsto en el artículo 25.1 de la Constitución.

Se parte de la argumentación, ya conocida, de que este precepto despliega su virtualidad no sólo en el ámbito de los delitos y faltas, sino también en el campo de la potestad sancionadora de la Administración pública, requiriendo, en concreto, que las infracciones y sanciones administrativas estén previstas con carácter previo en una norma con rango de ley (principio de legalidad formal) y que los tipos de la infracción revistan en la norma la concreción suficiente (principio de legalidad material).

Se examinan a continuación los diversos preceptos de la ley invocados por los reclamantes, así como las distintas consideraciones tomadas en cuenta por esta institución en cada caso.

En primer lugar, como caso de vulneración del principio de reserva legal, se alega el artículo 26.j de la Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, el cual, después de enumerar las infracciones leves de la seguridad ciudadana, extiende también esta catalogación a las siguientes:

> «Todas aquellas que, no estando calificadas como graves o muy graves, constituyan incumplimientos de las obligaciones o vulneración de las prohibiciones establecidas en la presente Ley o en leyes especiales relativas a la seguridad ciudadana, en las reglamentaciones específicas o en las normas de policía dictadas en ejecución de las mismas.»

Según esta tesis, el precepto trascrito, al posibilitar a las reglamentaciones específicas y a las normas de policía fijar obligaciones o prohibiciones que han de ser la base de la infracción administrativa, supone una deslegalización prohibida, infringiendo en definitiva el principio de reserva de ley del artículo 25.1.

Para analizar esta argumentación ha de acudirse de nuevo a la jurisprudencia constitucional sobre esta materia.

La sentencia del Tribunal Constitucional 42/87, de 7 de abril en su fundamento jurídico 2.”, reitera la doctrina ya consolidada en virtud de la cual el término «legislación vigente» del artículo 25.1 de la Constitución es expresivo de una reserva de Ley en materia sancionadora.

Ello no obsta, como destaca esta misma sentencia, que no sea permisible la remisión de la ley al reglamento para que éste pueda concretar la labor legislativa, rechazando, sin embargo, las remisiones en blanco así como las regulaciones reglamentarias independientes de la ley.

En este sentido la sentencia 101/1984, de 8 de junio, en su fundamento jurídico 3.” especifica que:

> «Pero esta clara exigencia de cobertura legal no excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, mas ello siempre que en aquéllas

queden suficientemente determinados los elementos esenciales de la conducta antijurídica —de tal manera que sólo sean infracciones las acciones u omisiones subsumibles en la norma con rango de ley— y la naturaleza y límites de las sanciones a imponer. Lo que en todo caso prohíbe el artículo 25.1 CE es la remisión al reglamento que haga posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la Ley (STC 83/1984, de 24 de julio), lo que supondría degradar la garantía esencial que el principio de reserva de Ley entraña, como forma de asegurar que la regulación de los ámbitos de libertad que corresponden a los ciudadanos dependa exclusivamente de la voluntad de sus representantes (STC 42/1987, de 7 de abril). Pero, en todo caso, la prohibición no hay que entenderla de un modo tan absoluto que impida admitir "la colaboración reglamentaria en la normativa sancionadora".»

Se trata ahora de analizar si el artículo 26.j) antes trascrito supone la infracción alegada al permitir a las normas reglamentarias la tipificación de infracciones administrativas.

También el Tribunal Constitucional en esta materia se refiere al tan reiterado principio de conservación de la ley y a la necesidad de una interpretación finalista y sistemática de las normas.

Precisamente, la sentencia de 13 de mayo de 1991, recaída con motivo del recurso de inconstitucionalidad planteado por el Defensor del Pueblo contra la disposición adicional tercera de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical, al entender esta institución que en este precepto pudiera contenerse un caso de deslegalización en materia sancionadora, declara en su fundamento jurídico 4.":

> «En principio, no puede negarse cierta razón al Defensor del Pueblo cuando sostiene que la fórmula de remisión normativa que emplea el precepto legal recurrido carece, en sí misma, de términos o elementos expresivos que, de alguna forma, delimiten el ámbito dentro del cual deba ser ejercido el poder reglamentario que se habilita, y que por tanto, nos podemos encontrar, ante una remisión abierta que deslegaliza la materia sobre la que recae, infringiendo el artículo 81.1 de la Constitución, siendo también cierto que una definición desorbitada del concepto, cuya determinación se deja al reglamento, pudiera también vulnerar materialmente los derechos de igualdad y libertad sindical garantizados por los artículo 14 y 28.1 de la misma Constitución.
>
> Sin embargo, no podemos compartir la tesis del Defensor del Pueblo, puesto que ésta solamente puede fundarse en una rígida interpretación literal a la que no es dable concederle prevalecía sobre la interpretación finalista y sistemática que merece el precepto legal recurrido.»

En el caso objeto del presente estudio hay que entender, superando una mera interpretación literal, que «las reglamentaciones específicas» o «las normas de policía» no pueden contener obligaciones o prohibiciones que no estén previstas, en cuanto a su núcleo esencial, en las leyes en cuya ejecución se dictan.

Entendido así el precepto no resulta contrario al artículo 25.1 de la Constitución. Otro núcleo de alegaciones de presunta inconstitucionalidad en relación con el artículo 25.1 de la Constitución destaca la existencia en el articulado de la Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana de una serie de infracciones administrativas que adolecen de la concreción suficiente.

En este caso, se traen a colación, por ejemplo, el artículo 23, letra g, que conceptúa como infracción grave «la provocación de reacciones en el público que alteren o puedan alterar la seguridad ciudadana», y el artículo 24 que permite que algunas infracciones graves sean consideradas como muy graves en atención, entre otros factores, a «la entidad del riesgo producido".

Ahora bien, cierta inconcreción de los tipos sancionadores, aunque puedan ser reflejo de una técnica legislativa no siempre deseable en esta materia, no ha de suponer necesariamente un vicio de inconstitucionalidad de la norma.

Este principio queda claro entre otras, en la sentencia del Tribunal Constitucional 62/82, de 15 de octubre, en su fundamento jurídico 7, al señalar:

> «Es cierto que el principio de tipicidad a que responde el precepto está íntimamente conectado con el de seguridad jurídica y es cierto también que el legislador, para conseguir la finalidad protectora que persigue el Derecho penal, debe hacer el máximo esfuerzo posible para que la seguridad jurídica quede salvaguardada en la definición de los tipos. Pero dicho lo anterior, ello no supone que el principio de legalidad quede infringido en los supuestos en que la definición del tipo incorpore conceptos cuya delimitación permita un margen de apreciación, máxime en aquellos supuestos en que los mismos responden a la protección de bienes jurídicos reconocidos en el contexto internacional en el que se inserta nuestra Constitución, de acuerdo con su artículo 10.2 y en supuestos en que la concreción de tales bienes es dinámica y evolutiva, y puede ser distinta según el tiempo y el país de que se trate.»

Estas consideraciones también son relevantes para rechazar las alegaciones planteadas por los reclamantes.

Finalmente, y también por referencia al principio de legalidad del artículo 25.1, las personas solicitantes de recurso manifiestan que algunas normas de la Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana que tipifican infracciones, instauran un principio de responsabilidad objetiva incompatible con el elemento subjetivo de culpabilidad que ha de acompañar a todo tipo de infracciones.

Así, se señalan los casos de las letras b) (ineficacia de las medidas de seguridad adoptadas en casa de armas y explosivos), h) (tolerancia del consumo o tráfico de drogas o falta de diligencia en orden a impedirlo por parte de los propietarios, administradores o encargados de los establecimiento públicos) y n) (ineficacia de las medidas de seguridad establecidas en establecimientos públicos), entre otros.

A este respecto, cabe señalar que el Tribunal Constitucional ha reconocido, en interpretación del artículo 25.1, que el principio de culpabilidad es directamente aplicable a la potestad sancionadora de la Administración.

Así, la sentencia 76/1990, de 26 de abril, en su fundamento jurídico 4.A) contiene los siguientes razonamientos:

> «Tanto del actual artículo 1 del Código Penal como del citado artículo 77.1 de la LGT ha desaparecido el adjetivo “voluntarias” que seguía a los sustantivos “acciones u omisiones”. Es cierto que, a diferencia de lo que ha ocurrido en el Código Penal, en el que se ha sustituido aquel término por la expresión “dolosas o culposas”, en la LGT se ha excluido cualquier adjetivación de las acciones u omisiones constitutivas de infracción tributaria. Pero ello no puede llevar a la errónea conclusión de que se haya suprimido en la configuración del ilícito tributario el elemento subjetivo de la culpabilidad para sustituirlo por un sistema de responsabilidad objetiva o sin culpa. En la medida en que la sanción de las infracciones tributarias es una de las manifestaciones del ius puniendi del Estado, tal resultado sería inadmisible en nuestro ordenamiento. Pero, como se ha dicho, nada de esto ocurre.»

Y continúa:

«No existe, por tanto, un régimen de responsabilidad objetiva en materia de infracciones tributarias, ni nada ha cambiado al respecto la Ley 10/1985. Por el contrario, y con independencia del mayor o menor acierto técnico de su redacción, en el nuevo artículo 77.1 sigue rigiendo el principio de culpabilidad (por dolo, culpa o negligencia grave y culpa o negligencia leve o simple negligencia), principio que excluye la imposición de sanciones por el mero resultado y sin atender a la conducta diligente del contribuyente.»

Por otra parte, resulta trascendente traer a colación la sentencia número 246/1991, de 19 de diciembre del Tribunal Constitucional que analiza un supuesto análogo, así como el fundamento jurídico 3. ° de esta sentencia que expresa:

«Respecto de la supuesta vulneración del artículo 25.1 CE estima la recurrente que no se ha cumplido el requisito de la tipicidad, pues las normas que se invocan como infringidas sancionan la inexistencia de medidas de seguridad exigidas por la ley, pero no el hecho de que no sean accionadas. Al margen de que carece de sentido pensar que una norma pueda exigir el establecimiento de medidas de seguridad pero no que dichas medidas entren en funcionamiento en el momento oportuno, la sanción impuesta cumple sobradamente las exigencias derivadas del principio de legalidad y tipicidad en el ámbito del derecho sancionador, esto es, la existencia de una ley (lex scripta), que la ley sea anterior al hecho sancionado (lex previa) y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (lex certa) (STC 133/1987). En el presente caso, la tipificación de la sanción impuesta a la demandante de amparo se encuentra claramente determinada en las normas invocadas en la Resolución de 28 de noviembre de 1980 del Gobernador civil de Madrid, esto es, el artículo 9 del Real Decreto-ley 3/1979, de 26 de enero, sobre protección de la seguridad ciudadana y el artículo 10 del Real Decreto 1084/1978 en relación con el artículo 7 del Real Decreto 2113/1977, ambos sobre normas de seguridad en Bancos y Entidades de Créditos. El citado artículo 9 del Real Decreto ley 3 /1979 define que se considerarán actos que alteran la seguridad pública el "incumplimiento" de las normas de seguridad impuestas reglamentariamente a las empresas para prevenir la comisión de actos delictivos. Por su parte, las normas reglamentarias dadas han previsto que las medidas de seguridad y protección de estas entidades cubran, como mínimo y entre otras cosas, los dispositivos de alarma (Art. 7.a), del Real Decreto 2113/1977) y las cajas fuertes con sistema de apertura automática retardada (Art. 7.c), de la norma citada). Es evidente que si, como ha quedado probado, en el momento del atraco a la sucursal del "Banco...", no funcionaron ni el módulo cajero de apertura retardada ni la alarma por causas imputables a la entidad bancaria, ésta incumplió las normas de seguridad, las cuales exigen no sólo que las medidas de seguridad estén instaladas, sino también que estén en condiciones de funcionar y que, naturalmente, funcionen en el momento en que sea necesario para prevenir la comisión de actos delictivos tal y como dispone el artículo 9 del Real Decreto-ley 3/1979, de 26 de enero.»

Así pues, a la luz de esta jurisprudencia, fundamentalmente la última sentencia, ha de interpretarse que los preceptos legales invocados por los reclamantes llevan implícito el elemento de culpabilidad mencionado, excluyendo, sin duda, cualquier manifestación de responsabilidad objetiva.

Otro grupo de alegaciones se refieren a la posible inconstitucionalidad del contenido del artículo 37 de la Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana en relación con el derecho fundamental reconocido en el artículo 24.2 sobre la presunción de inocencia.

Este artículo de la citada Ley prevé:

> «En los procedimientos sancionadores que se instruyan en las materias objeto de la presente Ley, las informaciones aportadas por los agentes de la autoridad que hubieren presenciado los hechos, previa ratificación en el caso de haber sido negados por los inculpados, constituirán base suficiente para adoptar la resolución que proceda, salvo prueba en contrario y sin perjuicio de que aquéllos deban aportar al expediente todos los elementos probatorios disponibles. »

Se trata, según los escritos recibidos, de una inversión de la carga de la prueba y de una presunción de culpabilidad del ciudadano, al que le ha de corresponder la carga de desvirtuar las informaciones aportadas al expediente por los agentes de la autoridad, para evitar la sanción.

En esta materia también existe una depurada jurisprudencia del Tribunal Constitucional que es necesario valorar para analizar la pretensión expuesta.

En primer lugar debe destacarse que el Tribunal Constitucional resalta el carácter de derecho fundamental de la presunción de inocencia del artículo 24.2 y extiende su virtualidad sin fisuras al procedimiento administrativo sancionador en cuanto constituye una de las manifestaciones del bus puniendo del Estado.

Quiere ello decir que la consolidada doctrina del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo sobre la necesaria existencia de una mínima actividad probatoria de cargo para enervar la presunción de inocencia y fundamentar, en consecuencia, la condena, es de directa aplicación al procedimiento sancionador.

En este sentido, el alto tribunal, con ocasión del análisis de preceptos de otras leyes que contenían análogas expresiones a la prevista en el artículo 37 de la Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana, ha venido entendiendo que dichas expresiones no habían de ser entendidas en su literalidad, sino de acuerdo con el debido respeto al principio constitucional de presunción de inocencia.

Así, la sentencia 76/90, de 26 de abril, en su fundamento jurídico 8.B), razona en los siguientes términos:

> «En tal sentido, el derecho a la presunción de inocencia comporta: que la sanción esté basada en actos o medios probatorios de cargo o incriminadores de la conducta reprochada; que la carga de la prueba corresponda a quien acusa, sin que nadie esté obligado a probar su propia inocencia; y que cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valorado por el órgano sancionador, debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio.»

Y continúa:

> «El segundo aspecto que debemos analizar es el de la eficacia que la norma legal impugnada otorga a las actas y diligencias de la Inspección de Tributos, y más concretamente si aquella eficacia probatoria “respecto de los hechos que motiven su formalización, salvo que se acredite lo contrario”, entra o no en contradicción con la presunción de inocencia, ya que ésta como ha quedado dicho, alcanza no sólo a la

culpabilidad, entendida como nexo psicológico entre el autor y la conducta reprochada, sino también y muy especialmente, a la realidad de los hechos imputados.

Ha de excluirse a limine que el artículo 145.3 de la LGT establezca una presunción legal que dispense a la Administración, en contra del derecho fundamental a la presunción de inocencia, de toda prueba respecto de los hechos sancionados, puesto que el precepto parte justamente de la existencia de un medio probatorio válido en Derecho. Es igualmente evidente que la norma impugnada no establece tampoco una presunción iuris et de iure de veracidad o certeza de los documentos de la Inspección (que sería también incompatible con la presunción constitucional de inocencia), ya que expresamente admite la acreditación en contrario. El precepto combatido constituye un primer medio de prueba sobre los hechos que constan en las actas y diligencias de la Inspección tributaria, cuyo valor o eficacia ha de medirse a la luz del principio de la libre valoración de la prueba. A ello debe añadirse que ese valor probatorio sólo puede referirse a los hechos comprobados directamente por el funcionario, quedando fuera de su alcance las calificaciones jurídicas, los juicios de valor o las simples opiniones que los inspectores consignen en las actas y diligencias.

En el expediente administrativo sancionador, la aplicación del precepto impugnado no constituye quiebra alguna del derecho fundamental a la presunción de inocencia, según se deduce de la propia doctrina de este Tribunal. Así al ATC 7/1989, en relación con los supuestos análogos planteados por las actas de la Inspección de Trabajo, señala que el correspondiente precepto no otorga a aquéllas una veracidad absoluta e indiscutible, lo que no sería constitucionalmente admisible, sino que pueden ceder frente a otras pruebas que conduzcan a conclusiones distintas, pues nada impide que frente a las actas que se puedan utilizar los medios de defensa oportunos, lo cual no supone invertir la carga de la prueba.»

En consecuencia, en los procedimientos sancionadores instruidos en aplicación de la Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana ha de haber una suficiente actividad probatoria y las informaciones aportadas por los agentes de la autoridad —bien entendido, como ha quedado dicho, que hay que otorgar un distinto alcance a los meros juicios de valor que a las informaciones sobre hechos objetivos— sólo pueden ser consideradas como un elemento probatorio más entre los que, en su caso, se aporten al expediente, que deberán ser, al igual que éstos, libremente valoradas por el órgano sancionador, sin que, en consecuencia, se establezca presunción iuris et de iure de veracidad alguna.

Este y no otro ha de ser el sentido del artículo 37 de la Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana en cuanto se refiere expresamente a la necesaria aportación al expediente de otros elementos probatorios, entre los que, lógicamente, han de incluirse los aportados por la persona a la que se atribuye la infracción.

Se alega también en las peticiones recibidas la posible inconstitucionalidad del artículo 38.1 de la Ley Orgánica sobre Protección de la Seguridad Ciudadana en cuanto prevé que:

> «Las sanciones impuestas en las materias objeto de la presente Ley serán ejecutivas desde que la resolución adquiera firmeza en la vía administrativa.»

Se invoca en este caso el artículo 24.1 de la Constitución como infringido, en cuanto configura el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

Se resalta por los reclamantes que la disposición derogatoria de la Ley Orgánica mencionada deroga, entre otros, el artículo 7, apartado 5, de la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, de Protección

Jurisdiccional de los Derechos fundamentales de la persona, que establecía un régimen de suspensión privilegiado del acto administrativo.

En efecto, este artículo disponía:

> « La interposición del recurso contencioso administrativo suspenderá, en todo caso, la resolución administrativa cuando se trate de sanciones pecuniarias reguladas por la Ley de Orden Público, sin necesidad de afianzamiento o depósito alguno ni de los dictámenes a que se refiere el apartado anterior.»

A este respecto, debe aludirse a la consolidada jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la inmediata ejecutividad de los actos administrativos, consecuencia del principio de autotutela, y su no contradicción indefectiblemente con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (entre otras, ST 66/1984, de 6 de junio).

En definitiva, el derecho a la tutela judicial se satisface facilitando que esta ejecutividad pueda ser sometida a la valoración de un tribunal y que éste, con la información que resulte procedente, resuelva sobre la suspensión solicitada.

En este sentido, la sentencia 115/1987, de 7 de julio, fundamento jurídico 4. °, resolutoria del recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Defensor del Pueblo contra la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, de derechos y libertades de los extranjeros en España, precisamente en relación con actos administrativos sancionadores relativos a derechos fundamentales, contiene el siguiente pronunciamiento:

> «La regla de la inmediata ejecutividad de los actos administrativos puede ser perfectamente válida como regla general y puede justificarse para la salvaguardia de otros bienes o derechos constitucionalmente protegidos... Es cierto que no puede defenderse la absoluta necesidad de la suspensión de los actos administrativos impugnados para la salvaguardia de los derechos fundamentales. »

Por todo lo anterior, tampoco han sido tomadas en consideración las alegaciones formuladas por los reclamantes en relación con la posible inconstitucionalidad del artículo 38.1, siempre a los solos efectos de la posible interposición del recurso de inconstitucionalidad solicitado.

Finalmente, alegan los reclamantes la posible inconstitucionalidad de algunos preceptos de la LOPSC, fundamentalmente los artículos 1, 2 y 29, en cuanto no reconocen las competencias de las comunidades autónomas en esta materia de seguridad pública y, en concreto, no atribuyen a las autoridades autonómicas competencias para imponer las distintas sanciones establecidas en la ley.

Se invoca, en particular, el tenor del artículo 149.1.29 de la Constitución, al prever que es competencia del Estado la seguridad pública, «sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las Comunidades Autónomas en la forma que se establezca en los respectivos Estatutos en el marco de lo que disponga una ley orgánica».

Si bien esta invocación pudiera haber tenido algún fundamento en la redacción contenida en el anteproyecto de esta ley, la disposición adicional única de la LOPSC resuelve la cuestión al disponer:

> «Tendrán la consideración de autoridades a los efectos de la presente Ley las correspondientes de las Comunidades Autónomas con competencias para protección de personas y bienes y para el mantenimiento de la seguridad ciudadana, con arreglo a lo dispuesto en los correspondientes Estatutos y en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y podrán imponer las sanciones y demás medidas determinadas en esta Ley en las materias sobre las que tengan competencia.»

1.2.3. *Ley 10/1992, de 30 de abril, de Medidas Urgentes de Reforma Procesal*

En relación con los preceptos relativos a la reforma del proceso penal se abega por los reclamantes que la nueva redacción que esta ley efectúa del párrafo 4 del artículo 569 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal vulnera los derechos fundamentales a la inviolabilidad del domicilio (Art. 18 de la Constitución española) y a un proceso con todas las garantías (Art. 24.2 de la Constitución española), en cuanto suprime la exigencia de que, en todo caso y de forma imperativa, el secretario judicial deba estar presente en todas las entradas y registros domiciliarios judicialmente acordados.

Entienden también los reclamantes que el mencionado precepto procesal está contenido en una ley ordinaria, a pesar de afectar de lleno al derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio, aspecto éste que determina la exigencia de ley orgánica. Por ello, consideran vulnerado el artículo 81.1 de la Constitución española.

Consideran, en fin, los comparecientes que la nueva redacción del párrafo 4 del artículo 569 vulnera el principio constitucional de jerarquía normativa (Art. 9.3. de la Constitución española) y ello por cuanto dicho precepto permite al Juez delegar las funciones del secretario judicial en un funcionario de la policía judicial o en otro funcionario público que haga sus veces.

A este respecto se argumenta que esta delegación de las funciones del secretario judicial no está prevista en la vigente Ley Orgánica del Poder Judicial (Art. 282.1 y 483) y, por tanto, mediante una ley ordinaria, como es la que nos ocupa, se ha producido una modificación de una ley orgánica.

Consideran también los reclamantes que la nueva redacción dada al inciso último del párrafo 2 del artículo 969 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, vulnera el principio acusatorio y con ello los derechos fundamentales a un proceso con todas las garantías y a un Juez imparcial.

Se argumenta al respecto que dicho precepto convierte al juez en acusador, pues en los casos en que no intervenga el Ministerio Fiscal, si el denunciante no califica el hecho denunciado o no señala la pena con que deba ser castigado se entenderá « que remite ambos extremos al criterio del juez».

En relación con los preceptos contenidos en la Ley 10/1992 en cuanto a la reforma del proceso contencioso administrativo, los motivos alegados por los distintos reclamantes son sustancialmente los siguientes:

La nueva redacción dada al artículo 100 de la Ley de Jurisdicción ContenciosoAdministrativa, en virtud de la cuál tras la interposición del recurso de casación puede la Sala dictar auto de inadmisión del mismo por los motivos contemplados en dicho precepto, se considera contraria al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

Plantean también los reclamantes su disconformidad con el nuevo sistema de recursos contra sentencias que establece la Ley 10/1992, de 30 de abril, de Medidas Urgentes de Reforma Procesal en relación con el procedimiento contenciosoadministratiyo y, en concreto, en lo relativo a las sentencias dictadas en cuestiones de personal al servicio de la Administración pública, que quedan excluidas del conocimiento del Tribunal Supremo, entendiendo vulnerado el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

Fundamentos de la resolución

Examinaremos en primer término la adecuación a la Constitución de la nueva redacción dada por la Ley 10/1990, al párrafo 4 del artículo 569 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, analizando sucesivamente los tres argumentos proporcionados por los reclamantes.

Se alega en los escritos presentados que dicho precepto vulnera los derechos fundamentales a la inviolabilidad del domicilio (Art. 18 de la Constitución española) y a un proceso con todas las garantías (Art. 24.2 de la Constitución española) en la medida en que suprime el carácter imperativo

de la presencia del secretario en los registros domiciliarios, dejándose a criterio del Juez si el registro debe ser presenciado por el secretario, por un funcionario de la policía judicial o por otro funcionario público.

Esta cuestión ha sido ya resuelta por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en el sentido de que la presencia del secretario no es una exigencia constitucional. La única garantía que nuestra Constitución consagra en relación con el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio es la garantía judicial. La presencia o no del secretario es, pues, exclusivamente una decisión del legislador.

Así, el auto del Tribunal Constitucional número 349/1988, de 16 de marzo, argumenta en su fundamento jurídico primero que:

> «La falta de presencia del secretario en las diligencias de entrada y registro, práctica habitual y corriente, pudiera entenderse en contradicción con la exigencia explícita del artículo 569 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. La resolución que se impugna considera que la delegación judicial en un Agente de la Policía, prevista en el artículo 563 de la propia Ley, exime de dicha presencia, pero también, estimando que se trata de un acto procesal del sumario y no de una mera diligencia policial, es posible sostener que no puede prescindirse de dicha asistencia, sancionándose su incumplimiento con la nulidad de la diligencia. Sin embargo, parece fuera de toda duda que cualquier que sea su trascendencia para la eficacia procesal del acto (Art. 238 y ss. y 279 y ss. de la LOPJ), en ningún caso quedaría afectado el derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio, porque no forma parte de su contenido la presencia del fedetario judicial, ni es ésta una de las garantías constitucionalizadas por el artículos 24 de la Norma fundamental, sin perjuicio de su relevancia a efectos probatorios. »

La segunda argumentación propuesta por los comparecientes —necesidad de ley orgánica por afectar dicho precepto al contenido esencial del derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio— debe también ser rechazada como consecuencia directa del anterior razonamiento.

Si la presencia o no del secretario en los registros domiciliarios es una cuestión de mera legalidad, sin que afecte al contenido esencial del derecho fundamental a la inviolabilidad del domicilio, la norma debe ser necesariamente ley ordinaria y no orgánica.

Consideran, por último, los reclamantes vulnerado el principio constitucional de jerarquía normativa por cuanto mediante una ley ordinaria, como es la que nos ocupa, se ha producido una modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial al permitirse que el Juez pueda delegar las funciones del secretario judicial en la policía judicial o en otro funcionario público, delegación ésta no prevista en aquella ley orgánica.

A este respecto, debemos comenzar efectuando una precisión de interés: el principio constitucional que se vulneraría de acogerse la argumentación de los reclamantes no sería el de jerarquía normativa, sino el de reserva de ley orgánica. Y ello por cuanto, como ha declarado abundantemente nuestro Tribunal Constitucional (por todas, STC 5/1981, de 13 de febrero) el principio que relaciona las leyes ordinarias con las leyes orgánicas no es el de jerarquía sino el criterio material o de la competencia.

Se trata, por tanto, ahora de analizar si efectivamente el precepto analizado permite al Juez delegar las funciones del Secretario judicial en la policía judicial o en otro funcionario público, modificando así, sin poder hacerlo por su naturaleza de ley ordinaria, la Ley Orgánica del Poder Judicial.

La lectura del precepto nos lleva, sin embargo a conclusiones distintas de las propuestas por los comparecientes.

En ningún momento se dispone en la ley que el funcionario de la policía judicial u otro funcionario público que presencia el registro en defecto del Secretario, asuma las funciones de fe pública judicial propias de éste (arts. 281.1 y 473.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial).

Así pues, cuando el registro sea presenciado por el Secretario, el acto estará revestido de la autenticidad que la fe pública judicial conlleva, circunstancia ésta que no concurrirá si se efectúa en presencia de la policía judicial o de otro funcionario público.

El precepto mencionado no parece, por consiguiente, que entrañe modificación alguna de la Ley Orgánica del Poder Judicial en lo relativo a la titularidad de la fe pública judicial y al sistema de delegación de las funciones del Secretario judicial.

Se examina a continuación la posible inconstitucionalidad de la nueva redacción que la ley mencionada efectúa del inciso último del párrafo segundo del artículo 969 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

El tenor literal de dicho párrafo es el siguiente:

«El Fiscal asistirá a los juicios sobre faltas siempre que a ellos sea citado con arreglo al artículo 962.

Sin embargo, el Fiscal General del Estado impartirá instrucciones sobre los supuestos en los que, en atención al interés público, los Fiscales podrían dejar de asistir al juicio, cuando la persecución de la falta exija la denuncia del ofendido o perjudicado. En esos casos, la denuncia tendrá valor de acusación, sin perjuicio de entender, si el denunciante no califica el hecho denunciado o no señala la pena con que deba ser castigado, que remite ambos extremos al criterio del Juez, salvo que el Fiscal formule por escrito sus pretensiones.»

Se argumenta que dicho precepto faculta al Juez, en los casos en los que no ejerza la acusación el Ministerio Fiscal, a convertirse en acusador, pues deja a su criterio la calificación del hecho y de la pena cuando este dato sea omitido en la denuncia. De esta forma, alega el reclamante, se pervierte el principio acusatorio vulnerándose así los derechos fundamentales a un proceso con todas las garantías y a un Juez imparcial contenidos en el artículo 24.2 de la Constitución española.

Centrada así la cuestión, debe sin duda sostenerse, de un lado, que el principio acusatorio forma parte de las garantías constitucionales del proceso a que el artículo 24.2. de la Constitución se refiere y, de otro, que dicho principio es de necesaria aplicación al juicio de faltas. Ambos extremos han sido reiteradamente reconocidos por la jurisprudencia constitucional (STC 54/1985, 84/1985, 134/1986, 17/1988, 168/1990, 47/1991, 83/1992, entre otras muchas).

Debe pues, analizarse, en un primer lugar, los rasgos esenciales del principio acusatorio para, posteriormente, examinar si la redacción del precepto legal discutido permite una interpretación respetuosa con dicho principio.

El principio acusatorio implica en esencia la existencia de una contienda procesal entre dos partes, acusador y acusado, que debe ser resuelta por un órgano independiente e imparcial, el Juez. Así, deben poder siempre distinguirse tres funciones procesales radicalmente distintas: la acusación formulada por persona distinta del Juez, sea ésta el Ministerio Fiscal o un particular o ambos a la vez; la defensa del acusado, en posición de parte igual a la del acusador y la resolución del conflicto por un Juez imparcial e independiente no constituido en parte de la contienda.

Este principio exige igualmente que la acusación sea previamente conocida por el acusado para que éste pueda argumentar adecuadamente su defensa. Se trata, pues, de que el acusado conozca, en el curso del debate contradictorio y antes de que se dicte sentencia, el contenido de la pretensión que contra el se deduce, esto es, el hecho punible cuya comisión se le atribuye y la pena que se solicita. Si estos extremos sólo fueran conocidos por el acusado en el momento de dictar sentencia, se produciría, en consecuencia, una clara confusión entre las funciones de acusar y de juzgar incompatible con este principio y generadora de indefensión.

Examinaremos a continuación el precepto controvertido a la luz de lo expuesto. Se parte en el mismo de la posibilidad, nada objetable desde el punto de vista constitucional ni discutida por los reclamantes, de que el Ministerio Fiscal pueda no intervenir en los juicios de faltas cuando la persecución de estas infracciones exija la denuncia del ofendido. A partir de la reforma operada en el Código Penal por la Ley Orgánica 3/1989, de 21 de junio, de Actualización del Código Penal, este supuesto será uno de los más frecuentes en la práctica, pues todas las faltas de lesiones y daños por imprudencia han sido convertidas en semipúblicas, esto es, sometidas al requisito de denuncia condicionante del ofendido o perjudicado (arts. 586 bis y 600 del Código Penal).

En estos casos de juicios seguidos por faltas sometidas al régimen de denuncia condicionante, la nueva Ley otorga a la denuncia valor de acusación, afirmación ésta plenamente respetuosa también con el principio acusatorio.

La cuestión fundamental estriba entonces en determinar el alcance que haya de darse a la expresión contenida en el precepto en virtud de la cuál, cuando el denunciante no califique el hecho denunciado o no señale la pena con que deba ser castigado, se entenderá «que remite ambos extremos al criterio del juez».

Si la única interpretación que pudiera darse a esta expresión fuera la de que, en defecto de acusación materialmente formulada, debe el Juez precisarla en la sentencia, debería sostenerse, efectivamente, la inconstitucionalidad del precepto por manifiesta vulneración del principio acusatorio al confundirse en el Juez la función de acusador y la de juzgador, viéndose enturbiada su imparcialidad.

Ahora bien, la expresión mencionada admite otra interpretación plenamente acorde con la Constitución, interpretación ésta más ajustada, además, a las específicas características del juicio de faltas, que se encuentra legalmente configurado como un juicio sencillo en el que, incluso se permite la intervención directa de las partes sin necesidad de la preceptiva asistencia de letrado.

Esta intervención directa, sin asistencia letrada, puede determinar la existencia de imprecisiones técnicas en la formulación material de la acusación contenida formalmente en la denuncia que pueden ser suplidas por el Juez.

En nada es objetable desde el punto de vista de la configuración constitucional del principio acusatorio que, una vez que se exteriorice la pretensión punitiva por el denunciante, pueda el Juez aclarar sus imprecisiones o traducir su contenido al lenguaje jurídico-penal.

El papel del Juez sería pues, exclusivamente, el de aclarar o precisar técnicamente los contenidos de la acusación previamente formulados, de forma que el acusado pueda conocer en todo su alcance la pretensión punitiva que contra él se ejerce tanto en relación con los hechos que se le imputan y su calificación jurídica, como en cuanto a la pena solicitada.

Esta actuación del Juez ni implica juicio previo alguno que empañe su imparcialidad ni tampoco, lógicamente, que sea el Juez el que asuma la función de acusador que sólo a la parte compete y que debe haber sido previamente manifestada o exteriorizada por el denunciante, aunque sea en términos sencillos y sin precisión técnica.

Así pues, el precepto comentado aparece como respetuoso con la configuración constitucional del principio acusatorio y, por ello, con los derechos fundamentales a un proceso con todas las garantías y a un Juez imparcial previsto en el artículo 24.2 de la Constitución.

Entienden los reclamantes que la reforma introducida por la Ley 10/1992 en el recurso de casación contencioso administrativo en virtud de la cual se fijan en el nuevo artículo 100 de la ley reguladora de esta jurisdicción los motivos por los cuáles la sala puede inadmitir el recurso mediante auto, resulta contraria al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (Art. 24.1 de la Constitución).

Alegan además los reclamantes que la vulneración del derecho fundamental mencionado se agrava por cuanto la inadmisión lleva consigo la condena en costas al reclamante, según la redacción dada al artículo 100.3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativo.

Ambas cuestiones deben ser analizadas partiendo del estudio de la abundante jurisprudencia constitucional sobre el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

Según dicha jurisprudencia, si bien es cierto que forman parte de este derecho fundamental los recursos establecidos por el ordenamiento jurídico, no debiendo obstacularizarse su acceso con una interpretación de las normas formalista o desproporcionada en relación con el fin perseguido por las exigencias procesales legalmente previstas, es también reiterada la doctrina constitucional que señala que son acordes con dicho derecho fundamental las resoluciones jurídicas que rechazan la admisión de la impugnación formulada con base en una causa legalmente prevista. Y es éste el caso previsto por el precepto discutido.

Basta, pues, aludir por todas, a la sentencia 59/1984, de 10 de marzo, en cuyo fundamento jurídico 3. ° expresamente se manifiesta que:

«El derecho a la tutela judicial efectiva queda satisfecho con la obtención de una resolución judicial fundada en Derecho, que podrá ser de inadmisión en ausencia de los necesarios requisitos procesales... la simple existencia de una sentencia de inadmisión fundada o razonada en Derecho satisface normalmente el derecho a la tutela efectiva de Jueces y Tribunales y la comprobación en esta sede de tales hechos debe conducir sin más a la desestimación del amparo.»

En cuanto a la incidencia en el derecho fundamental comentado de la previsión adoptada por la Ley 10/1992 en relación con las costas en caso de inadmisión del recurso, acogiendo el criterio objetivo del vencimiento, debe también ser rechazada.

Efectivamente, es también reiterada la jurisprudencia constitucional en virtud de la cuál la elección del sistema de costas procesales corresponde exclusivamente al legislador sin que tenga trascendencia constitucional alguna desde el punto de vista del derecho a la tutela judicial efectiva, la opción por el sistema subjetivo de la temeridad o mala fe de la parte o por el sistema objetivo del vencimiento.

Así, la sentencia 13 1/1986, de 29 de octubre, en su fundamento jurídico 3. ° señala que:

> «Ninguno de dichos sistemas afecta a la tutela judicial efectiva, que consiste en obtener una resolución fundada en Derecho dentro de un proceso tramitado con las garantías legalmente establecidas, ni al derecho de defensa que, sin entrar en polémica sobre si es separable o está insertado en el anterior, es el que asegura a las partes alegar y probar lo pertinente al reconocimiento judicial de sus derechos e intereses, mientras que la imposición de costas opera sin incidencia alguna sobre tales derechos constitucionales al venir establecida en la Ley como consecuencia económica que debe soportar bien la parte que ejercita acciones judiciales que resultan desestimadas, bien aquella que la ejercita sin fundamento mínimamente razonable o con quebranto del principio de buena fe.»

En similar sentido se pronuncia la sentencia 147/1989, de 21 de septiembre, en cuyo fundamento jurídico 6. ° se declara que:

> «Es de considerar que el criterio establecido por la Ley 62/1978 en orden a la automática imposición de costas al vencido no conlleva un efecto o consecuencia fáctica disuasoria contraria al derecho fundamental del artículo 24.1 de la Constitución, sino que sitúa en sus justos términos la imputación de los gastos procesales que se produzcan y además, desde otra perspectiva, garantiza al recurrente el resarcimiento automático de esos gastos en caso de que prospere su recurso y sean aceptadas todas sus pretensiones.»

Así pues, y en base a los argumentos expuestos no puede ser acogida la argumentación de los reclamantes.

Plantean por último los comparecientes su disconformidad con el nuevo sistema de recursos contra sentencias que establece la Ley 10/1992, en relación con el procedimiento contencioso-administrativo y, en concreto, en lo relativo a las sentencias dictadas en cuestiones de personal al servicio de la Administración Pública.

Según la nueva redacción legal, estas sentencias que se refieren a cuestiones de personal al servicio de la Administración pública, quedan excluidas del recurso de casación, salvo que estrictamente afecten a la extinción de la relación de servicio de los que ya tuvieren la condición de funcionarios (Art. 93, 2.ª, de la ley mencionada).

Asimismo, y por disposición expresa del nuevo artículo 102 a, apartado 2, estas sentencias se encuentran también excluidas del denominado recurso de casación para la unificación de doctrina.

Por último, plantean también los solicitantes, la dificultad de que estas sentencias, cuando se refieren a cuestiones de personal militar puedan acceder al recurso de casación en interés de ley, al limitarse en la nueva redacción legal la legitimación para su interposición al Abogado del Estado, así como a las Entidades o Corporaciones que ostenten la representación y defensa de intereses de carácter general o corporativo. Y ello, debido a las limitaciones que nuestro ordenamiento jurídico establece en materia de sindicación y asociación de los miembros de las Fuerzas Armadas.

Alegan también los comparecientes que esta situación altera radicalmente la anterior redacción de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa que sí permitía el acceso al Tribunal Supremo de este tipo de sentencias por la vía del antiguo recurso extraordinario de revisión, regulado en el ya derogado artículo 102 de aquella ley.

Concluyen los reclamantes argumentando que este nuevo sistema de recursos establecido por la ley 10/1 992, impide, en definitiva, cualquier tipo de recursos y, por tanto, del conocimiento por el Tribunal Supremo, de las sentencias que se refieren a cuestiones de personal —con la salvedad que el propio artículo 93.2.a) contempla a la que antes se hizo mención— y fundamentalmente las relativas al personal militar.

Por ello, entienden los comparecientes que esta nueva regulación vulnera los derechos fundamentales reconocidos en los artículos 14 y 24 de la Constitución.

El estudio de estas cuestiones debe partir de la base del análisis de la jurisprudencia constitucional al respecto, que ha sido expuesta en reiteradas sentencias del Tribunal Constitucional (sentencia 5 1/82 de 19 de julio, sentencia 3/83 de 25 de enero y sentencia dictada en 25 de febrero de 1987, entre otras).

Según esta jurisprudencia constitucional, el derecho a la tutela judicial efectiva sólo comprende el derecho al recurso cuando éste se encuentra legalmente previsto. Pertenece pues al ámbito de libertad del legislador y carece de trascendencia constitucional, con la salvedad que inmediatamente se dirá, el establecer o no recurso contra concretas resoluciones judiciales y el establecer unos u otros distintos en la forma que la ley considere oportuna.

Esta doctrina constitucional, sólo tiene una excepción que es exclusivamente relativa al proceso penal, derivada de las exigencias del artículo 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 16 de diciembre de 1.968, ratificado por España, que forma parte de nuestro ordenamiento interno a tenor del artículo 96.1 de la Constitución y sirve también de pauta para interpretar las normas relativas a los derechos fundamentales según el artículo 10.2 de la Constitución.

Dispone el artículo 14.5 mencionado que: «Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto, sea sometida a un tribunal superior, conforme lo prescrito por la Ley.»

De dicho precepto se desprende que el derecho al recurso sólo forma parte del contenido esencial del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva en las sentencias dictadas en

procedimientos penales que contengan un fallo condenatorio del acusado y también en los casos en los que el recurso esté legalmente previsto.

Así pues, salvo en este caso en el que el legislador está constitucionalmente obligado a establecer un recurso ante un tribunal superior contra las sentencias penales condenatorias, en el resto de los supuestos, como es el caso que nos ocupa, es libre de establecer el sistema de recursos que tenga por conveniente y también de establecer recurso o no establecerlo, contra concretas resoluciones judiciales.

No se observan, pues, razones que permitan fundamentar la inconstitucionalidad pretendida de la Ley 10/1992, de 30 de abril, de Medidas Urgentes de Reforma Procesal, y concretamente del artículo 102 a, apartado 2, en relación con los artículos 93.2 y 102.b) de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, al exceptuar de recurso ante el Tribunal Supremo, con las matizaciones ya expuestas, las sentencias dictadas en materia de personal al servicio de la Administración pública.

1.2.4. *Ley 31/1991, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1992*

El presidente del Colegio Nacional de Secretarios, Interventores y Depositarios de Administración Local manifestaba su disconformidad con la disposición adicional octava, referente a la provisión de puestos de trabajo reservados a funciones de Administración local con habilitación de carácter nacional.

Fundamentos de la resolución

Dado que lo que se solicita es la interposición de un recurso de inconstitucionalidad, parece razonable comenzar estableciendo de manera concreta cuál sea el precepto o preceptos violados que podrían motivar el empleo de este mecanismo jurídico. Para ello habrá de acudirse en primer lugar a las argumentaciones jurídicas del escrito por el que se solicita la interposición del recurso y, en segundo lugar, al propio texto constitucional.

La primera de las vías citadas obliga a constatar que, no sólo no se concreta cuál sea el precepto constitucional atacado por los párrafos 8 y 9 de la disposición adicional repetidamente citada, sino que no se cita ni se hace referencia a ningún artículo de la Constitución.

Por el segundo de los caminos previstos —la consulta directa del texto constitucional—, se observa que las referencias directas a la Administración local se contienen únicamente en el artículo 133.2 —que permite a las Corporaciones Locales establecer y exigir tributos—, en el artículo 137 —al determinar la organización territorial del Estado—, en los artículos 140 a 143 —que componen el Capítulo II del Título VIII dedicado precisamente a la Administración Local— y en el artículo b48.1.2.a y 22.a —al determinar las competencias que en materia local pueden asumir las Comunidades Autónomas.

Así pues, tras este breve análisis inicial se evidencia que la función pública local, su régimen, su alcance, sus límites, no se encuentra «constitucionalizada» o, por lo menos, no está «constitucionalizada» de manera diferente a como lo están las restantes funciones públicas que coexisten con ella en el Estado.

De este modo, la eventual inconstitucionalidad de la disposición adicional octava de la Ley 31/1991 que se propugna, habría que entenderla referida a los preceptos relativos a la «función pública» en general, lo que se concreta en los artículos 103.3, en conexión con el 23.2, y en el artículo 149.1.18.

Los preceptos citados, como es bien sabido, establecen los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso y permanencia en la función pública, reservando a la ley la regulación del

estatuto de los funcionarios y las garantías para la imparcialidad en el ejercicio de sus funciones, siendo la determinación de las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios una competencia reservada constitucionalmente en exclusiva al Estado.

Así las cosas, a partir de este punto se tratará de comprobar si las precisiones que se contienen en los párrafos 8 y 9 de la disposición adicional octava, número 1 de la ley 31/1991 infringen lo establecido en los artículos antes citados, pudiendo servir para este análisis la doctrina del Tribunal Constitucional contenida en las sentencias relativas a esta materia.

Se ha visto ya que los límites que la Constitución impone al legislador en materia de función pública se reducen, en lo que aquí interesa, a respetar la igualdad, méritos y capacidad en el acceso y permanencia en las funciones públicas y a regular mediante ley el estatuto funcionaria! y las garantías de imparcialidad de los funcionarios, siendo competente para el establecimiento de las bases de este régimen el legislador estatal.

En particular el Tribunal Constitucional en la sentencia 99/87 ha establecido que:

> «En el primer inciso de su artículo 103.3 la Constitución ha reservado a la Ley la regulación de la situación personal de los funcionarios públicos y de su relación de servicio o régimen estatutario. Es este un ámbito cuyos contornos no pueden definirse en abstracto y a priori, pero en el que ha de entenderse comprendida, en principio, la formación relativa a la adquisición y pérdida de la condición de funcionario, a las condiciones de promoción en la carrera administrativa y a las situaciones que en ésta puedan darse, a los derechos y deberes y responsabilidad de los funcionarios y a su régimen disciplinario, así como a la creación e integración, en su caso, de Cuerpos o Escalas funcionariales y al modo de provisión de puestos de trabajo al servicio de las Administraciones Públicas... »

En la misma sentencia y en el mismo fundamento jurídico se especifica por una parte que:

> «La normación relativa a los ámbitos a los que hace referencia la reserva constitucional que establece el artículo 103.3 CE habrá de ser dispuesta por el legislador en términos tales que sea reconocible en la Ley misma una determinación material suficiente de los ámbitos así incluidos en el Estatuto funcionaria!, descartándose de este modo todo apoderamiento explícito o implícito a la potestad reglamentaria para sustituir a la Norma de Ley en la labor que la Constitución le encomienda.»

Y por otra parte que:

> «Corresponde sólo a la Ley la regulación del modo de provisión de puestos de trabajo ab servicio de las Administraciones Públicas, pues no otra cosa se desprende de la opción genérica de la Constitución [arts. 103.3 y b49.b.18.a)] en favor de un régimen estatutario para los servidores públicos y de la consiguiente exigencia de que las normas que permitan excepcionar tal previsión constitucional sean dispuestas por el legislador.»

De lo expuesto cabe concluir que el legislador estatal dispone de un amplio margen para proceder a la regulación de las bases del régimen estatutario de los funcionarios, régimen en el que se incluirá la provisión de puestos de trabajo, con el único límite de respetar en esta regulación los principios de igualdad mérito y capacidad y sin que la función pública al servicio de las corporaciones locales tenga constitucionalmente reservado algún trato especial.

Entrando ya en concreciones sobre la problemática de los funcionarios con habilitación nacional ha de acudirse a la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional en sus sentencias 25/83 y 2 14/89 en las que ha tenido ocasión de hacer pronunciamientos expresos que afectan de manera directa a estos colectivos. En la segunda de las mencionadas sentencias (fundamento jurídico 25) se dice literalmente que:

> «Este Tribunal Constitucional, en su STC 25/1983, ya afirmó —con anterioridad, incluso, a la aprobación de la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local— que ha de considerarse como básica dentro del ordenamiento jurídico actual vigente la existencia de los cuerpos de funcionarios citados (Secretarios, Interventores y Depositarios de Fondos de la Administración Local) como cuerpo de carácter nacional y la selección de los funcionarios dentro de los citados cuerpos. Es cierto que la LRBRL formalmente ha suprimido dichos Cuerpos, si bien esta supresión ha ido acompañada de la calificación como funciones necesarias en todas las Corporaciones Locales la de Secretaría y las de control y fiscalización interna de la gestión económico-financiera y presupuestaria y la contabilidad, tesorería y recaudación, quedando las mismas reservadas a funcionarios con habilitación de carácter nacional (Art. 92.3). Por ello, de acuerdo con la doctrina de la sentencia constitucional que se acaba de citar no hay lugar sino a reconocer como válido y ajustado plenamente a la Constitución la decisión del legislador estatal que, al amparo del artículo 149.1.18 de la Norma Fundamental ha fijado como básicas —y, por tanto, necesarias en todas las Corporaciones Locales— determinadas funciones que, por su poder natural quedan reservadas a determinados funcionarios con un específico grado de formación. Ese carácter básico, al servicio de garantizar de manera generalizada en todas las administraciones locales el correcto desempeño y desenvolvimiento de cierto elenco de funciones que, por su trascendencia misma, rebasan el estricto interés local y, más aún, autonómico, justifica, asimismo, que el Estado asuma, con plenitud de facultades, la fijación de los correspondientes programas de selección y formación de los funcionarios habilitados.»

Más precisa aún, en lo que se refiere al tema aquí tratado, es la sentencia ya citada 25/83 en su fundamento jurídico 4.ª cuando establece textualmente que:

> «Puede, asimismo, considerarse como básico que el sistema utilizado para la adscripción de tales funcionarios (funcionarios con habilitación nacional) a plazas concretas sea el de concurso de carácter nacional, pues ello otorga a los funcionarios en cuestión una igualdad de oportunidades y permite una valoración objetiva de los méritos, garantizando asimismo los derechos de los administrados en la misma forma en todo el territorio nacional.»

Por último, en el mismo fundamento jurídico de la sentencia 25/83 afirma el Tribunal Constitucional que además de lo ya declarado básico en las sentencias anteriores:

> «Todo aquello que sea preciso para la preservación de la normativa de una institución considerada como básica, debe ser entendido asimismo como básico por vía de consecuencia o de conexión. De esta manera, si hemos considerado que es básica en el ordenamiento jurídico vigente la existencia de un cuerpo de funcionarios de alta cualificación, tiene que ser cierto que ha de poseer la misma connotación todo aquello

> que preserve la existencia de ese cuerpo y ello permitirá proscribir lo que lo haga desaparecer o lo menoscabe.»

Recapitulando lo expuesto hasta aquí pueden sacarse algunas conclusiones que delimitan con un razonable grado de precisión cual es el marco constitucional dentro del cual ha de moverse la normativa reguladora de los funcionarios con habilitación de carácter nacional.

En efecto, sabemos, en primer lugar, que ha de ser mediante una norma con rango de ley a través de la cual se regule su estatuto, regulación en la que se incluye el modo o modos de provisión de puestos de trabajo. Asimismo, sabemos que son «básicas» y comunes a todas las corporaciones locales las funciones que desarrollan estos funcionarios, lo mismo que su estatuto, y, como consecuencia de ello, la propia existencia de funcionarios con habilitación nacional, por lo que la competencia para normar en la materia corresponde al legislador estatal y no a otros órganos legislativos. Finalmente sabemos que todo aquello que sea preciso para la preservación de la normativa de una institución considerada como «básica», debe ser entendido asimismo como «básico» por vía de consecuencia o conexión.

Pues bien, a nuestro entender ninguno de estos límites ha sido sobrepasado por la regulación que se contiene en la disposición adicional octava de la Ley 31 / 1991, en la medida en que ha sido el legislador estatal el que se ha pronunciado en una materia de su competencia, optando por un modo de provisión de puestos de trabajo para un sector concreto de ellos (mediante el procedimiento de libre designación para aquellos que tengan nivel 30 de complemento de destino) ya previsto en la vigente regulación estatutaria de la función pública, cuya constitucionalidad no ha sido puesta en cuestión en ningún momento.

Podría objetarse a esto la literalidad de la STC 25/1983, FJ4, ya citada más atrás, cuando dice que:

> «Puede, asimismo, considerarse como básico que el sistema utilizado para la adscripción de tales funcionarios a plazas concretas sea el de concurso de carácter nacional, pues ello otorga a los funcionarios en cuestión una igualdad de oportunidades y permite una valoración objetiva de los méritos, garantizando asimismo los derechos de los administrados en la misma forma en todo el territorio nacional.»

Sin embargo entendemos que el argumento no debería prosperar por las siguientes razones:

En primer lugar, porque la sentencia citada tiene por objeto dirimir los conflictos positivos de competencia planteados por varias comunidades autónomas contra el Real Decreto 642/1981, que regulaba el régimen en concursos de traslado de los funcionarios de cuerpos nacionales de Administración local, por lo que la argumentación del Tribunal se dirige a evidenciar la competencia estatal al declarar una materia como básica y no a otro fin.

En segundo lugar, porque lo afirmado es que la provisión de puestos de trabajo por concurso nacional de méritos, que es el régimen establecido en el Real Decreto analizado en el recurso, tiene carácter «básico»; pero de ello no debe inferirse que lo «básico» es el concurso de méritos de carácter nacional sino el sistema de provisión de puestos de trabajo y, en consecuencia puede el legislador dotar a esa «base» del contenido que estime más oportuno dentro de los límites constitucionales.

En tercer lugar, porque como se ha visto al principio, la función pública local no tiene en la Constitución reservas, cautelas o límites distintos de las restantes funciones públicas, con lo que si la cobertura de puestos de trabajo por el procedimiento de libre designación es constitucionalmente legítima en la función pública estatal o en la autonómica también lo será en la local, incluyéndose aquí a los funcionarios con habilitación de carácter nacional.

De este modo parece que la cuestión debatida no radica tanto en la constitucionalidad de la decisión adoptada como en la corrección técnica y política de la misma. En este punto conviene recordar que el propio Tribunal Constitucional en la Sentencia 99/87 ya citada advierte que

> «... si el Poder legislativo 0pta por una configuración legal de una determinada materia o sector del ordenamiento —en este caso, público— no es suficiente la mera discrepancia política —insita en otra opción— para tachar a la primera de arbitraria, confundiendo lo que es arbitrio legítimo con capricho, inconsecuencia o incoherencia creadores de desigualdad o de distorsión en los efectos legales, ya en lo técnico legislativo, ora en situaciones personales que se crean o estimen permanentes.»

En consecuencia con todo lo expuesto hasta aquí, no parece que existan en los párrafos 8 y 9 de la disposición adicional octava citada motivos para fundamentar la interposición de un recurso de inconstitucionalidad, ya que no se ha podido constatar que hayan sido sobrepasados los límites que la Constitución impone al legislador a la hora de regular la función pública en general y la función pública local en particular.

Cuestión distinta es la relativa a los efectos que esta nueva regulación sobre provisión de puestos de trabajo para funcionarios con habilitación de carácter nacional pueda tener sobre la eficacia de las importantes funciones que este colectivo funcionarial tiene encomendadas y asimismo sobre la población a la que tal medida afecta de manera indirecta.

En este sentido, es de tener en cuenta la alegación formulada por el promovente de la solicitud de interposición de recurso de inconstitucionalidad en el sentido de que todas las diputaciones provinciales del país y prácticamente todos los Municipios con población superior a 50.000 habitantes tienen catalogados con niveles 30 de complemento de destino los puestos correspondientes a secretario de la corporación, al interventor o al depositario de fondos. Ello como consecuencia lógica implica que, si bien el número de municipios afectados pueda no ser muy elevado en relación con los más de 8.000 que existen en el país, sí lo será por el contrario la población afectada puesto que un porcentaje elevadísimo de ésta reside en los términos municipales de los municipios españoles de más de 50.000 habitantes.

Con toda evidencia, lo anterior implica que el régimen calificado como excepcional de provisión de puestos de trabajo por el procedimiento de libre designación va a tener una incidencia notable en el colectivo de funcionarios con habilitación de carácter nacional, y en este sentido sí parecen asumibles inicialmente las dudas planteadas sobre la conveniencia de que los mecanismos técnicos de provisión de puestos de trabajo que se empleen para este colectivo permitan en todo caso a los funcionarios afectados mantener una posición independiente y estable mediante la cual puedan ejercitar sus competencias con el rigor técnico y jurídico necesario.

No obstante lo dicho, es lo cierto que el párrafo 8 de la disposición adicional aquí estudiada remite al desarrollo reglamentario los términos concretos en los que excepcionalmente podrán ser cubiertos mediante el sistema de libre designación los puestos de trabajo de nivel 30 de complemento de destino, momento éste al que habrá de diferirse la reflexión sobre la idoneidad de este mecanismo en función de las garantías y cautelas que se prevean, tras de lo cual podrá plantearse la institución del Defensor del Pueblo la posibilidad de efectuar las recomendaciones o sugerencias que en el ámbito de su competencia puedan resultar oportunas.

1.2.5. *Ley del Parlamento de Baleares 9/1991, de 27 de noviembre, reguladora del canon de saneamiento de aguas*

Los promotores, sin indicar en ningún momento qué artículo de la Constitución consideran vulnerado, fundamentan su pretensión en diferentes motivos: desatención del principio de igualdad ante la ley al establecer dos tipos de cuota, una fija y otra variable; discrepancias entre el hecho y la base imponible; incompetencia de la Comunidad Autónoma para regular dicho Canon; doble imposición por un mismo concepto; defectos en el procedimiento de elaboración de la ley, equívoca denominación de canon; y daño al principio de progresividad fiscal.

Fundamentos de la resolución

En cuanto a la desatención del principio de igualdad ante la ley, la doctrina muy elaborada por el Tribunal Constitucional en numerosas sentencias sobre el alcance de este principio de igualdad ante la Ley, se condensa en torno a los siguientes rasgos esenciales:

No toda desigualdad de trato en la ley supone una infracción del artículo 14 de la Constitución. Sólo cuando aquella desigualdad introduce una diferencia entre situaciones que pueden considerarse iguales y carece de una justificación objetiva y razonable.

El principio de igualdad exige que a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas, debiendo considerarse iguales dos supuestos de hecho cuando la utilización o introducción de elementos diferenciadores sea arbitraria o carezca de fundamento racional.

El principio de igualdad no prohíbe al legislador cualquier desigualdad de trato, sino sólo aquellas desigualdades que resulten artificiosas o injustificadas por no venir fundadas en criterios objetivos suficientemente razonables de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados.

Es constitucionalmente lícita la diferenciación cuando, además de serlo el fin que con ella se persigue, las consecuencias jurídicas que resultan de la distinción son adecuadas y proporcionadas a dicho fin, de modo que la relación entre la medida adoptada y el fin perseguido «supere un juicio de proporcionalidad en sede constitucional, evitando resultados especialmente gravosos o desmedidos».

En consecuencia con lo anterior consideramos que la diferenciación de tarifas, doméstica e industrial, que se contempla en el artículos 8 de la Ley 9/1991 introduce diferencias entre situaciones diferentes, por cuanto se establece una tarifa doméstica por vivienda y cinco tarifas hoteleras distintas, según la categoría del establecimiento, así como doce tarifas industriales diferentes, además de las cinco citadas aplicables a los establecimientos hoteleros, por lo que no se considera que pueda entenderse vulnerado el principio de igualdad ante la ley.

El hecho imponible en el canon que establece la citada ley reguladora es, efectivamente, el vertido de aguas al dominio público y parece coherente, puesto que toda agua consumida se vierte, que la base imponible sea el agua consumida, sin encontrarse en el establecimiento de esta relación, entre hecho y base imponible, elementos que se opongan a principios reconocidos en nuestra norma suprema.

En cuanto al tercero de los motivos alegados, hay que tener en cuenta las referencias consignadas en sus respectivos estatutos de autonomía.

En relación con la competencia de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares para establecer el citado canon, consideramos que dicha Comunidad ha actuado, en el caso que nos ocupa, en el marco de las competencias que ha asumido, en aplicación de la Constitución y de la Ley Orgánica 2/1983, de 25 de febrero, por la que se aprueba su Estatuto de Autonomía.

El artículo 57 de la citada Ley Orgánica contempla en el apartado 3, que «la Comunidad Autónoma podrá establecer y gestionar tributos sobre las materias que la legislación de régimen local reserve a las Corporaciones Locales, en los supuestos en que dicha legislación lo prevea y en los

términos que la misma contemple», pero, igualmente, dispone, en el apartado 1, que «la Comunidad Autónoma podrá establecer y exigir sus propios tributos, de acuerdo con la Constitución y las leyes».

A estos efectos, procede citar la sentencia 227/1988 de 29 de noviembre, del Tribunal Constitucional, en los recursos de inconstitucionalidad y conflictos positivos de competencia (acumulados), interpuestos contra distintos preceptos de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, en la que, entre otros términos, puede leerse lo siguiente:

«El artículo 132.2 de la Constitución española no es en sí mismo una norma de distribución de competencias, ni traza nítidamente la frontera entre un dominio estatal y otro autonómico.

Lo que establece, junto a la asignación directa y expresa de algunas categorías genéricas de bienes al dominio público estatal, es una reserva de ley, obviamente una Ley del Estado para determinar qué otros bienes han de formar parte de ese mismo dominio público adscrito a la titularidad estatal. Pero eso no significa que corresponda en exclusiva al Estado la incorporación de cualquier bien al dominio público, ni que todo bien que se integre en el demanio deba considerarse, por esta misma razón, de la titularidad del Estado...»

«La titularidad estatal del dominio público hidráulico no predetermina las competencias que el Estado y las Comunidades Autónomas tienen atribuidas en relación con el mismo.»

Igualmente, en el Fundamento Jurídico 13 de la misma sentencia leemos lo siguiente, respecto a una interpretación de las normas competenciales establecidas en la Constitución y en los estatutos de autonomía sobre la gestión de los recursos hidráulicos:

«Por ello, entre las diversas interpretaciones posibles de las reglas de distribución de competencias, este Tribunal sólo puede respaldar aquellas que razonablemente permitan cumplir dicho mandato» (velar por la «utilización racional de todos los recursos naturales», Art. 45.2 de la Constitución) «y alcanzar los objetivos de protección y mejora de la calidad debida y defensa y restauración del medio ambiente a los que aquél está inseparablemente vinculado. »

Así pues, el único elemento en base al cual podría producirse la interposición de un recurso de inconstitucionalidad sería en defensa de la posible competencia exclusiva del Estado en esta materia, que como hemos argumentado no observamos en el presente caso, pero además de producirse ocultaría un auténtico conflicto de competencias tramitado bajo la apariencia de recurso de inconstitucionalidad al ser un conflicto surgido de una disposición con rango de ley y resulta evidente que la defensa de la competencia exclusiva del Estado en relación con el ejercicio de la potestad legislativa de una Comunidad autónoma no parece que deba ser cuestión respecto de la que haya de pronunciarse la institución del Defensor del Pueblo, puesto que existen otros sujetos específicamente legitimados para el planteamiento de este tipo de recursos.

En cuanto al argumento de que se debía haber producido una consulta a la Unió de Consumidores de Menorca (UCE) sobre esta ley, procede señalar que la omisión de este trámite de consulta, tal como se señala en las sentencias de la Sala Especial de Revisión de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, de 19 de mayo de 1988 y la Sentencia de la Sala Tercera de este mismo Tribunal, de 20 de enero de 1989, puede afectar a la viabilidad de la norma proyectada, pero dicho trámite de consulta no se recoge en nuestra Norma Suprema, por lo que la ausencia del mismo no tiene contenido constitucional.

El artículo 31 de la Constitución establece que «todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica, mediante un sistema tributario justo, inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio».

El establecimiento de un canon, que permita afrontar financieramente el tratamiento de todo el ciclo del agua: «captación, distribución en alta, utilización, recogida de residuales, saneamiento y posterior reutilización» no parece oponerse a lo dispuesto en el citado precepto constitucional.

Por otra parte debemos señalar que es constitucionalmente lícita la diferenciación —en este caso, en el establecimiento de distintas tarifas tributarias—, cuando, además de serlo el fin que con elba se persigue, las consecuencias jurídicas que resultan de la distinción son adecuadas y proporcionadas a dicho fin, de modo que la relación entre la medida adoptada y el fin perseguido «supere un juicio de proporcionalidad en sede constitucional, evitando resultados especialmente gravosos o desmedidos».

En consecuencia con lo anterior, la diferenciación de tarifas, doméstica e industrial, que se contempla en el artículo 8 de la Ley 9/199 1 introduce diferencias entre situaciones diferentes, por cuanto se establece una tarifa doméstica por vivienda y cinco tarifas hoteleras distintas, según la categoría del establecimiento, así como doce tarifas industriales diferentes, además de las cinco citadas aplicables a los establecimientos hoteleros, por lo que se considera que no parece que puedan entenderse vulnerados los principios de igualdad y progresividad de los tributos que contempla el artículo 31 de la Constitución.

En cuanto a la supuesta doble imposición por un mismo concepto, a la que se alude, debemos señalar que las tasas municipales que se citan en apoyo de esta argumentación, son de alcantarillado y, por tanto, no se produce la citada doble imposición por un mismo concepto.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta la previsión contenida en el artículos 105.4 de la vigente Ley de Aguas relativo al canon de vertido que la misma establece en el sentido de que «cuando el sujeto pasivo.., viniera obligado a soportar otras cargas económicas, ya establecidas o que puedan serlo por las comunidades autónomas o por las corporaciones locales, en el ejercicio de sus competencias, para financiar planes o programas públicos de depuración de aguas residuales, el Consejo del Agua determinará anualmente las deducciones que deban realizarse en el importe del canon de vertidos».

En estos aspectos, por tanto no se observa que la aplicación de la Ley 9/91 de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares reguladora del canon de saneamiento de aguas pueda dar lugar a una doble imposición por un mismo concepto. No obstante, ha de tenerse en cuenta, en el desarrollo y aplicación de la citada ley, las condiciones particulares de algunos municipios que de acuerdo con la normativa anterior sobre la materia hayan abonado cánones por servicios semejantes al regulado en la citada norma, de forma que no se produzca realmente una duplicidad de canon por el mismo servicio, circunstancia ésta que no puede deducirse de la literalidad de la ley, sino en todo caso sólo achacable a una hipotética aplicación errónea de la misma. De producirse esta circunstancia y con independencia de las acciones que pudieran caber en la vía jurisdiccional ordinaria frente a los actos administrativos de aplicación, esta institución formularía a la Administración responsable de las mismas las recomendaciones o sugerencias oportunas para la inmediata corrección de tal desajuste.

1.2.6. *Ley de Cataluña 24/1991, de 29 de noviembre, de la vivienda*

Los formulantes de la solicitud manifiestan su disconformidad en primer lugar con el artículo 15 de la norma que obliga al promotor a otorgar una carta de garantía que cubra los defectos de construcción; con el artículo 14, respecto a la obligación que se impone a notarios y registradores de la propiedad al exigir una certificación emitida por técnico competente acreditativa de la finalización de una obra conforme al proyecto y las modificaciones del mismo debidamente aprobadas, para autorizar a inscribir las escrituras de obra nueva y de división horizontal.

Discrepan asimismo del régimen sancionatorio previsto en el artículo 65 y, por último, consideran que la disposición transitoria primera vulneraría el artículo 25.1 de la Constitución.

Fundamentos de la resolución

Los escritos de petición del recurso, todos ellos de idéntica factura, formulan alegaciones, en relación con las previsiones de los artículos 15, 14 de la Ley 24/91, que no afectan a cuestiones propiamente constitucionales. De hecho, no se alude al eventual carácter inconstitucional de dichos preceptos, sino a la inconveniencia o inoportunidad de su regulación desde la perspectiva de la situación en que, en la práctica, se mueve el mundo de la mediana y pequeña empresa, individual o colectiva, relacionada con la promoción y construcción de viviendas.

Por todo ello, huelga efectuar un análisis de la conformidad a la Constitución de los indicados preceptos. No obstante, con el fin de evitar posibles malentendidos de interpretación de las indicadas normas, perceptibles de la lectura del contenido de los escritos de solicitud del recurso, conviene, de forma breve, efectuar determinadas precisiones.

Así, el artículo 15.1 dispone que «los promotores, en su calidad de vendedores de viviendas de nueva construcción o resultantes de obras de gran rehabilitación, antes de enajenarlos otorgarán una garantía suficiente a favor de los adquirentes que cubra la reparación de los defectos de la construcción y de los daños que de ellos se deriven directamente sobre la vivienda, sin perjuicio de lo que establece la legislación civil en esta materia».

Dicha garantía, una de cuyas posibles modalidades pudiera ser un seguro obligatorio en la edificación, no viene predeterminada por la Ley catalana 24/1991, ya que «los tipos de garantías, los plazos, las cuantías y los medios para reclamar su ejecución se establecerán por reglamento» (Art. 15.3) y «serán fijados (los tres primeros parámetros) de acuerdo con lo que disponga la normativa comunitaria sobre la materia» (disposición final tercera).

Por consiguiente, resulta prematuro efectuar objeciones sobre la configuración precisa de la garantía que, en todo caso, sólo se impone obligatoriamente para la vivienda de nueva construcción o resultantes de obras de gran rehabilitación, pudiendo el promotor, en caso de hacerse efectiva, «repetir contra el constructor, técnicos responsables, fabricantes, industriales y otros agentes que intervengan en la construcción» (Art. 15.2).

Por otra parte, la obligación que se impone a los promotores, en su calidad de vendedores de viviendas de nueva construcción o resultantes de obras de gran rehabilitación, de otorgar una garantía, a favor de los adquirentes, que cubra los posibles defectos de la construcción, resulta una medida altamente aconsejable para hacer realmente efectiva la responsabilidad del promotor por vicios de la edificación, en la línea de una tendencia legislativa hacia un sistema de responsabilidad objetiva, complementado con la implantación de un seguro obligatorio, que, desde hace décadas, tomó carta de naturaleza en determinadas leyes sectoriales tales como las referidas a accidentes de trabajo, navegación aérea, uso y circulación de vehículos de motor, uso de la energía nuclear..., etc.

Y decimos que el establecimiento de una «carta de garantía» por responsabilidad objetiva es altamente aconsejable, porque, con relativa frecuencia, la reparación de los defectos de construcción de cierta trascendencia puede poner al promotor de la edificación en situación de no poder hacer frente a todas las consecuencias del evento dañoso, eventualidad que, obviamente, queda resuelta con la técnica del seguro obligatorio o garantía similar que introduce la Ley catalana 24/1991, de 29 de noviembre.

Finalmente, la medida adquiere todo su sentido si pensamos en la trascendencia económica que para la mayoría de las familias tiene la compra de una vivienda, así como en el hecho de la importancia que han adquirido las reclamaciones civiles por vicios de construcción, en aplicación, principalmente, del artículo 1591 del Código Civil, en las que cada vez con mayor frecuencia, la jurisprudencia equipara al promotor y/o constructor a los efectos de responsabilidad.

La segunda objeción de los formulantes afecta al artículo 14 de la Ley, referente a los requisitos para la inscripción registral de las escrituras de obra nueva y de división horizontal, las cuales se ajustarán a las condiciones de la licencia y exigirán, para su otorgamiento por Notarios e inscripción por Registradores de la Propiedad, la licencia de edificación y una «certificación emitida por técnico competente acreditativa de la finalización de la obra, conforme al proyecto constructivo y las modificaciones del mismo debidamente aprobadas».

Los formulantes aducen, como único argumento en contra del indicado precepto, que su aplicación dará lugar a la paralización, en un alto porcentaje, de la construcción en Cataluña.

De esta última afirmación cabría deducir que, en opinión de aquellos, existe en la práctica un considerable grado de incumplimiento de la legalidad urbanística en lo referente a la realización de actos de edificación sin ajustarse a las condiciones señaladas en la licencia de obras.

Pues bien, de ser cierta tal conclusión, cuestión que esta institución no prejuzga, resulta evidente la necesidad de adoptar medidas de protección efectiva de los adquirentes o destinatarios de las viviendas, en concordancia con la normativa general de defensa de los consumidores y usuarios, la cual impone la necesaria claridad informativa, con carácter previo a la contratación, y el perfeccionamiento de la protección jurídica que otorga la institución notarial y el Registro de la Propiedad.

La conveniencia de semejante perfeccionamiento de los sistemas registral y notarial ya fue puesta de manifiesto en el «Informe elaborado por la Ponencia especial sobre situación y problemática de las Transacciones inmobiliarias...», aprobado por la Comisión de Industria, Obras Públicas y Servicios, del Congreso de los Diputados, en su sesión del 27 de junio de 1989, en el que, por lo que aquí interesa, se adoptó esta conclusión:

> « SEXTA: Se considera necesario que el Gobierno emplee el máximo de medios e introduzca las pertinentes reformas normativas en los sistemas registral, notarial y catastral, a fin de:
>
> …D. Asegurar la exactitud de las declaraciones notariales de las parcelaciones urbanísticas y de obra nueva con la realidad física y administrativa, mediante la exigencia por el Notario de las correspondientes licencias de parcelación, de construcción de obra o de primera ocupación y del certificado de terminación de obra, expedidas por la autoridad administrativa y el técnico competentes».

Igualmente, es importante reseñar que el artículo 14 de la Ley catalana de la Vivienda se limita a reiterar lo que ya, en el propio ámbito de la Generalidad de Cataluña, constituye una norma estatal de obligado cumplimiento, cual es el artículo 25.1 de la Ley 8/1990, de 25 de julio, sobre Reforma del Régimen Urbanístico y Valoraciones del Suelo, a cuyo tenor:

> «Los Notarios y Registradores de la Propiedad exigirán para autorizar o inscribir, respectivamente, escrituras de declaración de obra nueva terminada, que se acredite el otorgamiento de la preceptiva licencia de edificación y la expedición por técnico competente de la certificación de finalización de la obra conforme al proyecto aprobado. Para autorizar e inscribir escrituras de declaración de obra nueva en construcción, a la licencia de edificación se acompañará certificación expedida por técnico competente acreditativa de que la descripción de la obra nueva se ajusta al proyecto para el que se obtuvo la licencia. En este caso, el propietario deberá hacer constar la terminación en el plazo de tres meses a partir de ésta, mediante acta notarial que incorporará la certificación de finalización de la obra antes mencionada, Tanto la licencia como las expresadas certificaciones deberá testimoniarse en las correspondientes escrituras.»

Dicha norma tiene el carácter de legislación básica en virtud de lo establecido en el artículo 149.1. 1.ª, 8.ª, 13.ª y 23.ª de la Constitución (disposición final primera Ley 8/90) y con ella se pretende, a la postre, en palabras textuales del artículo 285 del Decreto Legislativo catalán 1/1990, de 12 de julio, por el que se aprobó el texto refundido de los textos legales vigentes en Cataluña en materia urbanística, que «el Registro de la Propiedad en su función de instrumento de publicidades de las relaciones jurídicoinmobiliarias (cumpla con su función de) reforzar la eficacia de los actos administrativos en materia de urbanismo y (sea) un medio idóneo de información y garantía de la actividad controladora y sancionadora de la Administración...», en beneficio, todo ello, de los adquirentes de construcciones fijas destinadas a viviendas.

La tercera objeción expresada por los formulantes se refiere al contenido sustancial del régimen sancionador previsto en la Ley respecto a los promotores de edificaciones para viviendas.

En concreto, se señala que el artículo 65.1 .c) prevé, en el marco del capítulo II, título V, «De las medidas administrativas de protección y sanción», la imposición de multas, para las infracciones muy graves, de hasta 100.000.000 de pesetas.

Dos son las cuestiones planteadas al respecto: una, la cuantía excesiva de la sanción; otra, la previsión de que sea el promotor quien asuma el riesgo de ser sancionado, cuando deberían serlo los técnicos que intervienen profesionalmente en el proceso edificatorio (arquitectos superiores, aparejadores y arquitectos técnicos..., etc.).

De estas manifestaciones, habría que concluir que, desde la perspectiva constitucional, todo régimen sancionador hipotéticamente injusto, por desproporcionado o por recaer sobre agentes a los que no cabe efectuar imputación personal alguna en la eventual comisión de las infracciones que la ley tipifica, sería inconstitucional: STS de 26 de diciembre de 1984, Art. 6726; STS de 28 de noviembre de 1984, Art. 5989; STS de 8 de febrero de 1985, AR. 2596; STS de 9 de junio de 1986, Art. 6612; referidas todas ellas al principio de personalidad de las sanciones administrativas. Asimismo, las SSTS de 27 de enero de 1981, Art. 293, 14 de abril de 1986, Art. 2648, 28 de junio de 1983, Art. 3671 y 26 de mayo de 1986, Ar. 3334, sobre el principio de proporcionalidad. Sin embargo, del texto de la ley no cabe inferir, a nuestro juicio, semejantes conclusiones. Así, en primer lugar, las cuantías previstas para las infracciones graves (hasta 100.000.000 de pesetas) no implican necesariamente que por una infracción de tal naturaleza deba actuar la Administración en la banda sancionadora situada entre los 15.000.000 de pesetas, máxima prevista para las infracciones graves, y los referidos 100.000.000 de pesetas.

El precepto de referencia, en efecto, no recoge la indicada escala, sino que, literalmente, manifiesta que «dará lugar a la imposición de multa, para las infracciones muy graves, de hasta 100.000.000 de pesetas». Es posible, por tanto, imponer a tal tipo de infracciones una multa, por ejemplo, de 50.000, 100.000 ó 1.000.000 de pesetas. Todo dependerá de la trascendencia de la infracción, de los beneficios económicos obtenidos a consecuencia de la misma y de las demás circunstancias que, a los efectos de agravar o atenuar la responsabilidad de los infractores, prevé el artículo 61.2 de la ley, las cuales deberán ser necesariamente valoradas en el expediente administrativo instruido al efecto.

Expresado en términos coloquiales, cabría decir que no sería lo mismo vulnerar las normas técnicas sobre construcción y edificación de obligado cumplimiento [Art. 57.2.b)] con un resultado lesivo (defectos de construcción) de muy escasa importancia (pequeña gotera fácilmente subsanable), que provocar un gravísimo vicio de construcción susceptible de derivar en la ruina total, parcial o funcional de la edificación. En este último supuesto, no resultaría desproporcionado imponer una importante sanción. Y en cualquier caso para evaluar el exceso, en un caso concreto, de la facultad sancionadora de la Administración están los recursos administrativos y contencioso-administrativos,

mediante los que es factible la revisión jurisdiccional, a la postre, de la resolución sancionatoria que se adopte.

Por último, tampoco se infiere de la ley la imputación exclusiva y excluyente al promotor de las eventuales infracciones y sanciones. Basta leer detenidamente el artículo 72.1 .b) de la norma para convencerse de lo contrario:

> «En materia de construcción y de rehabilitación de viviendas, los promotores, propietarios, constructores, fabricantes de materiales, comercializadores, instaladores, industriales, facultativos y técnicos que intervengan en el proceso de edificación y rehabilitación, cada uno de ellos en el ámbito de su intervención. »

La expresión «cada uno de ellos en el ámbito de su intervención» implica o presupone una justa o equitativa distribución de responsabilidades por defectos de construcción, siendo evidente, por las razones que los formulantes alegan en los apartados quinto y sexto de su escrito, que cada agente que interviene en el proceso (promotor, constructor, facultativo y técnicos competentes, fabricantes de materiales..., etc.) deberá asumir su responsabilidad en función de las obligaciones y competencias profesionales legalmente establecidas.

De ser esto así, como sin duda lo es, la Ley catalana 24/1991, de 29 de noviembre, es respetuosa con los principios de culpabilidad y de personificación, así como con el de proporcionalidad, que, entre otros, deben regir la actividad sancionadora de la Administración.

Queda, finalmente, por considerar la cuestión relativa a la entrada en vigor del régimen sancionador previsto en la Ley.

Al respecto, la disposición transitoria 1 establece que «lo dispuesto en la presente Ley se aplicará a todos los edificios que obtengan el certificado de final de obra y habitabilidad o la cédula definitiva de vivienda de protección oficial después de la entrada en vigor de la Ley, aunque se hayan iniciado antes».

La alegación que, en tal sentido, hacen los formulantes de la solicitud de recurso de inconstitucionalidad, se refiere a la infracción tipificada como muy grave, en materia de construcción de viviendas, por el artículo 57.2.b) de la Ley:

> «La vulneración de las normas técnicas sobre construcción y edificación, instalaciones, materiales, productos, aislamientos y protección contra incendios y de las demás normas técnicas de obligado cumplimiento.»

La alusión a las «normas técnicas de obligado cumplimiento» ha de considerarse efectuada, salvo específica legislación autonómica, a las «Normas Técnicas de diseño y calidad que deben cumplir las viviendas de protección-oficial», reguladas por el Real Decreto 3 148/1978, de 10 de noviembre, cuyo artículo 5 remite a las numerosas Ordenanzas de construcción aprobadas por una larga serie disposiciones reglamentarias; y, por lo que respecta a ambos tipos de viviendas (las de protección oficial y las denominadas viviendas libres) al Decreto 1650/1977, de 10 de junio, sobre Normas Básicas de la Edificación (NBE), así como su legislación complementaria y de desarrollo, en cuyo artículo único se dice textualmente:

> «Son normas básicas de la edificación (NBE), las que a partir de los fundamentos del conocimiento científico y tecnológico, establecen las reglas necesarias para su correcta aplicación en el proyecto y la ejecución de los edificios. Tienen como finalidad fundamental defender la seguridad de las personas, establecer las restantes condiciones mínimas para atender las exigencias humanas y proteger la economía de la sociedad.

Como consecuencia de estos fines, las NBE son normas de obligado cumplimiento para todos los proyectos y las obras de edificación... »

Ocurre, sin embargo, que mientras, en el caso de las viviendas de protección oficial, estaba tipificada como infracción muy grave [Art. 153.c).4.del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, aprobado por Decreto 2114/1968, de 24 de julio; así como en el artículo 56 del Real Decreto 3148/1978, de 10 de diciembre] «la ejecución de obras... con infracción de lo dispuesto en las ordenanzas técnicas y normas constructivas...», en la vivienda libre, el citado Decreto 1650/1977, de 10 de junio (NBE), no preveía un régimen sancionador por el incumplimiento de las referidas Normas Básicas de la Edificación, calificadas como de «obligado cumplimiento».

La situación, por tanto, en Cataluña, promulgada la Ley 24/199 1, de 29 de noviembre, de la Vivienda, supone un cambio radical respecto a la vivienda libre, cuya edificación, transmisión y uso, a partir de ahora, estarán sometidas a una minuciosa regulación legal y a un riguroso control por parte de la Administración de la Generalidad, en beneficio todo ello de las garantías jurídicas del adquirente, y de los legítimos intereses de la gran mayoría de promotores y constructores respetuosos con la legalidad.

Por otra parte, las viviendas de protección oficial se seguirán rigiendo por su legislación específica y, en todo en cuanto ésta no regule, por la presente Ley (disposición adicional primera); previsión, que por cierto, parece derivar en un régimen sancionador mucho más suave, salvo regulación específica catalana ad hoc, ya que en este tipo de viviendas la multa por infracción muy grave, al margen de otras eventuales sanciones complementarias, tiene el límite de 1.000.000 de pesetas (Art. 57 del Real Decreto 3 148/78), mientras que las infracciones muy graves, en las viviendas libres, son susceptibles de multas de hasta 100.000.000 de pesetas.

No obstante, el tema central que plantean los formulantes no es este, sino el referido al hecho de que se puedan aplicar estas últimas sanciones por acciones u omisiones que, siendo antijurídicas en el momento de su comisión, en virtud del carácter obligatorio de las Normas Básicas de la Edificación (D. 1650/77), no estaban sometidas a sanción administrativa alguna, por lo que hipotéticamente quedaría afectado el primero y más importante de los principios sobre los que se basa el Derecho sancionador administrativo, cual es el principio de tipicidad.

Al respecto, argumentan que, es posible que al promotor de una obra de edificación, iniciada meses antes de la entrada en vigor de la Ley, en que se hayan vulnerado normas técnicas de construcción y edificación, se le impongan las sanciones previstas en la Ley, en virtud de lo dispuesto en su disposición transitoria primera: «se aplicará a todas las edificaciones que obtengan el certificado de final de obra y habitabilidad o la cédula definitiva de vivienda de protección Oficial después de la entrada en vigor de la Ley, aunque se hayan iniciado antes».

Sin embargo, aunque no cabe negar la conveniencia de haber establecido un plazo de entrada en vigor de la Ley, no es menos cierto que, con anterioridad a la certificación de final de obra y habitabilidad o a la cédula de calificación definitiva de vivienda de protección oficial, no se ha consumado la edificación, por lo que es factible, aunque difícil en ocasiones, e incluso necesario, desde la perspectiva de los legítimos derechos de los adquirentes de viviendas, efectuar, antes de la entrega u ocupación de las viviendas, las modificaciones que sean necesarias para adecuar la obra realizada a las normas técnicas sobre construcción y edificación que, aunque sin sanción respecto a las viviendas libres, eran de obligado cumplimiento desde, al menos, el año 1977.

En consecuencia, cabe entender que la Ley catalana de la Vivienda, en el aspecto que tratamos, no afecta al artículo 25.1 de la Constitución, a cuyo tener «nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyen delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento».

Por último, y como valoración global, ha de manifestarse que, en su conjunto, la Ley del Parlamento de Cataluña 24/1991, de 29 de noviembre, de la Vivienda, viene a subsanar algunas insuficiencias legislativas que en el ámbito de la edificación se han venido constatando en todo el territorio nacional.

Tales insuficiencias fueron, desde el inicio de su funcionamiento, puestas de relieve por la institución del Defensor del Pueblo, quien, en fecha 19 de octubre de 1987, dirigió al Presidente del Gobierno una serie de recomendaciones, algunas hechas realidad al día de la fecha, instando, entre otras medidas, la aprobación de una ley de ordenación de la edificación, instrumento llamado a llenar las insuficiencias y lagunas detectadas en el sistema normativo regulador de la actividad edificatoria libre: el cuadro de responsabilidades por defectos constructivos; la determinación de las obligaciones y responsabilidades de los agentes que intervienen en la edificación; las garantías específicas para los adquirentes de viviendas en construcción; el registro administrativo de promotores; la tipificación de infracciones y sanciones, entre otros extremos.

1.2.7. *Ley de la Diputación General de La Rioja 1/1992, de 7 de abril, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja para 1992*

Manifiesta, en primer lugar, el reclamante que el artículo 149.1.18 de la Constitución establece la competencia exclusiva del Estado sobre el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las comunidades autónomas y considera que el artículo 33 de la Ley 1/1992 no viene a desarrollar o adecuar el artículo 107 de la Ley de Procedimiento Administrativo a las especialidades de la región y se limita a legislar, apartándose de los dictados de la Ley de Procedimiento Administrativo.

En segundo término, se pone de relieve que el contenido del artículo 33 de la citada Ley 1/1992 excede de las previsiones contenidas en los artículos 102, 104, 107 y 108 de la LPA, que consagran las multas coercitivas como uno de los medios de ejecución forzosa por la Administración, pero con sujeción a determinadas condiciones entre las que se cita su instauración mediante Ley.

En tercer lugar, no se considera constitucionalmente aceptable que la norma, con rango de ley, que instituye las multas coercitivas en La Rioja se limite a establecer, sin mayores determinaciones, que caben las mismas en actos que impongan obligaciones de hacer «tales como arranque de plantaciones, ejecución forzosa de obras, derribos o demoliciones».

Se plantea, igualmente, la posible tacha de inconstitucionalidad, por cuanto la cuantía de tales multas se establece en importes máximos, hasta un millón los consejeros y hasta cinco el consejo de gobierno. De esta redacción puede derivarse, a juicio del promovente, que podrá ser igual la sanción al responsable que no derriba una obra generadora de riesgos a los ciudadanos, que la impuesta a otro que no derribe obra que no produzca tales riesgos y la eventual graduación del cuantum será competencia exclusiva del órgano que la impone.

Se considera igualmente ilegal e insuficiente el procedimiento que establece el artículo 33 de la Ley 1992, por no establecer la notificación previa, la audiencia del interesado, la posibilidad de recursos, ni su interdicción, en tanto el acto del que traiga su causa haya adquirido firmeza.

Se afirma que estas omisiones hacen tener que confiar en el prudente criterio de las personas que deban aplicar estas multas para que queden garantizadas normas de carácter constitucional y legal.

Respecto a la disposición adicional quinta de la misma norma, se alude a que la Constitución declara la competencia exclusiva del Estado sobre la legislación sobre expropiación forzosa.

En último término, se plantea que es evidente que esta disposición adicional disminuye las garantías que, para el administrado, establecen el artículo 9, 10 y 11 de la Ley de Expropiación Forzosa de 16 de diciembre de 1954.

Fundamentos de la resolución

Alega, en primer lugar, el reclamante que el artículo 149.1.18 de la Constitución establece la competencia exclusiva del Estado sobre el procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las comunidades autónomas y que el artículo 33 de la Ley 1/1992 no viene a desarrollar o adecuar el artículo 107 de la LPA a las especialidades de la región y se limita a legislar, apartándose de los dictados de la LPA.

El artículo 107.1 de la LPA determina que «cuando así lo autoricen las leyes, y en la forma y cuantía que éstas determinen, la Administración podrá para la ejecución de determinados actos imponer multas coercitivas reiteradas por lapsos de tiempo que sean suficientes para cumplir lo ordenado» y detalla los supuestos en los que las mismas se pueden imponer.

El artículo 107.2 dispone que la multa coercitiva sea independiente de las que puedan imponerse en concepto de sanción y compatible con ellas.

Del examen del artículo 33 de la Ley 1/1992 deducimos que este precepto se limita a concretar, a juicio de esta institución, los supuestos en los que estas multas coercitivas podrán ser impuestas, y la periodicidad de las mismas, que se determina que será mensual, y su cuantía máxima, así como el órgano competente para su constitución, en desarrollo de las previsiones contenidas en la LPA.

Repetida jurisprudencia analiza los lapsos de tiempo en los que estas multas coercitivas pueden ser reiteradas y en ella se sostiene que pueden serlo por lapsos suficientes para que en ellos pueda el sancionado realizar lo ordenado.

Así, por ejemplo, el Tribunal Supremo, en sentencia de 6 de abril de 1982, anula un fallo previo de la Audiencia por entender que la multa diaria no tiene de modo patente la condición de compeler a ejecución del acto y por tanto no resulta proporcionada, ya que el tiempo que prevé no es suficiente para cumplir lo ordenado.

A sensu contrario, el lapso de un mes que regula el artículo 33 parece proporcionado y, en consecuencia, no se observa que éste o el restante redactado de dicho precepto, se aparten de las previsiones contenidas en el artículo 107 de la LPA y aunque no fuera así la contradicción entre normas ordinarias no puede fundamentar por si solo la pretensión de inconstitucionalidad.

Así pues, queda como argumento a valorar en cuanto a la solicitud de interposición del recurso, la defensa de la competencia exclusiva del Estado en esta materia.

No obstante, como ha mantenido reiteradamente esta institución y sin entrar en el contenido del posible conflicto, parece que la defensa de la competencia exclusiva del Estado, en relación con el ejercicio de la potestad legislativa de una Comunidad Autónoma, no es cuestión respecto de la que haya de pronunciarse la institución del Defensor del Pueblo, puesto que existen otros sujetos legitimados constitucionalmente para ello y directamente afectados por el posible conflicto.

Manifiesta el reclamante que el contenido del artículo 33 de la citada Ley 1/1992 excede de las previsiones contenidas en los artículos 102, 104, 107 y 108 de la LPA, al no sujetarse la regulación de las multas coercitivas a las condiciones previstas en los citados artículos.

A estos efectos, no se considera adecuada la inclusión de esta materia en una ley de presupuestos que se define en la argumentación como esencialmente teórica y defensora de los intereses patrimoniales de la colectividad, lo que puede atenuar o poner en peligro, a juicio del promovente, principios y derechos reconocidos en los artículos 9, 3, 24 y 25 de la CE.

En relación con lo manifestado resulta procedente sostener, como ha mantenido el Tribunal Constitucional en reiterada doctrina y recordado en reciente sentencia, de fecha 18 de mayo de 1992, que, desde la primera sentencia en que se abordó la cuestión de la Ley de Presupuestos por el alto tribunal, dejó sentado que se «trata de una verdadera ley, considerando así superada la cuestión de su carácter formal o material de ley».

Igualmente, en sentencia 65/87, el Tribunal Constitucional establece que la Ley de Presupuestos no es sólo un vehículo de dirección y orientación de la política económica y no sólo puede —y debe— contener la previsión de ingresos, sino que también puede establecer disposiciones de carácter general en materias propias de ley ordinaria que guardan directa relación con las previsiones de ingresos y las habilitaciones de gastos de los presupuestos «o con los criterios de política económica general en que se sustentan».

De todo lo anterior se deduce con claridad que la inclusión de la normativa cuestionada en una ley de presupuestos no puede atenuar o poner en peligro el principio de legalidad, la jerarquía de las normas y la seguridad jurídica, la tutela efectiva de los jueces y tribunales o el principio de legalidad de los delitos y de las penas.

No obstante conviene resaltar aquí, como esta institución ha venido manteniendo, que para que resulte procedente la inclusión de una determinada norma en una ley de presupuestos, dicha disposición debe tener relación directa con la materia presupuestaria o con la orientación de la política económica y, además, la misma debe justificarse, porque la norma en cuestión resulte un complemento necesario para una mejor comprensión y una más eficaz ejecución del presupuesto y, en general, de la política económica del Gobierno.

Por otra parte, debemos recordar que las multas coercitivas no se inscriben en el ejercicio de la potestad administrativa sancionadora, sino en el de la autotutela ejecutiva de la Administración, previstas en nuestro ordenamiento jurídico con carácter general por el artículo 102 de la LPA, cuya constitucionalidad ha sido expresamente reconocida por el Tribunal Constitucional.

En consecuencia, el planteamiento de la suficiente cobertura legal en relación con las multas coercitivas, como respecto a los demás medios de ejecución forzosa del artículo 104 de la LPA, es únicamente reconducible al ámbito de la sumisión de la Administración a la ley en el marco del principio de legalidad.

En este sentido, resulta conveniente citar la sentencia del TC 239/1988 de 14 de diciembre, recaída con motivo de los recursos de amparo planteados contra resoluciones del Departamento de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalidad de Cataluña, por las que se habían impuesto multas coercitivas a los demandantes de amparo y en cuyo fundamento jurídico segundo se lee lo siguiente:

«El planteamiento de la suficiente cobertura legal en relación con las multas coercitivas... es únicamente reconducible al ámbito de la sumisión de la Administración a la ley, en el marco del general principio de legalidad proclamado ciertamente en los artículos 9.3 y 103 de la Constitución, pero sin el carácter de un correlativo derecho fundamental susceptible de amparo, y como tal únicamente residenciable en sede judicial ante los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa, conforme a la función revisora que las atribuye el artículo 106 CE».

A este respecto, resulta oportuno aludir a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la inmediata ejecutividad de los actos administrativos, consecuencia del principio de autotutela, y su no contradicción indefectiblemente con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (entre otras, STC 66/1984, de 6 de junio).

En definitiva, el derecho a la tutela judicial se satisface facilitando que esta ejecutividad pueda ser sometida a la valoración de un tribunal y que éste, con la información que resulte procedente, resuelva sobre la suspensión solicitada.

En relación con lo manifestado respecto a las condiciones que deben cumplir los actos de ejecución forzosa, conviene recordar que la misma supone llevar a puro y debido efecto el contenido del acto y no impone nada que no estuviese previsto.

Los medios de ejecución forzosa enumerados en el artículo 104 de la LPA, incluida la multa coercitiva, tienden a hacer realidad el mandato, sin otra finalidad.

El procedimiento ejecutivo, por tanto, es el cauce formal de la actividad de ejecución de las administraciones públicas y así resulta admisible la impugnación autónoma de los actos administrativos de ejecución, siempre que se trate de causas de invalidez en que haya podido incurrir por sí mismo el acto de ejecución.

Por lo que respecta a la sujeción a determinadas condiciones, y en concreto a las que se citan en la argumentación del reclamante, la ausencia de alguna de ellas, en su caso, en un acto concreto de ejecución producido, en aplicación del artículo 33 de la Ley 1/1992 no se observa que contradigan la Constitución, puesto que dichas condiciones no se recogen explícitamente en nuestra Norma Suprema.

Así, en STS de 27 de noviembre de 1980 se contiene lo siguiente:

«El órgano que ordene un acto de ejecución material estará obligado a comunicar por escrito, y a requerimiento del particular interesado, la resolución que autorice la actuación administrativa y en el presente caso no consta que la Asociación haya realizado tal requerimiento, aparte de que, aun admitiendo la carencia de notificación, la consecuencia no podría ser otra que ordenar la práctica de la misma, más dado que ya la Asociación recurrente ha tenido conocimiento de la resolución que ha motivado las actuaciones materiales de clausura, pues la misma obra en el expediente administrativo que ha tenido a la vista el recurrente para formular su demanda, razones de economía procesal inclinan a este Tribunal a entrar en el fondo del asunto... »

Parece, pues, imprescindible tener en cuenta la citada doctrina al estudiar la posible inconstitucionalidad, alegada por el compareciente, del artículo 33 de la Ley 1/1992, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de La Rioja.

En cuanto a las restantes condiciones coincidentes con los requisitos que deben cumplir los actos de la Administración, resulta que los actos de ejecución en cuanto son actos administrativos están sujetos a los requisitos generales de todo acto administrativo.

Se incluye también en las alegaciones planteadas por el reclamante la presunción de inconstitucionalidad del repetido artículo 33 en relación con el artículo 25 de la Constitución y se alude en la argumentación al concepto de sanción aunque previamente se aclara el carácter coercitivo y no sancionador de estas multas.

No hace falta insistir, a este efecto, en que las denominadas multas coercitivas «no son propiamente sanciones, sino medios de ejecución forzosa de los actos de la administración, cuyo objeto es forzar al administrado al cumplimiento de lo ordenado... Consecuentemente han de quedar fuera del ámbito del artículo 25.1 CE» (STC 239/1988 TC).

Como se ha dicho anteriormente respecto a la posible inconstitucionalidad alegada para la Disposición Adicional quinta, en relación con el artículo 149.1.18 de la Constitución, esta institución viene sosteniendo que en los casos de conflictos de competencias, no es conveniente, en general, sustituir a ningún sujeto legitimado afectado por dicho conflicto, salvo que se observara afectación directa de derechos fundamentales, o lesión a las garantías.

Respecto a este último aspecto, se argumenta por el reclamante que la disposición adicional quinta minora las garantías que establecen los artículos 9, 10 y 11 de la Ley de Expropiación Forzosa, aunque no se citan los artículos de nuestra carta magna en relación con los que se produce la infracción alegada.

Los artículos citados de la LEF delimitan que resulta «indispensable la previa declaración de utilidad pública o interés social del fin a que haya de efectuarse el objeto expropiado» (art. 9) y el artículo 10 contempla que «la utilidad pública se entiende implícita, en relación con la expropiación de inmuebles, en todos los planes de obras y servicios del Estado, Provincia o Municipio».

Se trata, pues, de valorar si la disposición adicional quinta de la Ley 1/1992 establece un concepto distinto del establecido en el artículo 10 de la LEF, lo que, a juicio de esta institución no se produce, ya que los proyectos de obras a los que se refiere dicha disposición «de infraestructura de

instalaciones deportivas socioculturales y telecomunicaciones financiados con cargo a los créditos de inversión» son, sin duda, planes de obras y servicios para los que, en el marco establecido por el referido artículo 10 de la LEF, se entiende implícita la utilidad pública.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional proporciona también algunos parámetros para entender la «función social» como elemento estructural de la definición misma del derecho a la propiedad privada o como factor determinante de la delimitación legal de su contenido que nuestra Constitución no recoge como una concepción abstracta o como mero ámbito subjetivo de libre disposición o señorío sobre el bien objeto del dominio reservado a su titular, sometido únicamente en su ejercicio a las limitaciones generales que las leyes impongan para salvaguardar los legítimos derechos o intereses de terceros o del interés general.

Por el contrario, la Constitución reconoce un derecho a la propiedad privada que se configura y protege, como un haz de facultades individuales sobre las cosas, pero también, y al mismo tiempo, como un conjunto de deberes y obligaciones establecidos, de acuerdo con las leyes, en atención a valores o intereses de la colectividad, es decir, a la utilidad social a la que nos venimos refiriendo.

Resulta oportuno citar, a este efecto, y en lo que se refiere al sistema de distribución de competencias que resulta de la Constitución y de los estatutos de autonomía, los razonamientos del alto tribunal que se contienen en la sentencia 37/1987 de 26 de marzo, en cuyo Fundamento jurídico 6 se dice lo siguiente:

«La reserva constitucional en favor del Estado sobre la legislación de expropiación forzosa no excluye que por Ley autonómica puedan establecerse, en el ámbito de sus propias competencias, los casos o supuestos en que procede aplicar la expropiación forzosa, determinando las causas de expropiar o los fines de interés público a que aquélla deba servir. De lo contrario se llegaría al absurdo de que las Comunidades Autónomas, habiendo constatado la existencia de nuevas causas de utilidad pública o interés social justificadoras de la expropiación para el desarrollo de sus respectivas competencias, tuvieran que solicitar del Estado la regulación formal de aquéllas, o a la no menos absurda conclusión, por petrificadora del ordenamiento, de no poder identificar tales supuestos legitimadores más allá de los que, antes de la instauración del Estado de las Autonomías, hayan sido declarados como tales por las Leyes del Estado en materias sobre las que éste ha dejado de tener competencia.»

1.2.8. *Ley de Canarias 2/1992, de 26 de junio, sobre declaración de utilidad pública de la expropiación forzosa de los edificios números 5 de la calle Teobaldo Power, 44 y 46 de la calle Castillo, en Santa Cruz de Tenerife, para proceder a la ampliación del Parlamento de Canarias*

La solicitante del recurso fundamenta, en síntesis, su petición en las siguientes razones:

La ley en cuestión tiene un contenido singular y concreto, sin que concurra ninguna razón legitimadora de tan excepcional figura.

Provoca una lesión de derechos fundamentales en relación con derechos reconocidos mediante sentencias firmes.

Su contenido (art. 1) constituye, en realidad, un acto puramente administrativo revestido fraudulentamente de rango de «ley formal», con violación de garantías fundamentales en el Estado de Derecho.

Fundamentos de la resolución

Los motivos alegados por el reclamante en su solicitud de que el Defensor del Pueblo interponga recurso de inconstitucionalidad contra la Ley del Parlamento de Canarias 2/1 992, de 26 de junio, pueden ser reconducidos a los dos siguientes:

Vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva de los titulares de los edificios expropiados ope legis, en cuanto se ven privados de recurrir ante la jurisdicción la procedencia de la expropiación y en la medida en que la ley cuya impugnación se pretende desconoce una serie de derechos subjetivos reconocidos a los titulares de estos edificios por diversas sentencias firmes.

Falta de concurrencia en la ley autonómica mencionada del requisito de singularidad o excepcionalidad de la situación que la motiva, requisito éste que la jurisprudencia constitucional viene reclamando en relación con las denominadas leyes expropiatorias singulares o de caso único.

Se examina a continuación la viabilidad en sede constitucional de ambos motivos:

Por lo que a la vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva se refiere, ésta se produciría en primer término y según el reclamante, al suprimir la ley mencionada en su artículo 1 el trámite de la necesidad de la ocupación, que en el procedimiento expropiatorio ordinario constituye una decisión administrativa y, en cuanto tal, sometida en todo caso al control de los tribunales de justicia (arts. 103.1 y 106.1 CE).

Efectivamente, una de las peculiaridades de las llamadas leyes expropiatorias singulares o de caso único consiste precisamente en que concentran en un único poder, el legislativo, decisiones que en el régimen general expropiatorio previsto en la Ley de Expropiación forzosa corresponden a diversos poderes públicos; y así, la declaración de utilidad pública, en este régimen general, corresponde al legislador y el trámite de la necesidad de la ocupación de concretos bienes, al ente territorial con competencia expropiatoria, en decisión jurisdiccionalmente recurrible.

La cuestión ha sido ya resuelta por el Tribunal Constitucional en sentencias 166/1986, de 19 de diciembre y 6/1991, de 15 de enero.

La primera de las sentencias citadas, razona abundantemente al respecto en su fundamento jurídico 15, apartado A, en virtud del cual:

«Desde el punto de vista de la tutela judicial efectiva, la declaración de utilidad pública e interés social hecha por la Ley... (expropiación singular)... no produce alteración ni limitación de clase alguna en dicha tutela, pues la situación de los expropiados por ella es exactamente la misma que la de todo expropiado, que carece de acción judicial para combatir las declaraciones legales de utilidad pública o interés social, y ello en virtud del sistema constitucional de protección de los derechos de los ciudadanos en el cual no existe tutela judicial frente a las leyes, únicamente residenciables ante este Tribunal Constitucional».

La inexistencia de recursos directos frente a la ley no quiere sin embargo decir que los expropiados queden indefensos frente a «la causa expropiandi» declarada en una ley singular, pues, estando ésta sometida al principio de igualdad, los expropiados que consideren que la privación singular de sus bienes o derechos carece de base razonable o es desproporcionada podrán, ante la ocupación material de los mismos, alegar ante los jueces y tribunales la vulneración de su derecho a la igualdad, y en el procedimiento correspondiente solicitar del órgano judicial el planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad por vulneración de dicho derecho fundamental, lo cual dará lugar o bien a que se eleve la cuestión al Tribunal Constitucional o bien a una resolución judicial denegatoria motivada, otorgándose así contenido al derecho a la tutela judicial frente a la ley cuestionada; asimismo podrán interponer el correspondiente recurso de amparo a través del cual este Tribunal tendrá ocasión de enjuiciar la inconstitucionalidad de la expropiación, si a ello hubiere lugar.

En relación con la necesidad de la ocupación se produce una innegable limitación de la tutela judicial en cuanto que los expropiados por ley singular en la que se determine los bienes y derechos a expropiar se ven privados de la acción judicial que tendrían en el supuesto de que la necesidad de ocupación fuese declarada por acto administrativo.

Ello, sin embargo, no impide que si el expropiado estima que la expropiación de sus bienes y derechos no es estrictamente indispensable al fin expropiatorio, es decir, no está cubierta la necesidad de la ocupación por la «causa expropiandi», pueda reaccionar frente a ésta, de realización necesaria por órganos administrativos, utilizando el mismo camino anteriormente expuesto para sostener la inconstitucionalidad de la expropiación en relación con sus bienes o derechos expropiados, por vulneración de su derecho a la igualdad, fundada en injustificada expropiación por ausencia de racionabilidad y proporcionalidad en la privación de aquellos bienes o derechos, abriendo así la vía de la cuestión de inconstitucionalidad en los términos antes expresados, y quedando asimismo en sus manos el recurso de amparo en la forma que se deja señalada».

A la vista de este razonamiento no puede estimarse la vulneración alegada del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

Señala también el reclamante que dicho derecho fundamental se vería, en un segundo término, afectado en cuanto que la ley cuya impugnación se pretende desconoce una serie de derechos subjetivos de los titulares de los edificios expropiados que han sido reconocidos por diversas sentencias firmes.

A este respecto cabe señalar que, desde el punto de vista constitucional, no puede formularse objeción alguna a que los derechos subjetivos reconocidos en sentencias firmes puedan constituir objeto de expropiación forzosa, bien a través del régimen general expropiatorio, bien mediante la utilización de la técnica excepcional a la que se ha acudido en el presente caso.

Antes al contrario, esta peculiar circunstancia que concurre en el presente supuesto, abre una vía jurisdiccional nueva que se añade a las apuntadas por la jurisprudencia constitucional y que han quedado expuestas en el apartado anterior, cual es la prevista en el artículo 18.2 de la Ley orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, a cuyo tenor:

«Las sentencias se ejecutarán en sus propios términos. Si la ejecución resultare imposible, el Juez o Tribunal adoptará las medidas necesarias que aseguren la mayor efectividad de la ejecutoria, y fijará en todo caso la indemnización que sea procedente en la parte en que aquella no pueda ser objeto de cumplimiento pleno. Solo por causa de utilidad pública o interés social, declarada por el Gobierno, podrán expropiarse los derechos reconocidos frente a la Administración pública en una sentencia firme, antes de su ejecución. En este caso, el Juez o Tribunal a quien corresponda la ejecución será el único competente para señalar por vía incidental la correspondiente indemnización.

Vía ésta por la que los titulares de los derechos afectados por la ley autonómica pueden también, en fase sede de ejecución de sentencia, solicitar de la sala el planteamiento de cuestión de inconstitucionalidad y, en caso denegatorio, plantear el correspondiente recurso de amparo, utilizando en el mismo la vía prevista en el artículo 55.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

En consecuencia, tampoco en este caso puede estimarse producida una vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

En cuanto a la falta de concurrencia en la ley autonómica del requisito de singularidad o excepcionalidad del supuesto de hecho motivador de la utilización de la técnica exorbitante de la expropiación ope legis, cabe efectuar las siguientes argumentaciones.

De un lado, en la petición que a esta institución ha remitido el compareciente no se aportan de contrario hechos determinantes que demuestren una falta radical de cobertura fáctica de dicha decisión exorbitante.

Ello no obstante, acudiendo al Diario de Sesiones del Parlamento de Canarias, en el curso del debate que precedió a la aprobación de la proposición de ley, se insiste reiteradamente por los

diputados intervinientes en dos circunstancias que resultan determinantes, de la opción excepcional utilizada: de un lado, señalan los diputados que desde hacía varios años el Parlamento autonómico estaba intentando, sin éxito hasta el momento, la adquisición mediante concierto de voluntades de los edificios adyacentes a la sede legislativa que aparecen concretados en el artículo 1 de la ley cuya impugnación se pretende; de otro, se insiste igualmente en que, para el adecuado ejercicio de la función parlamentaria, resulta en el momento presente absolutamente imprescindible la inmediata ampliación de la sede parlamentaria precisamente a esos edificios, según un dictamen de un arquitecto que fue mostrado al órgano parlamentario, pero que no aparece incluido en el Diario de Sesiones.

Ambas razones, el prolongado período de tiempo transcurrido intentando acceder en forma distinta a la expropiatoria a los edificios adyacentes y la necesidad urgente de ampliación de la sede parlamentaria como requisito inexcusable para el adecuado ejercicio de la función que tiene constitucional y estatutariamente encomendada, parecen dar apoyo suficiente al régimen singular aplicado en el presente caso.

Esta singularidad del caso es, en lenguaje de la propia jurisprudencia constitucional «la que justifica el trato especial que puede aparecer incluso como el más respetuoso, en relación con los derechos constitucionales en juego, ya que en cada caso la excepcionalidad de la Ley singular deberá estar jusiticada por la anormalidad de la situación que la provoca, excepcionalidad que permite afirmar la no equiparación del caso con los demás supuestos normales de expropiación, a los efectos del artículo 14 de la CE».

Por último, debe también aludirse al especial rigor con el que en sede constitucional debe ser enjuiciada la concurrencia del requisito tantas veces mencionado de singularidad de los presupuestos fácticos por cuanto, «el control de constitucionalidad de la expropiación no puede extenderse a la valoración de la bondad de cualquiera otra medida distinta y de su carácter de menos restrictiva de la propiedad o más conveniente para el interés público, porque si así se hiciese se estaría sustituyendo el juicio de oportunidad realizado por (...) legislador (...), asumiendo con ello una responsabilidad que no le compete a este Tribunal», tal y como expresamente se reitera en las sentencias 111/1983, fundamento jurídico 7; 166/1986, fundamento jurídico 15 y 6/1991, fundamento jurídico 9.

1.2.9. *Ley del Parlamento Vasco 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco*

Las alegaciones en base a las cuales se solicita la interposición de este recurso de inconstitucionalidad ponen de manifiesto la presunta infracción de la disposición adicional primera de la Constitución en relación con el artículo 37 de la Ley Orgánica 3/79 de 18 de diciembre sobre el Estatuto de Autonomía para el País Vasco.

El promovente del recurso considera que con la Ley de Policías Vasca se han vulnerado las competencias de las Instituciones Forales de Alava y los derechos personales y colectivos de los funcionarios del Cuerpo de Miñones de la citada Diputación Foral.

Fundamentos de la resolución

Dos son las cuestiones fundamentales a debatir en el análisis de la solicitud de recurso de inconstitucionalidad presentada. Por un lado, la posible extralimitación en el contenido de la Ley de Policía del País Vasco con relación al marco de competencias constitucionales configurado por la disposición adicional primera de la Constitución, y el propio Estatuto de Autonomía del País Vasco en su artículo 37. Y, de otra parte, la posible vulneración de derechos estatutarios de los componentes del Cuerpo de Miñones, que por mandato de la aludida Ley de Policía, vienen a integrarse en la denominada Policía del País Vasco.

Con relación a la primera cuestión, se hace preciso analizar el conjunto de disposiciones que configuran el marco general competencia en el que pueden integrarse las competencias de la Comunidad Autónoma Vasca en relación a la organización de las Fuerzas y Cuerpos de la Seguridad del Estado dependientes de la misma.

Tal y como determina el título II del Estatuto de Autonomía del País Vasco, los territorios históricos son poderes de la Comunidad Autónoma, a los que en el marco del artículo 37 se les asigna un poder competencial en base a lo dispuesto en la disposición adicional primera de la Constitución, resultando el Estatuto un elemento de actualización de aquellos como se desprende de sus artículos 2, 24 y disposición adicional.

En aplicación del artículo 37 del Estatuto, y concretamente su párrafo 4, el Parlamento Vasco dictó la Ley 27/83 de 25 de noviembre de relaciones entre las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de los territorios históricos, más conocida como Ley de Territorios Históricos, y que fijaba los ámbitos competenciales asignados a éstos en sus diferentes grados de competencia.

Este ámbito competencial que constituye el denominado núcleo intangible de la formalidad ha hecho que el Tribunal Constitucional en la sentencia de 26 de abril de 1988 sobre la Ley de Territorios Históricos señale en su fundamento jurídico quinto:

> «En efecto, el Estatuto de Autonomía se configura como norma fundacional de la Comunidad Autónoma del País Vasco, norma que, integrando en una organización política superior a tres Territorios Históricos que ya disfrutaban en un régimen foral de autogobierno, reconoce a la nueva organización política una serie de competencias, cuyo ejercicio deberá corresponder en unos casos a unas instituciones comunes de nueva creación, y en otros, a los órganos de poder de dichos territorios históricos, quienes continuarán en virtud de la garantía institucional de la Disposición Adicional Primera de la Constitución española, conservando un régimen de autogobierno en una Comunidad Autónoma interiormente descentralizada.»

Y en el fundamento jurídico sexto clasifica las competencias que corresponden a los Territorios Históricos:

> «El contenido de esta garantía foral, que aparece así como punto de referencia obligado para la aplicación e interpretación de las disposiciones del Estatuto de Autonomía, viene expresado en su artículo 37, apartados 3 y 4. Y esto se lleva a cabo en forma que en manera alguna puede considerarse meramente enunciativa, o ejemplificativa, como mantienen los recurrentes. Por el contrario, viene a precisar dos tipos de competencias que corresponden a los Territorios Históricos:
>
> *a)* Competencias exclusivas que derivan directamente del Estatuto: se trata de las especificadas nominalmente en el apartado 3, subapartados *a), a.e) y de las comprendidas en el primer inciso del subapartado 1), "todas aquellas que se especifiquen en el presente Estatuto"*.
>
> *b*) Competencias que habrán de precisarse a través de la actuación concreta de los poderes de la Comunidad, y que comprende, tanto competencias exclusivas "que les sean transferidas [art. 37.3.f)] sin que el Estatuto precise por parte de quién, como el "desarrollo normativo y la ejecución, dentro de su territorio, de las materias que el Parlamento señale" (art. 37.4). Aparecen así definidos un núcleo intangible, por prescripción estatutaria, del contenido del régimen foral —y que resulta, por tanto, ser el mínimo sin el que desaparecería la misma imagen de formalidad— y, además un ámbito

de expansión de ese régimen, que se hace depender de la actuación de otros órganos. Se contempla, pues, la posibilidad de transferencia o atribución de competencias adicionales al núcleo de la formalidad, competencias que pueden derivar, bien del Estatuto de Autonomía, bien de los procedimientos previstos en el artículo 150.1 y 2 de la Constitución.»

Por tanto, las competencias exclusivas que corresponden a los territorios históricos, y, en este caso, a Alava, son, como el Tribunal Constitucional señala, las que nominalmente aparecen en las letras a), a.e) del artículo 37 del Estatuto de Autonomía del País Vasco, así como las que se desprenden del párrafo tercero letra f) y que la Ley de Territorios Históricos reconoce en su artículos 7 y que se refieren a carreteras, montes, archivos y bibliotecas, y Miñones, con las salvedades que se contienen en su definición articular.

Visto entonces que el marco estatutario constitucional define con bastante precisión las facultades competenciales de los territorios históricos y de la Comunidad Vasca, la cuestión se reduce a preguntarse si el poder de decisión sobre el Cuerpo de Miñones, queda o no dentro del poder competencia! del Parlamento Vasco.

A este respecto hay que tener presente lo previsto en el artículo 17 del Estatuto, relativo a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

En dicho precepto, tras señalarse las funciones de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado frente a la Policía Autónoma Vasca, se indica que esta Policía Autónoma estará constituida, entre otros, por el Cuerpo de Miñones de la Diputación Foral de Alava, existente en el momento de promulgarse el aludido Estatuto.

En el mismo artículo se determina que en su momento las instituciones del País Vasco podrán acordar refundir en un solo cuerpo o proceder a la reorganización precisa, para el cumplimiento de las competencias asumidas a los distintos cuerpos que inicialmente han venido constituyendo las policías autónomas del País Vasco, finalizando el citado artículo:

> «Todo ello sin perjuicio de la subsistencia, a los efectos de representación y tradicionales, de los Cuerpos de Miñones y Miqueletes.»

Resulta pues, que existe un hilo conductor lógico en el tratamiento de estos cuerpos, conformado por los conceptos de formalidad y territorio histórico, que se proyectan en la Ley 27/83 de 25 de noviembre del Parlamento Vasco de relaciones entre las instituciones comunes de la Comunidad Autónoma y los Órganos Forales de sus territorios históricos, al señalarse en su artículo 7.a)1 1, que:

> «Los Órganos Forales de los territorios históricos tienen competencia exclusiva, que ejercitarán de acuerdo con el Régimen Jurídico privativo de cada uno de ellos, sobre el Régimen de los Cuerpos o Secciones de Forales, Miñones y Miqueletes dependientes a efectos de representación y tradicionales, de las respectivas Diputaciones Forales, sin perjuicio de las facultades que corresponden al Gobierno Vasco, como mando supremo de la Policía Autónoma.»

Y es así como arrancando de la propia Constitución, continuando con el Estatuto de Autonomía para el País Vasco, y siguiendo con la Ley de Territorios Históricos, llegamos a la vigente Ley de Policía del País Vasco, objeto de solicitud de inconstitucionalidad, que señala en su exposición de motivos:

«Por razones de racionalidad y eficacia se 0pta a la integración de Miñones, Forales y Miqueletes en el Cuerpo de la Ertzaintza, respetando escrupulosamente sin embargo la imagen actual de la formalidad territorial, mediante la subsistencia de las correspondientes secciones de Miqueletes, Forales y Miñones a los que se reconocen sus funciones de representación y tradicionales y respecto de las cuales los Órganos Forales mantendrán las competencias y facultades correspondientes a esa adscripción funcional.»

Efectivamente, el artículo 24 de la aludida Ley de Policía del País Vasco establece que:

«La Ertzaintza se constituye orgánicamente en un Cuerpo único, en el que se integran de conformidad con lo previsto en el artículo 17.5 del Estatuto de Autonomía del País Vasco los Cuerpos de Miñones, Forales y Miqueletes. No obstante, en cada territorio histórico existirá un servicio de la Ertzaintza con la siguiente denominación: Sección de Miñones de la Diputación Foral de Alava.»

Por último el artículo 26.2 de la citada Ley señala:

«Las secciones de Miñones Forales y Miqueletes ejercerán las funciones que específicamente se les asignan en esta Ley.»

De todo lo anterior se deduce que el tratamiento que el legislador ha venido dando al Cuerpo de Miñones, a través del desarrollo constitucional y estatutario, está marcado por la idea de preservar un elemento tradicional vinculado a la formalidad de los territorios históricos, sin que ello obste a la necesaria racionalización de los efectivos policiales, tanto de éste como de los otros Cuerpos, para lo que tiene competencia el Parlamento Vasco.

En todo caso, es posible que la problemática planteada en esta solicitud de recurso de inconstitucionalidad deba descender en sus planteamientos a los niveles que el propio Estatuto de Autonomía prevé en su artículo 39, en donde se determina la existencia de las denominadas comisiones arbitrales cuya finalidad sería la de debatir los problemas originados ante las actuaciones legislativas del Estado o de la Comunidad Autónoma sobre las competencias exclusivas atribuidas por el Estatuto a los Territorios Históricos.

En cuanto a la segunda cuestión objeto de debate en la solicitud de inconstitucionalidad parece obvio que dentro del marco jurídico antes diseñado, la capacidad organizativa de las instituciones del País Vasco y en concreto de su órgano legislativo para, mediante una ley, adecuar a las necesidades reales de la Comunidad los componentes funcionariales de su administración policial, no pueden en ningún caso suponer la vulneración a priori de los derechos de esos componentes.

El Cuerpo de Miñones con arreglo a su Reglamento tuvo, en su origen, la misión principal de perseguir malhechores y atender a la conservación del orden público.

Su actual servicio, además del indicado, es el de ocuparse de los particulares siguientes: vigilancia y cuidado de los bienes y derechos de la provincia; apremio administrativo de los deudores a la tesorería provincial; cumplimiento de notificaciones emanadas de la corporación; vigilancia y auxilio en las carreteras y caminos vecinales; prestación de auxilio de las autoridades en el ejercicio de sus funciones; ayuda en los casos de accidente, incendio y otras calamidades; y en general, el cumplimiento de cuantas órdenes emanen de la Diputación.

En esta segunda cuestión que parece desprenderse del planteamiento general de inconstitucionalidad objeto de análisis, los promoventes parecen aducir que la Ley de Policía Vasca al integrar el Cuerpo de Miñones en la Ertzaintza va a provocar una situación general de falta de respeto a los derechos adquiridos de sus miembros, así como la vulneración del principio de no arbitrariedad

de los poderes públicos y seguridad jurídica, que podría concretarse todo ello en la posible infracción del artículo 9.3 de la Constitución.

Para un análisis de esta alegación de inconstitucionalidad debe partirse de la base de que es el legislador quien tiene la competencia para proceder a reordenar los distintos cuerpos de la Administración, no correspondiendo al Defensor del Pueblo valorar o enjuiciar la oportunidad de los criterios que hayan servido de base a la decisión del legislador, sino únicamente considerar la adecuación o inadecuación de los preceptos legales a la Constitución.

La sentencia del Tribunal Constitucional número 90/1989, de 11 de junio, sobre la Ley 30/84, de medidas para la reforma de la función pública, sienta este criterio al declarar inconstitucionales aquellos preceptos de la ley que contienen una remisión al Gobierno para efectuar esta integración y reordenación de la función pública mediante reglamentos.

En consecuencia, el legislador puede, de acuerdo con un principio de racionalización administrativa, proceder a la creación o alteración de los cuerpos existentes, criterio éste que sentado el principio anterior sobre policías vascas dictado por el legislador autonómico dentro del marco constitucional estatutario, es de plena aplicación en el caso que nos ocupa.

Así, esta sentencia, en su fundamento jurídico 3, letra c), afirma:

> «En el primer inciso de su artículo 103.3 la Constitución ha reservado a la ley la regulación de la situación personal de los funcionarios públicos y de su relación de servicio o —régimen estatutario—, por emplear la expresión que figura en el artículos 149.1.18 de la misma norma fundamental. Es éste, desde luego, un ámbito cuyos contornos no pueden definirse en abstracto y a priori, pero en el que ha de entenderse comprendida, en principio, la formación relativa a la adquisición y pérdida de la condición de funcionario, a las condiciones de promoción en la carrera administrativa y a las situaciones que en ésta puedan darse a los derechos y deberes y responsabilidad de los funcionarios y a su régimen disciplinario, así como a la creación e integración en su caso de Cuerpos y Escalas funcionariales... »

Ahora bien, esta potestad del legislativo también está sometida a los principios y derechos reconocidos en la Constitución, y, en concreto, al respeto a los principios como interdicción de la arbitrariedad y seguridad jurídica.

En consecuencia, ha de procederse a comprobar si el legislativo ha actuado de acuerdo con estas garantías constitucionales.

Por lo que se refiere al concepto de arbitrariedad, el Tribunal Constitucional ha hecho matizaciones de sumo interés para la cuestión objeto de estudio.

Así, la sentencia número 99/1987, en su fundamento jurídico 4, letra a), declara:

> «... la noción de arbitrariedad no puede ser utilizada por la jurisprudencia constitucional sin introducir muchas correcciones y matizaciones en la construcción que de ella ha hecho la doctrina del Derecho administrativo, pues no es la misma la situación en la que el legislador se encuentra respecto de la Constitución, que aquella en la que se halla el Gobierno, como titular del poder reglamentario en relación con la ley.
>
> Consiguientemente, si el Poder legislativo 0pta por una configuración legal de una determinada materia o sector del ordenamiento —en este caso, público— no es suficiente la mera discrepancia política —insita en otra opción— para tachar a la primera de arbitraria, confundiendo lo que es arbitrio legítimo con capricho, inconsecuencia o incoherencia creadores de desigualdad o de distorsión en los efectos legales, ya en lo técnico legislativo, ora en situaciones personales que se crean o estimen permanentes...»

Esta sentencia, en su fundamento jurídico 6, letra a), determina:

> «... Es indudable que en el campo de la relación funcionarial el funcionario adquiere y tiene derechos subjetivos que la ley ha de respetar, y en ese sentido es claro que ostenta, desde que ingresa en la función pública, el derecho a la jubilación o al pase a determinadas situaciones administrativas, también en la ley estatutaria prevista. Pero una cosa es o son esos derechos y otra la pretensión de que aparezcan como inmodificables en su contenido concreto.
>
> El funcionario que ingresa al servicio de la Administración pública se coloca en una situación jurídica objetiva, definida legal y reglamentariamente y por ello modificable por uno u otro instrumento normativo de acuerdo con los principios de reserva de Ley y de legalidad, sin que, consecuentemente, pueda exigir que la situación estatutaria quede congelada en los términos en que se hallaba regulada al tiempo de su ingreso...»

Por otra parte, y por lo que se refiere a futuros perjuicios en su carrera profesional (ascensos, situaciones administrativas, etc.), debe tenerse en cuenta la sentencia de referencia, que en su fundamento jurídico 6 letra b), instaura la distinción entre «relaciones consagradas» y «expectativas jurídicas».

Así, afirma:

> « ... Por eso se ha dicho que la doctrina —y la práctica— de la irretroactividad sólo es aplicable a los derechos consolidados, asumidos, integrados en el patrimonio del sujeto, y no los pendientes, futuros, condicionados y expectativas, según reiterada doctrina del TS. Desde esa perspectiva se sostiene en el recurso que los derechos en cuestión pertenecen a la categoría de derechos adquiridos, inmunes a la retroactividad. Ya se ha dicho antes que no es ésta la calificación que merecen y que, por ello, hay que reiterar la solución mantenida por la Sentencia de este Tribunal (108/1986, de 29 de julio), al decir que la invocación del principio de irretroactividad no puede presentarse como una defensa de una inadmisible petrificación del ordenamiento jurídico (STC 27/1981, de 20 de julio, 6/1983, de 4 de febrero, entre otras), y de ahí la prudencia que la doctrina del TC ha mostrado en la aplicación del referido principio, señalando que sólo puede afirmarse que una norma es retroactiva, a los efectos del artículos 9.3 de la CE, cuando incide sobre “relaciones consagradas” y “afecta a situaciones agotadas” y que “lo que se prohíbe en el artículos 9.3 es la retroactividad entendida como incidencia de la nueva ley en los efectos jurídicos ya producidos de situaciones anteriores, de suerte que la incidencia en los derechos, en cuanto a su proyección hacia el futuro, no pertenece al campo estricto de la retroactividad”..»

Esta doctrina fue iniciada por el Tribunal Constitucional en sentencias 38/81, 8/82, 6/83 y 4/83, entre otras, y luego confirmadas en la 42/1986 y 108/86, esta última referida a situaciones administrativas de jueces y magistrados.

Por lo que se refiere al principio de seguridad jurídica, la sentencia del TC 27/1981, y luego, entre otras, 99/1987, predica que la seguridad jurídica es «suma de certeza y legalidad, jerarquía y publicidad normativa, irretroactividad de lo no favorable e interdicción de la arbitrariedad».

Parece evidente, que la Ley de la Policía Vasca no es objetable en este punto habida cuenta de las condiciones de producción normativa con que ha sido elaborada.

De las anteriores consideraciones, se deduce la capacidad del legislador para proceder a la modificación y extinción de cuerpos de la administración.

No obstante, por la trascendencia profesional que tienen estas medidas, siempre resulta oportuno que la norma que adopte estas previsiones determine los oportunos mecanismos que garanticen un tránsito sosegado a los componentes de los respectivos Cuerpos.

En este sentido, la Ley de Policía Vasca, cuando dispone la medida de integración del Cuerpo de Miñones, ha procurado instaurar las suficientes medidas tendentes a paliar sus efectos, como lo demuestra la previsión del legislador en su disposición adicional duodécima donde se establece que la integración en las escalas y categorías de la Ertzaintza se harán en el caso de los funcionarios provinientes del Cuerpo de Miñones a quienes desempeñen los empleos según la plantilla y relación de puestos de trabajo aprobados por la Diputación Foral, conservando en todos sus términos el régimen de previsión social que tuvieran originariamente así como los trienios y antigüedad que, en su caso, tuvieren reconocidos y su destino en la sección de Miñones de la Diputación Foral de Alava.

La propia disposición adicional duodécima continúa señalando:

> «Asimismo mantendrán la jornada de trabajo en cómputo anual, las retribuciones y los beneficios sociales que tuvieran reconocidos en la Diputación Foral de Alava, salvo que opten por acogerse, para el conjunto de tales condiciones, a las acordadas para la Ertzaintza. Dichos funcionarios podrán proveer en su caso, puestos de trabajo de dicha Administración Foral, en los casos y condiciones que por ella se determinen.»

A la vista de todo lo anterior parece pues que la integración del Cuerpo de Miñones dentro de la Ertzaintza a través de las previsiones que ha llevado a efecto la Ley 4/92 de 17 de julio de Policía del País Vasco no vulnera el marco constitucional estatutario ni pone en peligro derechos adquiridos de los componentes del Cuerpo de Miñones sino que las instituciones comunes de la autonomía, en este caso el Parlamento Vasco, haciendo uso de las competencias que le corresponden, ha adoptado una decisión legislativa cuya finalidad es la estructuración y ordenación de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que de ella dependen para, como reza la propia exposición de motivos, alcanzar una mayor racionalidad y eficacia en sus funciones.

1.2.10. *Real Decreto-ley 1/1992 sobre medidas urgentes sobre fomento del empleo y protección por desempleo*

Las razones manifestadas por un sindicato para solicitar la interposición del recurso son las que seguidamente se resumen:

Vulnera el artículo 41 de la Constitución y el artículo 9.2 de la misma, al rebajar drásticamente las prestaciones por desempleo, además de producir otros efectos que endurecen las condiciones para acceder al cobro del subsidio por desempleo y de otras prestaciones sociales y suprimir las becas y ayudas a los parados.

Vulnera el artículo 86.1 de la Constitución, ya que no justifica que se haya producido una necesidad «extraordinaria» para que pueda ser aprobado el Decreto-ley.

Tampoco concurre el requisito de la necesidad «urgente» que exige el citado precepto.

Modifica estructuralmente el ordenamiento jurídico, lo que no puede hacerse por Decreto-ley.

La Seguridad Social como institución básica no puede ser regulada en sus aspectos básicos por medio de un Decreto-ley.

Al estar configurada la Seguridad Social como un derecho en la Constitución, está vedada su regulación para un Decreto ley, conforme señala el artículo 86.1 del texto constitucional.

El Real Decreto-ley 1/1992 modifica la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1992, ya que deroga su artículo 72.5, lo que es contrario a los artículos 66.2 y 134 de la Constitución.

Se vulnera el principio de igualdad ante la ley al suprimirse las becas y ayudas para los parados y mantenerse para quienes participan en programas públicos de empleo-formación en escuelas taller y casas de oficios, así como para los trabajadores agrarios a que se refiere la disposición transitoria tercera del Real Decreto 1618/1990. Asimismo, se vulnera este mismo principio en cuanto a la aplicación temporal del Real Decreto-ley, ya que durante los doce primeros meses de vigencia los trabajadores que en el año anterior a la promulgación del mismo suscribieron contratos en la modalidad «temporal del fomento del empleo» y que entonces no pudieron evitar que el contrato temporal fuera de seis meses o de menos de un año en todo caso se van a ver discriminados respecto de quienes, a partir de la promulgación del Decreto-ley, van a poder exigir legalmente que la duración mínima del contrato sea de doce meses, con las consiguientes consecuencias respecto del derecho a la prestación por desempleo, en relación al cual se eleva hasta 12 meses el periodo mínimo de cotización exigido.

Por otra parte, las solicitudes se basan en la presunta vulneración del artículo 14 de la Constitución, al considerarse que se produce la discriminación de las personas no comprendidas en las edades a las que hace referencia el precepto cuestionado.

Fundamentos de la resolución

La primera de las argumentaciones invocadas para predicar la inconstitucionalidad del Real Decreto-ley 1/1992, de 3 de abril, se refiere a su incompatibilidad con lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución, en relación con el artículo 9.2 de la misma, señalándose a tal efecto que la disposición cuestionada rebaja drásticamente las prestaciones por desempleo, como consecuencia de la disminución de su importe y de la ampliación del período previo de cotización exigido para acceder a su disfrute. Se trae a colación, de otro lado, la influencia indirecta que producen las modificaciones operadas por el Real Decreto-ley 1/1992, al crear mayores dificultades para alcanzar la carencia mínima exigible para el acceso a las pensiones de jubilación o de invalidez, mencionándose asimismo la supresión de las becas y ayudas a los desempleados.

Asimismo, junto a la cita de los preceptos mencionados, se invoca el artículo 1 del Protocolo Adicional 1. º del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 20 de marzo de 1952.

Para llegar a esta conclusión, el análisis gira fundamentalmente alrededor del que se denomina literalmente «principio de irreversibilidad de las conquistas sociales en materia de Seguridad Social». Se sostiene, en este sentido, que «el Decreto-ley 1/1991 degrada las prestaciones sociales que venían disfrutando las personas en situación de desempleo y las sitúa a un nivel muy inferior», manteniéndose que estamos ante una regresión muy notable en el nivel de prestaciones que contradice de forma flagrante el citado principio de irreversibilidad.

Tal regresión sería contraria al artículo 41 de la Constitución española, ya que, si bien este precepto «no tiene una precisión absoluta en cuanto a cómo debe regularse la Seguridad Social y, por tanto, caben diversas políticas al respecto», habría de entenderse contraria al citado artículo «una normativa, como la del Decreto-ley 1/1992, que de forma tan notoria y abultada reduce las prestaciones sociales por desempleo».

Todo ello debe además ponerse en conexión con el artículo 9.2 de la Constitución, a cuyo tenor los poderes públicos vienen obligados a promover las condiciones para hacer reales y efectivas la libertad y la igualdad de individuos y grupos, así como a remover los obstáculos que dificulten su plenitud y a facilitar la participación de los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

La argumentación se extiende, por último, al artículo 1 del Protocolo 1.0 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, a cuyo tenor toda persona física o jurídica tiene derecho al respeto de sus bienes, sin que pueda ser privada de su propiedad más que por causa de utilidad pública y en las condiciones previstas por la ley y los principios generales del derecho internacional.

Extractada la primera de las argumentaciones que se traen a colación por los promoventes, es menester, como primera providencia, recordar que el Tribunal Constitucional se ha referido al denominado «principio de irregresividad» en su sentencia 134/1987, de 21 de julio. Sin embargo, no entra el Tribunal en el análisis del mismo, ya que no considera necesario para resolver los casos planteados en aquella ocasión entrar a examinar en un plano abstracto y general el significado del citado principio ni en qué medida podría el mismo considerarse incorporado a la Constitución española.

Ante ello, para entrar en el análisis del posible motivo de inconstitucionalidad, debe indicarse que la Seguridad Social es una institución constitucionalmente garantizada y que, como tal, goza de la cobertura ofrecida por la garantía institucional, cuyo alcance ha sido delimitado por el Tribunal Constitucional en la siguiente forma:

> «El orden jurídico-político establecido por la Constitución asegura la existencia de determinadas instituciones, a las que considera como componentes esenciales y cuya preservación se juzga indispensable para asegurar los principios constitucionales, estableciendo en ellas un núcleo o reducto indisponible por el legislador» (STC 32/198 1, de 28 de julio, FJ 3).

La cobertura ofrecida por la garantía institucional es, empero, limitada, desde el momento en que protege tan sólo a su objeto contra medidas que supongan efectos tales como la desaparición, anulación, destrucción o una transformación equivalente, pero no alcanza a cualquier modificación. Se trata, por consiguiente, de preservar una institución, pero no de asegurar su intangibilidad, quedando garantizada la existencia de la institución, aunque no frente a toda modificación.

El Tribunal Constitucional, en efecto, ha señalado a este respecto que la garantía institucional:

> «No asegura un contenido concreto... y fijado de una vez por todas, sino la preservación de una institución en términos reconocibles para la imagen que de la misma tiene la conciencia social en cada tiempo y lugar» (sentencia 32/1981, de 28 de julio. FJ 3).

De este modo, la cobertura que ofrece la garantía institucional se circunscribe a la necesidad de respetar el reducto indisponible o núcleo esencial cuyo mantenimiento ha de permitir la pervivencia de la institución en términos de funcionalidad suficiente. De esta limitación se deriva que la posible irreversibilidad se ciñe a la existencia de la institución en los términos citados, sin que, por el contrario, esté asegurado un contenido concreto, que se encuentre enlazado, de un modo directo, con el anteriormente existente.

El ámbito del análisis que ha de realizarse se concreta, en consecuencia, a la determinación de cual es el reducto indisponible o núcleo esencial de la Seguridad Social, para, una vez delimitado el mismo, averiguar si el Real Decreto ley 1/1992, de 3 de abril, respeta el citado núcleo, puesto que, de lo contrario, podría vulnerarse el artículo 41 de la Constitución.

Así pues, la tarea inicial es fijar el núcleo esencial o reducto indisponible, a cuyo efecto debe acudirse al artículo 10.2 de la Constitución, que obliga a interpretar las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades reconocidas en la Constitución, conforme a la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales ratificados por España,

desprendiéndose de la ubicación sistemática del precepto que el mismo es de aplicación a todo el título 1 del texto constitucional.

Siendo obligado, por tanto, tener presente como criterio interpretativo tanto la Declaración Universal de Derechos Humanos, como los tratados y acuerdos internacionales ratificados por España, el examen de estos instrumentos lleva a constatar que los artículos 22 y 25 de la mencionada Declaración proclaman en forma genérica el derecho a la Seguridad Social, así como a los seguros en diversos casos (desempleo, enfermedad, invalidez, viudedad, vejez y otros), refiriéndose, por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 9.2, al derecho de toda persona a la Seguridad Social, incluso al seguro social.

Por su contenido, en exceso genérico, estas declaraciones no aportan elementos que puedan ser de utilidad a los efectos interpretativos que se pretenden, por lo que resulta preciso acudir a la Carta Social Europea, de 18 de octubre de 1961, ratificada por España mediante instrumento de 29 de abril de 1980, por lo que ha pasado a formar parte del ordenamiento español, a tenor de lo previsto por el artículo 96 del texto constitucional.

Pues bien, el artículo 12 de esta Carta reconoce el derecho a la Seguridad Social, a cuyo efecto las partes contratantes se obligan a mantener un régimen de Seguridad Social en un nivel satisfactorio, equivalente, por lo menos, al exigido para la ratificación del Convenio Internacional de Trabajo (núm. 102) sobre normas mínimas de Seguridad Social, así como a esforzarse por elevar progresivamente el nivel del régimen de Seguridad Social.

De todo ello se desprende que el núcleo esencial de la Seguridad Social queda conectado, en virtud de la remisión que efectúa el artículo 12 de la Carta Social Europea, con el nivel de protección contenido en el Convenio número 102 de la Organización Internacional del Trabajo, debiendo respetarse dicho nivel a la hora de cumplir el mandato del artículo 41 del texto constitucional. La irreversibilidad o irregresividad queda así conectada, por medio de esta remisión, al citado Convenio, que actuará como criterio para el control de la constitucionalidad.

Sentado lo anterior, debe señalarse que la ratificación del Convenio número 102 de la Organización Internacional del Trabajo, que fue precisamente recomendada por esta institución con ocasión de la aprobación de la Ley 26/1985, de 30 de julio, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y la acción protectora de la Seguridad Social, se produjo por instrumento de 17 de mayo de 1988. La citada ratificación, empero, no abarca la totalidad del Convenio, sino tan sólo cuatro de las partes optativas del mismo, y, más en concreto, las relativas a la asistencia médica, a las prestaciones monetarias de enfermedad, a las prestaciones en caso de accidente de trabajo y enfermedad profesional y a las prestaciones de desempleo.

Como puede observarse, entre las partes objeto de ratificación se encuentra la relativa a las prestaciones por desempleo, por lo que los preceptos del Convenio número 102 de la Organización Internacional del Trabajo que se refieren a estas prestaciones han pasado a formar parte del núcleo esencial de la Seguridad Social española.

El Convenio número 102 de la Organización Internacional del Trabajo dedica a las prestaciones de desempleo los artículos 19 a 24, de los que se desprenden las siguientes obligaciones:

Garantizar a las personas protegidas la concesión de prestaciones de desempleo.

La contingencia cubierta debe comprender la suspensión de ganancias ocasionada por la imposibilidad de obtener un empleo conveniente, en el caso de una persona apta para trabajar y disponible para el trabajo.

Las personas protegidas deben comprender alternativamente: categorías prescritas de asalariados que constituyan al menos el 50 por 100 de todos los asalariados; o todos los residentes con un límite de recursos.

Respecto de la cuantía de la prestación, si la protección comprende a categorías de asalariados, la misma consistiría en un pago periódico calculado conforme a las reglas contenidas en los artículos

65 o con las disposiciones recogidas en el artículo 66; si la protección comprende a todos los residentes, la prestación consistiría en un pago periódico, calculado conforme al artículo 67.

La prestación debe garantizarse a las personas que hayan cumplido el período de calificación que se considere necesario para evitar abusos.

Pese a que la prestación debe concederse durante todo el transcurso de la contingencia, la duración podrá limitarse en el caso de que la protección comprenda a categorías de asalariados, a trece semanas en el transcurso de un período de doce meses. Si se prevé que la duración de las prestaciones vane en función del período de cotización o de conformidad con las prestaciones recibidas anteriormente o con ambos factores a la vez, la condición se considerará cumplida cuando el promedio de la duración de la prestación comprenda, al menos, trece semanas en un período de doce meses. En cambio, si la protección comprende a todos los residentes cuyos recursos no excedan de un determinado límite, la duración de la prestación puede limitarse a veintiséis semanas en el transcurso de un período de doce meses. Puede además establecerse un período de espera de siete días.

Para finalizar, por tanto, resulta preciso llevar a cabo la tarea de comparar los preceptos del Real Decreto-ley 1/1992, de 3 de abril, con las reglas transcritas, con el fin de comprobar si respetan el nivel previsto en el Convenio número 102 de la Organización Internacional de Trabajo. De esta tarea comparativa se desprende lo siguiente:

El sistema español de Seguridad Social garantiza a las personas protegidas el reconocimiento de prestaciones por desempleo, conforme al artículo 19 del Convenio número 102 de la Organización Internacional del Trabajo.

El Real Decreto-ley 1/1992, de 3 de abril, no afecta a la definición de la contingencia cubierta que, por otro lado, se acomoda, tal y como se describe por la Ley 3 1/1984, de 2 de agosto, al artículo 20 de dicho Convenio. El citado Real Decreto-ley tan sólo introduce modificaciones en el concepto de «colocación adecuada» (equivalente a la expresión «empleo conveniente» que utiliza el Convenio), sin que se aprecie la existencia de discordancias en este aspecto en relación con lo previsto en el mismo.

Tampoco resulta afectada por el Real Decreto-ley cuestionado la delimitación de las personas protegidas, debiendo considerarse que el sistema español da cumplimiento al nivel mínimo recogido en el artículo 21 del Convenio, al comprender las personas protegidas a más del 50 por 100 de todos los asalariados.

En cuanto al importe de las prestaciones, si bien la inexistencia de estudios oficiales al respecto impide un pronunciamiento categórico, los cálculos realizados con carácter aproximativo permiten mantener que el mismo sería superior al previsto en el artículo 22.1, en relación con el artículo 65, del Convenio.

No se plantea cuestión alguna sobre el período de cotización exigido, por cuanto el artículo 23 del Convenio se limita a permitir que se exija un período previo de cotización para acceder a las prestaciones.

El Real Decreto-ley 1/1992 modifica la limitación de la duración de las prestaciones a que hace referencia el artículo 24, apartados 1 y 2, del Convenio, pero los cálculos efectuados parecen indicar que el promedio de dicha duración sería superior al admitido por el citado precepto, no afectando, de otra parte, el citado Real Decreto-ley a la regulación del nacimiento del derecho a las prestaciones.

En consecuencia, las modificaciones introducidas por el Real Decreto-ley 1/1992 en las prestaciones por desempleo parecen acomodarse al nivel exigido por el Convenio número 102 de la Organización Internacional del Trabajo, de modo que lo que pudiera entenderse por núcleo esencial de la Seguridad Social queda respetado.

Con independencia de lo anterior, se afirma en el dictamen que se endurecen las condiciones para acceder al cobro del subsidio de desempleo. Sobre esta alegación, es menester indicar que si bien

es cierto que se produce un incremento del período mínimo de percepción de la prestación contributiva para abrir el derecho a la prestación asistencial, no lo es menos que el Real Decreto-ley 1/1992 introduce determinadas modificaciones en la duración del subsidio al que pueden acceder quienes, teniendo responsabilidades familiares, no pueden beneficiarse de las prestaciones contributivas por no reunir el período mínimo de cotización exigido, ampliando el período de percepción, y, de otra parte, se implanta una nueva modalidad para quienes carezcan de las citadas responsabilidades.

Por lo que se refiere a la supresión de las becas o ayudas a quienes participan en cursos del Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional, la misma no afecta al artículo 41 de la Constitución, ya que no se trata de una medida de Seguridad Social, examinándose, no obstante, la cuestión más adelante, desde la perspectiva del principio de igualdad ante la ley, al analizarse otro de los motivos de inconstitucionalidad invocados en el dictamen.

El posible motivo de inconstitucionalidad finaliza invocando la presunta vulneración del Protocolo Adicional del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 20 de marzo de 1952, ratificado por España mediante instrumento de 2 de noviembre de 1990.

Más en concreto, según el dictamen que se acompaña a la solicitud, la presunta vulneración se referiría al artículo 1 del citado Protocolo, conforme al cual «toda persona física o moral tiene derecho al respeto de sus bienes. Nadie podrá ser privado de su propiedad más que por causa de utilidad pública y en las condiciones previstas por la ley y los principios generales del Derecho Internacional».

El artículo citado tiene un contenido y un alcance similar al artículo33 de la Constitución española, que, tras reconocer el derecho a la propiedad y a la herencia, prodama que «nadie podrá ser privado de sus bienes y derechos sino por causa justificada de utilidad pública e interés social, mediante la correspondiente indemnización y de conformidad con lo dispuesto por las leyes».

Pues bien, el Tribunal Constitucional ha tenido la oportunidad de examinar, en diversas ocasiones, el alcance de este artículo en relación con las prestaciones sociales, pronunciándose en sentido negativo a la invocada vulneración del precepto.

Así, en la sentencia 65/1987, de 21 de mayo, tras realizar una serie de consideraciones sobre las características básicas del régimen público de Seguridad Social, contemplado en el artículo 41 de la Constitución, ha señalado que las previsiones constitucionales suponen que «pase a ocupar una posición decisiva el remedio de situaciones de necesidad, situaciones que habrán de ser determinadas y apreciadas, sin duda, teniendo en cuenta el contexto general en que se produzcan, y en conexión con las circunstancias económicas, las disponibilidades del momento, y las necesidades de los diversos grupos sociales», añadiendo que no puede excluirse que el legislador regule «en atención a las circunstancias indicadas, el nivel y condiciones de las prestaciones a efectuar, o las modifique para adaptarlas a las necesidades del momento» (FJ 17).

De otra parte, el Tribunal Constitucional ha declarado que de la limitación o reducción de una prestación no puede concluirse que se haya producido una privación de derechos si el bloque de derechos y prestaciones del asegurado se mantiene en su conjunto, poniendo asimismo de manifiesto que «los afiliados a la Seguridad Social no ostentan un derecho subjetivo a una cuantía determinada de las pensiones futuras, es decir, de las pensiones respecto a las cuales no se ha producido el hecho que las causa» (STC 134/1987, de 21 de julio, FJ 4).

El segundo y el tercero de los motivos aducidos se refieren a la presunta vulneración del artículo 86.1 de la Constitución, al no haberse producido una necesidad extraordinaria y urgente que justifique la aprobación de un Decreto ley. Desde esta perspectiva, se asevera que la situación de dificultad financiera del Instituto Nacional de Empleo, razón aducida por el Gobierno para acudir a dicha fórmula, era conocida con la suficiente anticipación como para presentar un Proyecto de Ley. Se señala que, según el Tribunal Constitucional, es urgente una necesidad que no pueda ser

razonablemente solucionada en un plazo equivalente al requerido para tramitar una ley por el procedimiento de urgencia en el Parlamento, lo que no es el caso del Real Decreto-ley 1/1992.

El artículo 86.1 de la Constitución contempla, en efecto, como presupuesto habilitante del Decreto-ley «la necesidad extraordinaria y urgente». La depuración de esta noción ha sido realizada en diversas sentencias por el Tribunal Constitucional, conforme a cuya doctrina se desprende que se trata de un concepto dotado de una cierta relatividad, que, consecuentemente, no puede ser interpretado en términos absolutos:

> «... nuestra Constitución ha adoptado una solución flexible y matizada respecto del fenómeno del Decreto-ley que, por una parte, no lleva a su completa proscripción en aras al mantenimiento de una rígida separación de los poderes, ni se limita a permitirlo en forma totalmente excepcional en situaciones de necesidad absoluta, entendiendo por tales aquellas en que puede existir un peligro inminente para el orden constitucional. Nuestra Constitución ha contemplado el Decreto-ley como un instrumento normativo, del que es posible hacer uso para dar respuesta a las perspectivas cambiantes de la vida actual, siempre que su utilización se realice bajo ciertas cautelas. Lo primero quiere decir que la necesidad justificadora de los Decretos-leyes no se puede entender como una necesidad absoluta que suponga un peligro grave para el sistema constitucional o para el orden público entendido como normal ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas y normal funcionamiento de los servicios públicos, sino que hay que entenderlo con mayor amplitud como necesidad relativa respecto de situaciones concretas de los objetivos gubernamentales, que, por razones difíciles de prever, requieren una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación de las leyes... La utilización del Decreto-ley, mientras se respeten los límites del artículo 86 de la Constitución, tiene que reputarse como una utilización constitucionalmente lícita en todos aquellos casos en que hay que alcanzar los objetivos marcados para la gobernación del país, que, por circunstancias difíciles o imposibles de prever, requieren una acción normativa inmediata o en que las coyunturas económicas exigen una rapida respuesta» (STC 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5).

Junto a esta noción relativa de la necesidad, de la doctrina del Tribunal Constitucional se desprende que la existencia del presupuesto habilitante consistente en la necesidad extraordinaria y urgente queda concretada mediante su relación con el procedimiento legislativo de urgencia. De este modo, habrá de considerarse que dicho presupuesto se cumple si la necesidad no puede ser atendida por el procedimiento citado, al requerir una acción inmediata en un plazo más breve (STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 13; 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5; y 111/1983, de 2 de diciembre, FJ 4).

Sentado lo anterior, es preciso señalar el amplio margen de discrecionalidad de que gozan los órganos políticos para considerar la existencia de una situación de necesidad extraordinaria y urgente que justifique la aprobación de un Decreto-ley. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha señalado que «sin perjuicio del posible y ulterior control jurídico-constitucional..., en principio y con el razonable margen de discrecionalidad, es competencia de los órganos políticos determinar cuando la situación, por consideraciones de extraordinaria y urgente necesidad, requiere el establecimiento de una norma por vía de Decreto-ley» (STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3).

En el mismo sentido, el Tribunal Constitucional ha declarado que «el Gobierno, ciertamente, ostenta el poder de actuación en el espacio que es inherente a la acción política; se trata de actuaciones jurídicamente discrecionales, dentro de los límites constitucionales, mediante unos conceptos que si bien no son inmunes al control jurisdiccional, rechazan —por la propia función que compete al

Tribunal— toda injerencia en la decisión política, que correspondiendo a la elección y responsabilidad del Gobierno, tiene el control, también desde la dimensión política, además de los otros contenidos plenos del control, del Congreso» (STC 111/1983, de 2 de diciembre, FJ 5).

Es muy cierto que todo ello no impide el control del Tribunal Constitucional, si bien la misma naturaleza discrecional de la decisión adoptada permitirá tan sólo rechazar la definición de una situación como de extraordinaria y urgente necesidad «en supuestos de uso abusivo o arbitrario» (STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3), ya que, de lo contrario, el Tribunal «no podría, sin traspasar las fronteras de su función y a la vez de su responsabilidad, inmiscuirse en la decisión de gobierno, pues si así se hiciera quedarían alterados los supuestos del orden constitucional democrático» (STC 111/1983, de 2 de diciembre, FJ 5).

Por lo demás, es menester resaltar la importancia decisiva que en el control de la existencia del presupuesto habilitante adquiere la convalidación del Decreto-ley por el Congreso de los Diputados, conforme prevé el artículo 86.2 de la Constitución, circunstancia a la que, precisamente, no es ajeno el carácter predominantemente político de la apreciación del carácter extraordinario y urgente de una determinada necesidad. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha declarado:

> «Lo que el artículo 86.2 de la Constitución llama “convalidación” es más genuinamente una homologación respecto de la existencia de la situación de necesidad justificadora de la iniciativa normativa encauzada por ese camino» (STC 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5).

En suma, sobre la apreciación de la existencia del presupuesto habilitante, el Tribunal Constitucional destaca especialmente la amplia discrecionalidad, la importancia de los criterios de oportunidad política, la limitación del control del Tribunal Constitucional y el papel fundamental de la convalidación del Congreso de los Diputados.

Teniendo en cuenta los datos anteriores se comprenderán las dificultades que comporta la valoración sobre la existencia o no de una situación que habilite para aprobar un Decreto-ley.

No obstante, aun teniendo presente esta dificultad, resulta preciso señalar que en la exposición de motivos del Real Decreto ley 1/1992, de 3 de abril, se justifica la necesidad urgente y extraordinaria en la «difícil situación en el mercado de trabajo y un preocupante desequilibrio financiero en el sistema de protección por desempleo», por lo que se impone «adoptar medidas urgentes que permitan, por una parte, reasignar el gasto público para potenciar las políticas activas de empleo dirigidas a incentivar la contratación por tiempo indefinido de aquellos colectivos con especiales dificultades de inserción laboral y a proporcionar mayor formación a los parados y, por otra, racionalizar el gasto en protección por desempleo, asegurando el futuro equilibrio financiero del sistema y la protección efectiva a quienes encontrándose en paro busquen activamente trabajo».

Añádase a ello que el Tribunal Constitucional en la ya citada sentencia 29/1986, fundamento jurídico 2.A, insiste en que «no es posible considerar arbitraria o abusiva la utilización del Decreto-ley como respuesta rápida y necesaria ante la persistencia de una coyuntura económica de crisis industrial, máxime cuando, como expone el Abogado del Estado, aquélla posibilitó efectivamente la adopción por el Gobierno de una serie de medidas inmediatas de reconversión y reindustrialización en ciertos sectores de la producción económica nacional, con antelación a la elaboración de la Ley 27/1984, por las Cortes Generales, a través del procedimiento de urgencia».

El carácter extraordinario y urgente de la necesidad a la que se pretende responder queda, por tanto, justificado en la exposición de motivos en términos que de conformidad con la amplia y reiterada jurisprudencia constitucional citada impiden apreciar en este caso un uso de la figura del Decreto-ley que pueda considerarse como abusivo o arbitrario, debiéndose tener en cuenta especialmente, para llegar a esta conclusión, el amplio margen de discrecionalidad y los criterios de

oportunidad política que caracterizan la valoración de la existencia del presupuesto habilitante del Decreto-ley que corresponde efectuar a los órganos de decisión política.

La lectura del debate parlamentario de convalidación lleva asimismo a idéntica convicción, desprendiéndose del mismo que el desequilibrio financiero si bien era, en efecto, conocido —tal y como se afirma en el dictamen que los promoventes acompañan a su solicitud— desde hacía algún tiempo, se había agravado en los meses de enero y febrero de 1992, lo que requería la adopción inmediata de medidas que recondujeran la evolución del gasto a lo largo de dicho año, con lo que se justificaría tanto el carácter extraordinario e imprevisto de la situación, como la urgencia de la necesidad. A ello se añadiría la situación del mercado de trabajo en el último trimestre del año 1991, que se considera como el «peor período trimestral en lo que se refiere al empleo en los últimos años».

Ante esta expresa justificación invocada en el debate parlamentario de convalidación es forzoso, teniendo en cuenta los condicionamientos de la naturaleza discrecional de la decisión —que comporta la libre opción entre las diversas soluciones alternativas con las que podría afrontarse la situación de necesidad extraordinaria y urgente— y de la oportunidad política antes mentados, llegar a la conclusión ya citada.

En cuarto lugar, se señala en el dictamen aportado que el Real Decreto-ley 1/1992 modifica estructuralmente el ordenamiento jurídico, lo que no puede hacerse por Decreto-ley.

A tal efecto, se trae a colación la doctrina del Tribunal Constitucional, conforme a la cual las medidas requeridas para hacer frente a una situación de extraordinaria y urgente necesidad han de ser concretas y de eficacia inmediata y, por tanto, no pueden alterar la estructura del ordenamiento referida a las prestaciones contributivas por desempleo. Conforme al dictamen que acompañan los promoventes, dicha estructura, en su criterio, queda alterada profundamente, sin que se haya justificado que ello sea indispensable, por lo que se estiman vulnerados los artículos 86.1 y 9.3 de la Constitución, este último en cuanto a la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos.

Entrando en el examen de este posible motivo de inconstitucionalidad es preciso significar que, en efecto, el Tribunal Constitucional ha declarado lo siguiente:

> «... las medidas requeridas para hacer frente a una situación de extraordinaria y urgente necesidad han de ser concretas y de eficacia inmediata y, por tanto, dado su carácter, no pueden alterar la estructura del ordenamiento» (STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 6).

No obstante, a título de excepción, el Tribunal Constitucional admite que esta alteración de la estructura pueda llevarse a cabo en algún caso, si bien tan sólo cuando ello resulta indispensable:

> « No es imposible que en algún caso esta necesidad urgente y extraordinaria haya de ser resuelta mediante una modificación de estructura, pero siendo esto excepcional habrá de demostrarse en cada caso que ello es indispensable.» (STC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 6).

De la sentencia que acaba de transcribirse parece, por tanto, desprenderse «a sensu contrario» que por modificación estructural habría de entenderse aquella que fuera de carácter general y de eficacia diferida, frente a las medidas concretas y de eficacia inmediata que requiere la situación de extraordinaria y urgente necesidad que actúa como presupuesto habilitante de un Decreto-ley.

Pues bien, el examen de las previsiones contenidas en el Real Decreto-ley 1/1992, de 3 de abril, permite constatar que en su capítulo I se contienen una serie de medidas de fomento del empleo que, por su naturaleza, se inscriben en un marco coyuntural, ya que se encuentran íntimamente conectadas a la evolución del empleo y a la situación del mercado de trabajo, de modo que en una coyuntura diferente la aplicación de las mismas podría, en su caso, dejar de tener razón de ser. De otro lado, se

trata de unas medidas concretas, que no modifican la regulación sustantiva de los contratos a los que se aplican las medidas de estímulo, no pareciendo, por otro lado, que la inmediatez de su eficacia pueda ponerse en tela de juicio.

Por su parte, el capítulo II recoge una serie de modificaciones parciales y concretas de la protección por desempleo, dejando subsistente la estructura de la regulación tanto del sistema de Seguridad Social en general, como de esta contingencia en particular, contenida básicamente en la Ley 3 1/1984, de 2 de agosto, que permanece vigente. No parece, en consecuencia, que pueda sostenerse que estamos ante una alteración estructural del ordenamiento y sin que, de otra parte, tampoco parezca que pueda cuestionarse el carácter inmediato de la eficacia de las medidas adoptadas.

El quinto motivo de presunta inconstitucionalidad está basado en que la Seguridad Social, como institución básica del Estado, no puede ser regulada en sus aspectos esenciales por medio de un Decreto-ley.

A este respecto, se indica en el dictamen que el artículo 1 de la Constitución define a España como un Estado social y siendo la Seguridad Social el núcleo del Estado social, dicha institución puede considerarse como una de aquellas a que se refiere el artículo 86.1 de la Constitución para impedir su regulación por un Decreto-ley.

Se añade, de otra parte, que el Decreto-ley 1/1992 vulnera la Constitución en cuanto que entra a regular, en aspectos esenciales y básicos, una institución básica del Estado como es la Seguridad Social, especialmente en aquello que es destacado expresamente por el artículo 41 de la Constitución, como es la protección de las personas en situación de desempleo.

El análisis de esta argumentación requiere, en primer lugar, determinar si la Seguridad Social es una institución básica del Estado en el sentido en que esta expresión viene recogida en el artículo 86.1 del texto constitucional, a cuyo tenor los Decretos-leyes no podrán afectar al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado.

La Seguridad Social es ciertamente un elemento esencial en un Estado social y el núcleo del sistema de protección social. Desde esta perspectiva, la Seguridad Social es un elemento indispensable para asegurar la libertad, la justicia y la igualdad (art. 1.1 de la Constitución), para promover las condiciones en las que puedan hacerse reales y efectivas la libertad y la igualdad (art. 9.2), para lograr la protección social y económica de la familia (art. 39.1), para hacer efectivo el derecho a la salud (art. 43), para llevar a cabo una adecuada atención a las personas con minusvalía (art. 49), para garantizar la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad (art. 50), así como para promover las condiciones favorables para el progreso social y para una distribución de la renta personal más equitativa (art. 40). Además de constituir una pieza esencial en el Estado social, la Seguridad Social es, como antes hemos visto, una institución constitucionalmente garantizada, es decir, un complejo normativo de carácter jurídico-público delimitable y diferenciable.

La Seguridad Social, en efecto, responde a la nota de complejo normativo, desprendiéndose del mismo tenor literal del artículo 41 del texto constitucional su carácter jurídico-público. Es asimismo una institución con unas características propias que la definen, actuando para el logro de su finalidad a través de técnicas de protección social peculiares, que la distinguen de otros mecanismos.

Por su parte, el artículo 86.1 de la Constitución, al aludir a las «instituciones básicas del Estado», está utilizando esta expresión en un sentido orgánico. A este respecto, el Tribunal Constitucional ha declarado que por tales instituciones es preciso entender «aquellas organizaciones públicas sancionadas en el propio texto constitucional cuya regulación reclama una ley» (STC 60/1986, de 20 de mayo, FJ 4).

Se plantea, en consecuencia, el problema de si el artículo 41 de la Constitución está contemplando la Seguridad Social como un agregado o serie de medidas de protección social, que se manifestarían en forma institucionalmente diversificada o si, por el contrario, el precepto hace referencia a la Seguridad Social en sentido institucional.

Pues bien, si se parte de la hipótesis de que el citado precepto se refiere a la Seguridad Social como un complejo institucional, es preciso examinar las consecuencias que de tal consideración, teniendo además en cuenta el carácter básico de la misma en un Estado social, se derivarían en cuanto a la posibilidad de su regulación por medio de un Decreto-ley.

A este respecto, la sentencia del Tribunal Constitucional 60/1986, de 20 de mayo, señala los límites de la restricción contenida en el artículo 86.1 de la Constitución, respecto de la prohibición de que el Decreto-ley afecte al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado. En este sentido, el citado Tribunal ha declarado que «la prohibición constitucional haría referencia..., a los elementos estructurales, esenciales o generales de la organización y funcionamiento de las instituciones estatales básicas; pero no, en cambio, a cualesquiera otros aspectos accidentales o singulares de las mismas» (FJ 4). Consecuentemente, la prohibición contenida en el artículo 86.1 de la Constitución no es absoluta, sino que alcanza tan solo a aquellos aspectos básicos, posibilitando así que a través de un Decreto-ley puedan regularse aquellos otros aspectos que, por su carácter parcial y concreto, no afecten a las líneas esenciales de la institución.

Desde esta premisa, lo cierto es que, en primer lugar, y con independencia del juicio que pueda merecer el contenido del Real Decreto-ley citado, tan sólo afecta a una de las numerosas ramas de protección de la Seguridad Social, como es el desempleo, sin que el hecho de que esta contingencia sea la única expresamente citada en el artículo 41 del texto constitucional pueda estimarse como un dato relevante a estos efectos, ya que el alcance de tal circunstancia debe entenderse referido a la necesidad de que el sistema de Seguridad Social comprenda la protección por desempleo.

En segundo lugar, el examen de los preceptos del Real Decreto-ley 1/1992, de 3 de abril, obliga a constatar que, ya dentro de la rama de protección por desempleo, la regulación afecta a aspectos parciales y concretos, modificando determinados artículos de la Ley 3 1/1984, de 2 de agosto, pero dejando subsistentes los elementos esenciales del sistema de protección establecido por el citado texto legal.

El sexto motivo que, a tenor del dictamen que se acompaña a la solicitud, avalaría la presunta inconstitucionalidad del Real Decreto-ley 1/1992, de 3 de abril, consistiría en que, al estar configurada la Seguridad Social como un derecho en la Constitución española, estaría vedada su regulación a través de un Decreto-ley, conforme a lo previsto en el artículo 86.1 del texto constitucional.

Para llegar a esta conclusión se parte de la premisa de que el artículo 41 de la Constitución proclama el derecho a la Seguridad Social y, dentro de ella, a las prestaciones por desempleo. Si se acepta esta premisa, resultaría que se habría vulnerado el artículo 86.1 de la Constitución, conforme al cual los Decretos-leyes no pueden afectar a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el título 1, señalándose que, a tenor de la doctrina del Tribunal Constitucional, estos derechos, deberes y libertades pueden ser cualesquiera de los recogidos en el citado título. La vulneración indicada se produciría desde el momento en que el Real Decreto-ley 1/1992 está regulando el régimen general del derecho a la Seguridad Social, en lo referido a las situaciones de desempleo.

La primera de las cuestiones a despejar en relación con el motivo invocado consiste en dilucidar si la expresión «derechos, deberes y libertades de los ciudadanos», que se contiene en el artículo 86.1 del texto constitucional, abarca asimismo al capítulo III del título 1, que regula los denominados «principios rectores de la política económica y social».

A este respecto, cabe señalar que, en principio, el Tribunal Constitucional ha adoptado una interpretación amplia en cuanto a la extensión de la dicción contenida en el citado precepto constitucional. De este modo, ha rechazado una interpretación reductora que restringiera el ámbito del artículo 86.1 a los derechos fundamentales y libertades públicas comprendidas en la sección primera del capítulo II del Título I y limitara, por tanto, la prohibición contenida en el citado precepto a aquellos derechos cuya regulación debe ser llevada a cabo por ley orgánica. En efecto, el Tribunal Constitucional ha declarado:

> «Una interpretación del artículo 86.1 que lleve en este punto a una restricción de lo que dice su letra, para reducir el ámbito de la limitación de modo que se hagan coincidir las menciones referentes a los derechos y libertades con la materia reservada a la Ley Orgánica, tal como define el artículo 81.1, con trascendencia también para la legislación delegada, aunque implica un esfuerzo hermenéutico que no deja de contar con algunos apoyos, no es conciliable con una interpretación vinculada a unos cánones atentos no sólo al propio sentido literal del precepto, sino además a un análisis comparativo con los otros artículos (los arts. los 81 y 82) y a lo expuesto en nuestra sentencia de 4 de febrero de 1983 en la que, a propósito del artículo 31 de la Constitución española, situado en la misma sección que el artículo 33 ahora invocado, el criterio adoptado no fue el de la coextensión de los artículos 81.1 y 86.1 de la Constitución española» (STC 111/1983, de 2 de diciembre, FJ 8).

A falta, sin embargo, de un pronunciamiento del Tribunal Constitucional sobre la extensión de la limitación contenida en el artículo 86.1 de la Constitución a los denominados «principios rectores de la política económica y social», definidos en el capítulo III del título 1, las posiciones doctrinales al respecto son diversas, de modo que junto a quienes sostienen que el ámbito de la prohibición del repetido precepto no alcanza al citado capítulo, otros, invocando el carácter literal de la interpretación adoptada por el Tribunal Constitucional, admiten que los Decretos-leyes no podrían afectar a los artículos del citado capítulo que aparezcan definidos como derechos.

Todo ello se enmarca en la cuestión más general relativa a la valoración que haya de concederse a los «principios rectores de la política social y económica». A tal efecto, puede recordarse que la valoración doctrinal de estos principios no ha sido unánime, puesto que, frente a posiciones restrictivas que circunscriben sus fines a un plano orientativo para los poderes públicos, otras posturas señalan que, si bien no reconocen de modo inmediato derecho alguno, estos principios no están exentos de normatividad, ya que se trata de mandatos dirigidos a hacer posible el nacimiento de los derechos correspondientes, llegando a mantener que estos principios son auténticos derechos, aunque gocen de una garantía constitucional menos plena que el resto.

Refiriéndonos ya en concreto al artículo 41 del texto constitucional, el mismo es, desde luego, una norma jurídica, ya que contiene un inequívoco mandato a los poderes públicos en orden al mantenimiento de un régimen público de Seguridad Social. El precepto, de otro lado, vincula al legislador, a tenor de lo establecido en el artículo 53.3 de la Constitución.

El artículo 41 no está redactado conforme a la estructura del reconocimiento de un derecho, por lo que, como se señala en el dictamen aportado por los promoventes, de ello se ha concluido, por un sector de la doctrina, que el precepto no consagra un verdadero derecho, en el sentido de los derechos públicos subjetivos que permiten la exigibilidad de su respeto por los cauces procesales oportunos.

Frente a esta opinión, se sostiene en el dictamen, que el artículo 41 de la Constitución reconoce un derecho a la Seguridad Social, apoyando tal aseveración en dos clases de argumentos. En primer lugar, porque el derecho es la otra cara de la moneda de la obligación, de modo que la obligación de mantener un régimen público de Seguridad Social crea el correspondiente derecho de todos los ciudadanos a la misma. En este sentido, se señala que la exigencia del cumplimiento del artículo 41 por parte de los ciudadanos no puede, en efecto, limitarse a una especie de «interés legítimo», por parte de los mismos, en que el artículo 41 se cumpla. Y, de otro lado, conforme al criterio interpretativo contenido en el artículo 10 de la Constitución, se trae a colación el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que reconoce el derecho de toda persona a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudedad, vejez u otros casos de pérdida de los medios subsistencia por circunstancias ajenas a su voluntad, así como el artículo 22 de la misma Declaración, conforme al cual «toda persona, en cuanto a miembro de la sociedad, tiene derecho a la

Seguridad Social». Junto a ellos, se cita asimismo el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que en su artículo 9 se refiere al «derecho de toda persona a la Seguridad Social, incluso al Seguro Social» y el artículo 12 de la Carta Social Europea, donde se reconoce a todos los trabajadores y a sus causahabientes el derecho a la Seguridad Social.

Se recuerda asimismo en el dictamen que el Tribunal Constitucional, en la sentencia 103/1983, de 22 de noviembre, ha admitido de forma expresa que el artículo 41 de la Constitución establece un derecho, al indicar literalmente que «el derecho del artículo 41 es un minimum constitucionalmente garantizado» (FJ 6).

En otro orden de cosas, se cita también la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas que, al diferenciar de un modo sustancial la Seguridad Social y la Asistencia Social, señala que se está ante una prestación de Seguridad Social cuando se configura un derecho subjetivo a esa prestación.

Y, por fin, se añade en el dictamen un último argumento, consistente en «un principio inmanente a nuestro sistema constitucional según el cual habría que entender que, en materia de derechos, no es posible que el sistema democrático nacido de la Constitución de 1978 retrocede respecto del régimen dictatorial anterior», recordando en este sentido que el artículo 28 del Fuero del Trabajo reconocía a los trabajadores el «derecho a la asistencia» y que el principio IX de la Ley de Principios Fundamentales del Movimiento proclamaba el «derecho a los beneficios de la Asistencia y Seguridad Sociales».

Pues bien, si a título dialéctico se admitiera la hipótesis de que la limitación contenida en el artículo 86.1 de la Constitución se extiende a los derechos definidos como tales en el capítulo III del título I y se aceptara que la Seguridad Social está definida como tal en el artículo 41, el análisis del posible motivo de inconstitucionalidad debería proseguirse examinando la delimitación del alcance de la mentada limitación, tal y como ha sido efectuado por el Tribunal Constitucional:

> «... la tesis partidaria de una expansión de la limitación contenida en el artículo 86.1 de la Constitución Española, se sustenta en una idea tan restrictiva del Decreto-ley que lleva en su seno el vaciamiento de la figura y la hace inservible para regular con mayor o menor incidencia cualquier aspecto concerniente a las materias incluidas en el Título 1 de la Constitución sin más base interpretativa que el otorgamiento al verbo “afectar” de un contenido literal amplísimo; como con tan exigua base se conduce a la inutilidad absoluta del Decreto-ley, pues es difícil imaginar alguno cuyo contenido no afectase a algún derecho comprendido en el Título 1, es claro que tal interpretación, fácilmente reducible ad absurdum, tampoco puede ser aceptada» (STC 111/1983, de 2 de diciembre, FJ 8).

De este modo, el Tribunal Constitucional se sitúa en una posición intermedia entre esta tesis y la opinión, antes expuesta, de quienes hacen coincidir la extensión de los artículos 81.1 y 86.1 de la Constitución:

> «Entre una y otra líneas interpretativas, ambas, por extremas, rechazables, la cláusula restrictiva del artículo 86.1 de la Constitución española («no podrá afectar...») debe ser entendida de modo tal que ni reduzca a la nada el Decreto ley, que es un instrumento normativo previsto por la Constitución «del que es posible hacer uso para dar respuesta a las perspectivas cambiantes de la vida actual>’ (fundamento 5, sentencia de 4 de febrero de 1983), ni permita que por Decreto-ley se regule el régimen general de los derechos, deberes y libertades del Título I, ni dé pie para que por Decreto-ley se vaya en contra del contenido o elementos esenciales de alguno de tales derechos. Esta vía interpretativa exige también que se tenga muy en cuenta la configuración constitucional del derecho afectado en cada caso e incluso su colocación en el texto constitucional

dentro de las diversas secciones y capítulos de su Título I» (STC 111/1983, de 2 de diciembre, FJ 8).

Todo ello, en definitiva, nos reconduciría a realizar una operación similar a la ya efectuada en relación con el anterior motivo de posible inconstitucionalidad invocado, es decir, a analizar si el contenido del Real Decreto-ley 1/1992, de 3 de abril, afecta al régimen general del derecho a la Seguridad Social o resulta contrario al contenido o a algún elemento esencial de este derecho.

Como ya hemos indicado anteriormente, el Real Decreto-ley 1/1992, afecta tan sólo a una de las numerosas ramas de protección que componen el sistema de Seguridad Social, por lo que no parece que pueda sostenerse que quede lesionada la configuración general del citado derecho, si se atiende al carácter parcial de la regulación contenida en el Real Decreto-ley. De otra parte, como también se ha indicado, el capítulo II del mismo se circunscribe a llevar a cabo una serie de modificaciones parciales y concretas en la citada rama de protección, por lo que puede considerarse que, valorada en su conjunto, la regulación contenida en el Real Decreto-ley, y que atañe a la Seguridad Social, no parece que pueda considerarse que afecta ni a la configuración general del derecho, ni al contenido esencial del mismo.

El séptimo motivo que se trae a colación consiste en la modificación de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1992, al derogar el Real Decreto-ley 1/1992 el artículo 72.5 de la misma, circunstancia que se considera contraria a los artículos 66.2 y 134 de la Constitución, a cuyo tenor la aprobación y modificación de los Presupuestos Generales del Estado debe hacerse mediante ley votada en Cortes.

Para analizar esta posible causa de inconstitucionalidad, resulta preciso partir del examen de la naturaleza de las leyes de presupuestos, tal y como ha sido definida por el Tribunal Constitucional, el cual efectúa una recapitulación de su doctrina en su reciente sentencia 76/1992, de 14 de mayo.

En la misma, el Tribunal Constitucional declara en primer lugar:

> «Desde la primera sentencia en la que se abordó el tema de la Ley de Presupuestos, este Tribunal dio por sentado que se trata de una verdadera ley, considerando así superada la cuestión de su carácter formal o material de ley (STC 27/1981, fundamento jurídico 2). No obstante la afirmación reiterada (SSTC 27/1981, fundamento jurídico 2 y 65/1987, fundamento jurídico 3), de que el Parlamento aprueba los Presupuestos Generales que el Gobierno elabora (art. 134.1 CE) en el ejercicio de una función o competencia específica, desdoblado de la genérica potestad legislativa (art. 66.2 CE), hemos sostenido que los Presupuestos —en el sentido estricto de previsiones de ingresos y habilitaciones de gastos— y el articulado de la ley que los aprueba integran un todo, cuyo contenido adquiere fuerza de ley y es objeto idóneo de control de constitucionalidad» (STC 63/1986, fundamento jurídico 5).

Más adelante, se señala asimismo:

> «Tratándose de una ley que no es sólo un conjunto de previsiones contables (STC 65/1981, fundamento jurídico 4), sino un vehículo de dirección y orientación de la política económica que corresponde al Gobierno, no solo puede —y debe— contener la previsión de ingresos y las autorizaciones del gasto, sino que también puede establecer "disposiciones de carácter general en materias propias de la ley ordinaria estatal (con excepción de lo dispuesto en el apartado 7 del artículo 134 CE) que guardan directa relación con las previsiones de ingresos y las habilitaciones de gastos de los Presupuestos o con los criterios de política económica general en que se sustentan" (STC 63/1986, fundamento jurídico 12). Así pues, las leyes anuales de Presupuestos

tienen un contenido mínimo, necesario e indisponible (STC 65/1987, fundamento jurídico 4), constituido por la expresión cifrada de la previsión de ingresos y la habilitación de gastos, y un contenido posible, no necesario y eventual que puede afectar a materias distintas a ese núcleo esencial constituido por la previsión de ingresos y la habilitación de gastos» (STC 76/1992, de 14 de mayo, FJ 4).

Tras señalar lo anterior, es preciso constatar que el artículo 72.5 de la Ley 31/1991, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1992, que es derogado expresamente por el Real Decreto-ley 1/1992, de 3 de abril, dio una nueva redacción al artículo 26 de la Ley 6 1/1978, de 27 de diciembre, del Impuesto de Sociedades, previendo una deducción en la cuota de dicho impuesto con la finalidad de fomentar la contratación laboral de carácter indefinido.

Sin necesidad de acudir a un razonamiento prolijo, de todo ello se desprende que la regulación contenida en el precepto derogado no afecta al núcleo que constituyen los Presupuestos del Estado en sentido estricto y que integran el contenido indisponible de las leyes de presupuestos, es decir, la previsión de ingresos y la habilitación de gastos, sino a aquellas materias conexas al contenido específico y propio de estas leyes y que pueden eventualmente ser incluidas en las mismas. A este respecto, el Tribunal Constitucional ha declarado que «el núcleo de esta Ley (de Presupuestos) ha de estar constituido por la previsión de ingresos y la autorización de gastos que integran (según lo mandado en el artículo 134.2 de la CE) su contenido indisponible en cualquier caso», añadiendo que «en el examen, enmienda y aprobación de este núcleo indisponible se cifra la función presupuestaria que a las Cortes atribuye la Constitución, función que... el artículo 66.2 CE enuncia como una competencia específica, desdoblándola de la genérica potestad legislativa del Estado» (STC 65/1987, de 21 de mayo, FJ 3).

Si esto es así, resulta obligado concluir que el contenido del artículo 72.5 de la Ley 31/1991, de 30 de diciembre, no se encuentra comprendido en la específica potestad de aprobar los Presupuestos del Estado a que hace referencia el artículo 66.2 de la Constitución, sino en la genérica potestad legislativa del Estado que se menciona en el mismo precepto. De otro lado, tampoco dicho contenido resulta afectado por lo establecido en el artículo 134 del texto constitucional, ya que el mismo se refiere a los Presupuestos del Estado en el sentido estricto de previsión de ingresos y autorización de gastos que antes hemos citado, tal y como se desprende, en especial, del tenor literal del apartado segundo del precepto en cuestión. A este respecto, puede añadirse que la referencia al «importe de los beneficios que afectan a los tributos del Estado» que, conforme a repetido artículo, debe consignarse en los Presupuestos, debe entenderse que atañe a la expresión cifrada de su cuantía y no a la regulación sustantiva de dichos beneficios, que es precisamente el contenido del artículo 72.5 de la Ley 31/1991, de 30 de diciembre.

El octavo de los motivos aducidos en el dictamen para sostener la inconstitucionalidad del Real Decreto-ley 1/1992 atañe al principio de igualdad ante la ley, el cual, en opinión de los comparecientes, resultaría vulnerado por dos razones: de una parte, al suprimirse las becas y ayudas a los parados, manteniéndolas, en cambio, para aquellos que participan en programas públicos de empleo-formación en escuelas taller y casas de oficios y para el colectivo de trabajadores agrarios a que se refiere la disposición transitoria tercera del Real Decreto 1618/1990; y, de otra parte, en cuanto a la aplicación temporal del Decreto-ley, ya que, «durante los doce primeros meses de vigencia del mismo, o de la ley que lo sustituya en la tramitación parlamentaria, los trabajadores que en el año anterior a la promulgación del Decreto-ley suscribieron contratos en la modalidad “temporal de fomento del empleo” y que entonces no pudieron evitar que ese contrato temporal fuese de seis meses o de menos de un año en todo caso, se van a ver discriminados con aquellos trabajadores que, a partir de la promulgación del Decreto-ley, van a poder exigir legalmente que la duración mínima de este tipo de contratos sea de doce meses». Por consiguiente, el esquema del Decreto-ley, consistente en la elevación a doce meses del período mínimo de cotización para tener derecho a la prestación por

desempleo y consecuente elevación a otros doce meses de la duración mínima del contrato temporal de fomento del empleo, se rompe para los trabajadores que se encuentran en la situación de desempleo a partir del 8 de abril de 1992, pero que formalizaron los contratos temporales con anterioridad a la citada fecha por un período inferior a los doce meses.

Por su parte, en la segunda de las solicitudes que se citan en el encabezamiento de esta resolución se impugna el artículo 2, apartados 1.1. y 1.2, del Real Decreto-ley 1/1992, cuyo tenor literal es el siguiente:

> «Se fomentará la contratación indefinida en favor de los colectivos y mediante los incentivos que a continuación se indican:
>
> 1.1. Jóvenes menores de veinticinco años que lleven inscritos como desempleados al menos un año o jóvenes desempleados con edad comprendida entre veinticinco y veintinueve años siempre que, en este último caso, no hubiesen trabajado con anterioridad por tiempo superior a tres meses.
>
> Cada contrato indefinido se subvencionará con 400.000 pesetas.
>
> 1.2. Mayores de cuarenta y cinco años que lleven inscritos como desempleados al menos un año.
>
> Cada contrato indefinido dará derecho a una subvención de 500.000 pesetas y una bonificación del 50 por 100 de las cuotas empresariales a la Seguridad Social por contingencias comunes durante toda la vigencia del contrato.»

En el criterio de los promoventes, este precepto vulneraría el artículo 14 del texto constitucional, al discriminar a las personas que no se encuentran comprendidas en las edades previstas en el mismo.

A este respecto resulta preciso recordar someramente la doctrina del Tribunal Constitucional sobre el principio de igualdad.

Conforme a esta doctrina, contenida en reiteradas sentencias, el principio de igualdad no implica necesariamente «en todos los casos un tratamiento legal igual con abstracción de cualquier elemento diferenciador de relevancia jurídica. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado, en relación con el artículo 14 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, que toda desigualdad no constituye necesariamente una discriminación. El artículo 14 del Convenio Europeo —declara el mencionado Tribunal en varias de sus sentencias— no prohíbe toda diferencia de trato en el ejercicio de los derechos y libertades: la igualdad es solamente violada si la desigualdad está desprovista de una justificación objetiva y razonable, y la existencia de dicha justificación debe apreciarse en relación a la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo darse una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida» (STC 22/1981, de 2 de julio, FJ 3).

De este modo, el citado principio «no prohíbe que el legislador contemple la necesidad o conveniencia de diferenciar situaciones distintas y de darles un tratamiento diverso, que puede incluso venir exigido, en un Estado social y democrático de derecho, para la efectividad de los valores que la Constitución consagra con el carácter de superiores del Ordenamiento, como son la justicia o la igualdad (art. 1), a cuyo efecto atribuye además a los poderes públicos el que promuevan las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva (art. 9.2). Lo que prohíbe el principio de igualdad jurídica es la discriminación, como declara de forma expresa el artículo 14 de la Constitución, es decir, que la igualdad de tratamiento legal sea injustificada por no ser razonable» (STC 34/1981, de 10 de noviembre, FJ 3).

En este mismo sentido, el Tribunal Constitucional ha declarado que «el principio de igualdad no implica en todos los casos un tratamiento legal igual con abstracción de cualquier elemento

diferenciador de relevancia jurídica; pero no lo es menos que este tratamiento legal desigual tiene un límite que consiste en la discriminación, es decir, en el hecho de que la desigualdad esté desprovista de una justificación objetiva razonable» (STC 19/1982, de 5 de mayo, FJ 3).

Y más extensamente, el Tribunal Constitucional ha dejado sentado que «la igualdad ante la ley consiste en que cuando los supuestos de hecho sean iguales, las consecuencias jurídicas que se extraigan de tales supuestos de hecho han de ser asimismo iguales. Y que deben considerase iguales los supuestos de hecho cuando la introducción en uno de ellos de un elemento o factor que permita diferenciarlo del otro, haya de considerarse falta de un fundamento racional —y sea por ende arbitraria— por no ser tal factor diferencial necesario para la protección de bienes y derechos, buscada por el legislador. De esta suerte, dos situaciones consideradas como supuestos de hecho normativos son iguales si de elemento diferenciador debe considerarse carente de la relevancia y fundamento racional» (STC 103/1983, de 22 de noviembre, FJ 5).

Entrando en el examen del primero de los supuestos citados, la situación de desigualdad se produce, entre los participantes en cursos de formación profesional ocupacional, que ven suprimidas las becas o ayudas que percibían, y los participantes en programas públicos de empleo-formación en escuelas taller y casas de oficios, así como el colectivo de trabajadores agrarios a que se refiere la disposición transitoria tercera del Real Decreto 1618/1990, de 14 de diciembre, supuestos en los que se mantiene la percepción de las becas o ayudas.

La exposición de motivos del Real Decreto-ley 1/1992, de 3 de abril, tan sólo razona la eliminación de las becas o ayudas respecto de los cursos de formación profesional ocupacional, haciendo alusión, de forma genérica, a «las distorsiones en la finalidad formativa de los citados cursos» que ha provocado el derecho a la beca o ayuda, sin concretar cuales han sido dichas distorsiones. Por el contrario, se limita a señalar que las becas o ayudas se mantienen en los dos casos antes citados, sin contener explicación alguna al respecto.

Pues bien, ante este aparente silencio de la exposición de motivos, resulta preciso, a efectos sistemáticos, tratar, de una parte, el supuesto que atañe a los programas públicos de empleo-formación en escuelas taller y casas de oficios, y de otra, la situación de los trabajadores agrarios a que se refiere la disposición transitoria tercera del Real Decreto 1618/1990, de 14 de diciembre.

En cuanto a la primera de estas situaciones, de la misma exposición de motivos se desprenden determinados datos que pueden aclarar la diferenciación entre los cursos de formación profesional ocupacional y los programas de empleo-formación en escuelas taller y casas de oficios. En efecto, dicha exposición se refiere, como hemos visto, a «las distorsiones en la finalidad formativa» de los cursos de formación profesional ocupacional, mientras que, al tratar de las escuelas taller y casas de oficios se alude al «empleo-formación» como contenido de los programas que se llevan a cabo en las mismas. Fácilmente se comprenderá, por tanto, la diferencia, ya que en el primer caso la actividad se limita al ámbito de la formación profesional, mientras que, en el segundo, dicha actividad excede del puro campo formativo para abarcar asimismo el empleo.

Todo ello se confirma si se acude a la normativa reguladora del Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional, disponiendo, en este sentido, el artículo 1 del Real Decreto 1618/1990, de 14 de diciembre, que las acciones de formación profesional ocupacional tienen por objeto la capacitación para la inserción o reinsersión laboral, la recalificación profesional y la impartición de conocimientos mediante módulos de carácter práctico y, en su caso, teórico, para completar la formación y facilitar la promoción de los trabajadores. Por su parte, a tenor de la Orden de 29 de marzo de 1988, los programas desarrollados por las escuelas taller y las casas de oficios cubren tanto el campo de la formación, como el del empleo, constando de una etapa formativa inicial y de una segunda etapa de formación en alternancia con el trabajo, por lo que cabalmente pueden calificarse como programas mixtos de «empleo-formación», cuya finalidad consiste en «cualificar a desempleados... en alternancia con el trabajo y la práctica profesional, favoreciendo sus oportunidades de empleo» en una serie de actividades concretas y determinadas, referidas específicamente al patrimonio artístico,

histórico, cultural o natural, a la rehabilitación de entornos urbanos o del medio ambiente y a la mejora de las condiciones de vida en las ciudades (art. 1 de la orden antes citada).

En suma, los programas desarrollados por las escuelas taller o las casas de oficios tienen una especificidad que se deriva de las características que los definen, de modo que constituyen un supuesto mixto de formación-empleo que se distingue claramente de otras modalidades formativas. Por todo ello, puede estimarse que el elemento que diferencia estos programas respecto del resto de las actividades formativas tiene la relevancia suficiente como para que quede justificada de un modo objetivo y razonable la diferencia de tratamiento que se deriva de la supresión, en un caso, y del mantenimiento, en el otro, de las becas y ayudas.

Por lo que se refiere al colectivo de trabajadores agrarios contemplados en el Real Decreto 1618/1990, es menester, de un lado, resaltar el carácter transitorio de la medida. De otro lado, la misma disposición transitoria tercera del Real Decreto 16 18/1990, de 14 de diciembre, aporta las razones que justifican el mantenimiento de las becas o ayudas en este caso. En efecto, la citada disposición pretende compensar las consecuencias derivadas de las modificaciones establecidas en el régimen del subsidio por desempleo en favor de los trabajadores eventuales del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social por el Real Decreto 1387/1990, de 8 de noviembre, como consecuencia del mayor rigor en la nueva regulación contenida en el mismo y relativa a los jóvenes desempleados menores de veinticinco años.

Además del carácter transitorio antes citado, esta finalidad específica debe considerarse como un factor dotado de la suficiente relevancia y con la imprescindible racionalidad, lo cual justifica el tratamiento diferente dado al colectivo afectado, por lo que puede estimarse que la diferencia de tratamiento que se deriva del mantenimiento de las becas o ayudas en este caso no está desprovista de una justificación objetiva y razonable.

Otro de los supuestos presuntamente discriminatorios hace referencia a quienes suscribieron contratos temporales al amparo del Real Decreto 1989/1984, de fomento del empleo, antes de la entrada en vigor del Real Decreto-ley y por un período de seis meses sin prórroga, los cuales pueden verse abocados a la situación de desempleo por la extinción de dicho contrato, pero sin poder reclamar prestaciones por desempleo por el trabajo realizado en virtud de dicho contrato, si la situación de desempleo se produce después del 8 de abril de 1992, ya que para ello deberán cubrir un período mínimo de cotización de doce mensualidades.

Ello representaría, en el criterio de los promoventes, una situación discriminatoria, que vulneraría el artículo 14 del texto constitucional, ya que coloca a estos trabajadores, sin una razón que lo justifique suficientemente, en una situación desigual respecto de quienes, por haber formalizado su contrato con posterioridad a la citada fecha, pueden exigir que el mismo se extienda por una duración mínima de doce meses, con la correspondiente cotización durante dicho período y consiguiente derecho a la prestación por desempleo.

Sobre esta circunstancia, resulta preciso significar que, con anterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto-ley 1/1992, el Real Decreto 1989/1984, de 15 de octubre, regulaba la celebración de contratos de trabajo de duración determinada con trabajadores desempleados inscritos en las oficinas de empleo, estableciendo que la duración de estos contratos no podía ser inferior a seis meses ni superior a tres años, pudiendo ser prorrogados aquellos contratos concertados por un plazo inferior al máximo establecido, por períodos no inferiores a seis meses y sin que el tiempo acumulado, incluidas las prórrogas, pudiera exceder del referido plazo máximo.

A su vez, el plazo mínimo reseñado coincidía con el período mínimo de cotización exigido por el artículo 5 de la Ley 31/1984, de 2 de agosto, para adquirir derecho a la prestación por desempleo, de modo que, al extinguirse un contrato de duración determinada suscrito por el período mínimo de seis meses, el trabajador podía pasar a percibir la prestación por desempleo.

El Real Decreto-ley 1/1992 modifica la situación preexistente en este aspecto, puesto que, de conformidad con la disposición adicional primera, el período mínimo de duración de estos contratos

no podría ser inferior a un año, manteniéndose la duración máxima en tres años. Se produce así la elevación del tiempo mínimo de duración de seis meses a un año, que, a su vez, se corresponde con la elevación, hasta trescientos sesenta días, del período mínimo de cotización exigido para acceder a la prestación por desempleo.

Las modificaciones reseñadas pueden dar, en efecto, lugar a que trabajadores que hayan concertado, con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del Real Decreto-ley 1/1992, un contrato temporal de fomento de empleo por un período inferior a trescientos sesenta días no puedan acceder a la prestación por desempleo en virtud del tiempo cotizado como consecuencia del contrato extinguido ya en vigor el Real Decreto-ley 1/1992, viniendo así obligados a completar el nuevo período mínimo de cotización de trescientos sesenta días.

Esta situación, surgida en la aplicación temporal del Real Decreto ley 1/1992, no está cubierta por ninguna de las disposiciones transitorias del mismo. En efecto, la primera de ellas señala que los contratos de trabajo celebrados con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del Real Decreto-ley continuarán rigiéndose con arreglo a las normas al amparo de las cuales se concertaron, de modo que los efectos de esta disposición se limitan al aspecto contractual del problema, pero sin abarcar las consecuencias del contrato suscrito y de la subsiguiente cotización respecto de la adquisición del derecho a las prestaciones por desempleo y sin que, de otra parte, en el Real Decreto 1989/1984, de 17 de octubre, se regulen las citadas consecuencias. Por su parte, la disposición transitoria segunda determina que las situaciones legales de desempleo producidas antes de la entrada en vigor del Real Decreto-ley seguirán rigiéndose por la normativa anterior, aun cuando no se haya producido el reconocimiento del derecho, no siendo tampoco de aplicación al supuesto examinado, ya que éste atañe a situaciones en las que la situación legal de desempleo se ha producido con posterioridad a la fecha de entrada en vigor del Real Decreto-ley 1/1992.

Es de reseñar que la ausencia de una norma transitoria que acoja el supuesto descrito no significa, empero, la total desprotección del trabajador incurso en esta situación, ya que, en defecto del derecho a la prestación contributiva, podrá acceder, en su caso, al subsidio asistencial por desempleo, previsto para quienes no hayan cubierto el período mínimo de cotización exigido para la prestación por desempleo, ya sea en la fórmula prevista para quienes tienen responsabilidades familiares, a cuyo efecto se exige haber cotizado un mínimo de tres meses, o en la nueva modalidad, establecida por el Real Decreto-ley 1/1992, aplicable a quienes carecen de responsabilidades familiares, para lo cual se exige un período mínimo de cotización de seis meses.

Ahora bien, con independencia de todo ello, debemos preguntarnos si el supuesto antes descrito implica la vulneración del artículo 14 de la Constitución, al situar a los trabajadores incursos en el mismo en una situación discriminatoria respecto de quienes han suscrito la modalidad contractual mencionada con posterioridad a la fecha de entrada en vigor del Real Decreto-ley.

La respuesta ha de ser, por fuerza, negativa, al tratarse de una desigualdad derivada de la sucesión temporal de normas, que provoca una diferencia de situaciones en función de una determinada fecha. La desigualdad se deriva, por tanto, del distinto tratamiento temporal de situaciones iguales motivado por la sucesión normativa, supuesto que de conformidad con lo establecido por el Tribunal Constitucional en la sentencia 70/1983, de 26 de julio, no entraña la existencia de una situación discriminatoria.

El último de los preceptos cuestionados es el artículo 2, que prevé unas medidas de fomento de la contratación indefinida de diversos colectivos de personas en paro, entre los que figuran, en sus apartados 1.1. y 1.2, los jóvenes menores de veinticinco años o, en su caso, con edad comprendida entre los veinticinco y los veintinueve años, y los mayores de cuarenta y cinco años. Se introduce así una diferenciación por razón de edad que, si bien no se encuentra expresamente contemplada entre las circunstancias que menciona el artículo 14 de la Constitución, constituiría, en opinión de los promoventes, un supuesto discriminatorio, ya que el citado precepto prohíbe asimismo la

discriminación por cualquier otra circunstancia personal, entre las que debe entenderse comprendida la edad.

Conforme a lo anterior, la discriminación se produciría al limitarse las medidas de fomento a las personas menores o mayores de las edades citadas, lo que significaría que se estaría dando un trato perjudicial a las personas no comprendidas en dichas edades.

Para analizar las alegaciones de los promoventes, es preciso determinar si el factor de edad tomado en consideración para diferenciar a los colectivos a los que se aplica las medidas de fomento para su contratación y a aquellos otros a los que no se extienden las mismas está dotado de una justificación objetiva y razonable. Para ello hay que partir de la finalidad perseguida por la norma, acudiendo a tal efecto a la exposición de motivos del Real Decreto-ley, donde se recogen las razones que justifican el establecimiento de medidas de estimulo de la contratación de estos trabajadores en desempleo.

Más en concreto, la exposición de motivos declara que «se incentiva la contratación por tiempo indefinido de trabajadores que se encuentren en aquellos colectivos cuyas tasas de paro resultan más elevadas y es mayor su tiempo de permanencia en situación de desempleo, es decir los jóvenes, los trabajadores mayores de cuarenta y cinco años y las mujeres. Más allá de los requisitos específicos para cada colectivo, existe una nota común a todos ellos, cual es la de que se trate de parados de larga duración».

Se trata, por consiguiente, de fomentar el empleo de aquellos trabajadores comprendidos en edades en las cuales es mayor la tasa de desempleo y el tiempo de permanencia en dicha situación. Teniendo en cuenta la finalidad perseguida, la introducción del factor de la edad para diferenciar estas situaciones y darles un tratamiento diverso y más favorable no parece que pueda entenderse que constituya una situación discriminatoria para el resto de los trabajadores. En este sentido, la desigualdad que se produce no incurre en una discriminación, al tener el tratamiento distinto una justificación objetiva y razonable, como es la inserción en el mercado de trabajo de aquellas personas que tienen especiales dificultades para su colocación, a cuyo efecto se promueve dicha inserción a través de medidas de estímulo dirigidas a compensar, en lo posible, esa mayor dificultad.

A este respecto, es preciso recordar que el principio de igualdad contemplado en el artículo 14 de la Constitución debe ser interpretado en relación con el artículo 9.2 del texto constitucional, a cuyo tenor corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sea real y efectiva. Este precepto, en efecto, proporciona al principio de igualdad su cabal sentido, al dar entrada a la noción de «igualdad sustancial», posibilitando la existencia de medidas específicas para la promoción de individuos y grupos que se encuentren en una situación de desventaja fáctica, sin que la adopción de estas medidas pueda entenderse que represente una discriminación para el resto de los trabajadores.

En consecuencia, la diferencia en el tratamiento legal que se deriva de lo previsto por el artículo 2, apartados 1.1 y 1.2, del Real Decreto 1/1992 no está desprovista de la necesaria objetividad y razonabilidad, en función de la finalidad perseguida.

1.2.11. *Real Decreto-ley 3/1992, de 22 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes para reparar los efectos producidos por la sequía, en donde se declaran de interés general una serie de obras de regulación hidráulica, entre ellas, la de la Presa de Itoiz*

Manifiestan en primer lugar los reclamantes una vulneración del artículo 86 de la Constitución en tanto en cuanto la naturaleza jurídica del citado Real Decreto-Ley y su contenido colisionan con el contenido esencial del precepto constitucional mencionado.

Los interesados consideran que la declaración de interés general, de entre otras obras hidráulicas, la presa de Itoiz, no guarda relación con el presente Real Decreto ley que tiene por objeto

la concesión de ayudas a determinados titulares de explotaciones agrarias en los términos que prevé la citada disposición, ni con la necesidad y urgencia que impone el artículo 86 de la Constitución.

En segundo término, se plantea asimismo una posible tacha de inconstitucionalidad por cuanto la disposición cuya constitucionalidad se cuestiona, entra en colisión con los artículos 9, 23.1, 103 y 105 de nuestra carta magna que imponen la sujeción de las administraciones públicas a la ley y al Derecho y la interdicción de la arbitrariedad en sus actuaciones; así como las garantías del derechos de los ciudadanos a la partición en los asuntos públicos y audiencia en la defensa de sus intereses.

Por último, señalan los promoventes la vulneración de la regulación competencial del bloque de la constitucionalidad, al no respetarse los artículos 148.1.3 y 148.1.10 de la Constitución en relación con los artículos 44.1 y 45.5 de la Ley Orgánica 13/1982 de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, que establece la regulación de la ordenación territorial y las competencias de aprovechamientos hidráulicos de aguas que discurran dentro de dicha Comunidad, como competencia exclusiva de la misma.

Fundamentos de la resolución

El Real Decreto-ley 3/1992, de 22 de mayo, no parece vulnerar el artículo 86 de la Constitución porque, como resulta notorio, existe un supuesto de extraordinaria y urgente necesidad derivada de la situación actual de prolongada sequía que las condiciones climatológicas adversas han provocado, las cuales hacen necesaria una reordenación de las reservas hidráulicas que aminoren los efectos de la escasez de agua sobre la agricultura de regadío, objetivo que, al parecer, persigue la ejecución de la presa de Itoiz, encuadrada en la Confederación Hidrográfica del Ebro.

Asimismo, a juicio de esta institución, la disposición cuya impugnación se pretende no afecta al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos y libertades de los ciudadanos regulados en el título I, al régimen de las comunidades autónomas, ni al Derecho electoral general; habiendo sido sometida aquella, en el plazo legal previsto, a debate y votación de totalidad por parte del Congreso de los Diputados, quien, en su sesión de 11 de junio pasado (BOE 16 de junio), procedió a su convalidación.

Por otra parte, tampoco puede entenderse que exista vulneración de los artículos 9.3 y 103 de la Constitución española, respecto a su alegada afectación del principio de legalidad en su versión de interdicción de arbitrariedad de los poderes públicos.

Al respecto, conviene señalar la consolidada jurisprudencia que el Tribunal Constitucional ha fijado al respecto, indicando que semejante alegación ha de hacerse con cautela, dada la dificultad de apreciación práctica que presenta el concepto de interdicción de la arbitrariedad.

En este sentido, en la sentencia 108/1986, de 26 de julio, ha declarado:

> «... la calificación de “arbitraria” dada a una ley a los efectos del artículo 9.3 exige... una cierta prudencia. La Ley (en ese presente caso un Real Decreto-ley convalidado por el Congreso de los Diputados) es la “expresión de la voluntad popular”, como dice el preámbulo de la Constitución y como es dogma básico de todo sistema democrático. Ciertamente, en un régimen constitucional, también el poder legislativo está sujeto a la Constitución y es misión de este Tribunal velar porque se mantenga esa sujeción, que no es más que otra forma de sumisión a la voluntad popular, expresada esta vez como poder constituyente. Ese control de la constitucionalidad..., debe ejercerse, sin embargo, de forma que no imponga constricciones indebidas al poder legislativo y respete sus opciones políticas. El cuidado que este Tribunal ha de tener para mantenerse dentro de los límites de ese control ha de extremarse cuando se trata de aplicar preceptos generales e indeterminados, como es el de la interdicción de la

arbitrariedad, según han advertido ya algunas de sus sentencias (STC 27/198 1 de 20 de julio y 66/1985, de 23 mayo). Así, al examinar un precepto legal impugnado desde ese punto de vista, el análisis se ha de centrar en verificar si tal precepto establece una discriminación, pues la discriminación entraña siempre una arbitrariedad, o bien, si aun no estableciéndola, carece de toda explicación, sin que sea pertinente un análisis a fondo de todas su eventuales consecuencias. »

El anterior razonamiento conduce, en definitiva, a enfatizar, con la doctrina científica, que el Tribunal Constitucional, al apreciar el concepto comentado, no puede sustituir el juicio de oportunidad política concretado en la Ley, juicio que es una competencia exclusiva de los órganos legislativos, en ese caso, del Congreso de los Diputados que convalidó el Real Decreto-ley 3/1992, en virtud de su «libertad de configuración normativa» que, en términos mucho más amplios que los de una simple discrecionalidad administrativa, les corresponde, como ha señalado, aludiendo a las diferencias sustanciales que existen entre la ley y la Constitución, por una parte, y aquella y el reglamento, por otra, la STC 66/1985, de 23 de mayo (FJ1).

En cuanto a la, asimismo alegada, vulneración de los artículos 23.1 y 105 de la Constitución ha de decirse que, el primero de ellos, reconoce a los ciudadanos el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal; participación, que en esta última modalidad, se ha producido en el presente caso dada la referida convalidación del Real Decreto-Ley 3/1992 por el Congreso de los Diputados (BOE 16 de junio), en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 86.2 de la Constitución española.

En cuanto al artículo l05.a) CE, la audiencia de los ciudadanos que prevé se refiere a la elaboración de las disposiciones administrativas que les afectan, calificación que no cabe dar a una disposición normativa con rango de ley, como es el rango normativo de la disposición que nos ocupa.

Finalmente, respondiendo a la cuestión acerca de si el embalse de Itoiz afecta a las competencias de la Comunidad Foral de Navarra (art. 44.1 y 44.5 de la Ley Orgánica 13/1982, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra) queda como argumento a valorar en cuanto a la solicitud de recurso de inconstitucionalidad un tema de naturaleza específicamente competencial como es la defensa exclusiva de la competencia de la Comunidad Autónoma de Navarra en esta materia.

Lo anterior hace que surja de manera inmediata la duda de si la vía adecuada para enfrentarse a la presunta vulneración constitucional que eventualmente podría haberse producido, pase por la utilización del recurso de inconstitucionalidad o si por el contrario debería acudirse al planteamiento de un conflicto de competencias.

La respuesta a esta cuestión tiene una importancia decisiva pues como ha mantenido reiteradamente esta institución, y sin entrar en el contenido del posible conflicto, parece que la defensa de la competencia exclusiva bien sea del Estado, o de la Comunidad Autónoma, no es cuestión sobre la que deba pronunciarse el Defensor del Pueblo, puesto que existen otros sujetos legitimados constitucionalmente para ello y directamente afectados a los que ustedes ya se han dirigido, como son en este caso el Parlamento y el Gobierno de Navarra, para que en uso de la legitimación que les confiere el artículo 32.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, de 3 de octubre de 1979, promuevan el recurso de inconstitucionalidad si así lo consideran oportuno.

Sin embargo, a lo anterior debemos añadir que, al estar encuadrada la obra hidráulica prevista en la cuenca de la Confederación Hidrográfica del Ebro según el anexo del Real Decreto-ley, la competencia exclusiva respecto a su realización es del Estado, ya que a tenor de lo previsto en el artículo 149.1.22 y 24 CE a aquél corresponde «la legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una Comunidad Autónoma...», así como «las obras hidráulicas de interés general o cuya realización afecte a más de una Comunidad Autónoma».

A mayor abundamiento, ha de indicarse que la Ley de Aguas de 2 de agosto de 1985, confirmada en este aspecto por la sentencia del Tribunal Constitucional 227 de 29 de noviembre de 1988, ha adoptado como criterio básico la unidad de la cuenca hidrográfica en sus artículos 13.2 y 14.

Si la cuenca hidrográfica excede del ámbito territorial de una comunidad, como ocurre en el presente caso, su administración corresponderá al organismo de cuenca según el artículo 19, en el que, conviene recordar, existe participación de las Comunidades Autónomas respectivas y de los usuarios del agua, a tenor de lo preceptuado en los artículo 23, 25. Por lo que la competencia de las administraciones hidráulicas de las comunidades autónomas queda limitada a las «cuencas hidrográficas comprendidas íntegramente en su territorio», según la disposición adicional cuarta; y como, salvo excepciones, que no se dan en el caso que nos ocupa, no existe coincidencia entre cuencas hidrográficas y comunidades autónomas, la competencia exclusiva de estas en materia de aguas es excepcional.

1.2.12. *Real Decreto-ley 5/1992, de 21 de julio, de Medidas Presupuestarias Urgentes*

Manifiestan, en primer lugar, los reclamantes la posible inconstitucionalidad del artículo 2 del Real Decreto-ley 5/1992, que declara la retroactividad de las nuevas tarifas del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) al 1 de enero de 1992.

Dicha medida supondría, a juicio de los reclamantes, una vulneración del artículo 9.3 de la Constitución española.

Igualmente se argumenta por los promoventes que la razón política esgrimida como justificación de esta medida (la corrección del déficit público) no es suficiente para sostener la retroactividad de la norma, puesto que en el mismo Real Decreto-ley 5/1992, se han adoptado otras medidas no retroactivas de carácter tributario y otras medidas económicas cuya adopción no vulnera ningún principio constitucional y que, sin embargo, sirven de igual modo a la finalidad de corregir el déficit. De lo que se deduce que no siendo la retroactividad una medida imprescindible para garantizar la finalidad política que se persigue, se puede afirmar que es inconstitucional en este caso.

Se alude también a que dicha norma podría vulnerar el artículo 86 de nuestra carta magna, en cuanto que, si el efecto retroactivo fuera posible no se explicaría la extraordinaria y urgente necesidad exigida para la elaboración de un decreto-ley.

El citado artículo 2 del Real Decreto-ley 5/1992, vulneraría, a juicio de los promoyentes, el principio de igualdad recogido por el artículo 14, puesto que contempla el tratamiento desigual de situaciones iguales. El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas grava la renta obtenida a lo largo del período tributario y, sin embargo, a partir de la aplicación de las medidas que recoge el Real Decreto-ley 5/1992, los hechos imponibles producidos dentro del mismo período tributario podrían recibir un tratamiento desigual.

Para aclarar esta afirmación se desarrolla el ejemplo de dos personas que habiendo trabajado cuatro meses durante el ejercicio fiscal de 1992 liquidarían cuotas íntegras diferentes, según que dichos cuatro meses se contabilizaran de enero a abril de 1992 o de septiembre a diciembre del mismo año.

La retroactividad de estas medidas afecta de manera especial a los convenios colectivos negociados para el año 1992, ya que, a efectos de determinar el salario de los trabajadores, se tuvo en cuenta que se había producido una reducción de las retenciones del IRPF.

Posteriormente, a mitad de año, se aumentan estas retenciones, como consecuencia de la aplicación de lo dispuesto en el Real Decreto-ley 5/1992, lo que supone que los trabajadores ven reducido su salario neto y deberán pagar una mayor cantidad al hacer la declaración de este impuesto, al haber aumentado las tarifas del IRPF con carácter retroactivo al 1 de enero.

La reducción en un 10 del 100 del complemento de productividad de los funcionarios supone limitar y restringir a priori este concepto salarial, lo que implica también una restricción de derechos ya adquiridos y se trata de una medida arbitraria, carente de justificación y que entraña una vulneración del artículo 43 de la Ley de Procedimiento Administrativo, según el cual la Administración deberá motivar los actos que limiten derechos subjetivos.

Se alude también a la posible vulneración de los artículos 31 y 40 de la Constitución por el citado artículo segundo del Real Decreto-ley 5/1992.

Fundamentos de la resolución

El primer argumento invocado por los reclamantes para deducir la posible inconstitucionalidad del artículo 2 del Real Decreto-ley 5/1992, que contempla la modificación de las escalas del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas con efectos para el impuesto que se devengue por los períodos impositivos que finalicen en 1992, se refiere a su incompatibilidad con lo dispuesto en el artículo 9,3 de la Constitución española.

Con carácter previo resulta procedente recordar, en primer lugar, que, a lo largo de la elaboración del texto constitucional se eliminó del redactado del artículo 9.3 de la Constitución española el principio de la irretroactividad de las normas fiscales. Ello no quiere decir que, a partir de ese momento, las leyes fiscales pudieran ser retroactivas, sino, simplemente, que la irretroactividad de las normas fiscales no se ha constitucionalizado en nuestra norma suprema y que, a estos efectos, hay que estar a lo que contempla el Código Civil artículo 2, 3, respecto a que «las leyes no tendrán efecto retroactivo si no dispusieren lo contrario», en estrecha relación con la distinción clásica entre el concepto de derecho adquirido y la expectativa de derecho con matices peculiares.

Esta doctrina ha sido reiteradamente recogida en diversas sentencias del Tribunal Constitucional.

Así, en el fundamento jurídico 9 de la sentencia del Tribunal Constitucional 126/1987, de 16 de julio, leemos lo siguiente:

> «El alcance del alegado principio constitucional de irretroactividad de las normas fiscales y su incidencia en la legitimidad constitucional de la disposición controvertida ha de abordarse teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:
>
> No existe una prohibición constitucional de la legislación tributaria retroactiva. La prohibición que el artículo 9,3 de la Constitución española establece tan sólo para las “disposiciones sancionadoras no favorables” y para las “restrictivas de derechos individuales” se extendía también a las fiscales en el Anteproyecto de la Constitución, y la inclusión de las mismas se mantuvo en el Informe de la Ponencia, pero desapareció en el Dictamen de la Comisión de Asuntos Constitucionales por estimarse que la causa de la prohibición ha de buscarse en todo caso en el carácter sancionador o restrictivo de las leyes, no en el objeto específico de las normas y que la irretroactividad absoluta de las leyes fiscales podría hacer totalmente inviable una verdadera reforma fiscal.»

Resulta interesante resaltar que en el mismo fundamento jurídico se alude a la relación de la no constitucionalización de la irretroactividad de las normas fiscales con el mandato contenido en el artículo 31.1 de la Constitución española:

> «Por otra parte, no cabe considerar, con carácter general, subsumidas las normas fiscales en aquellas a las que expresamente se refiere el artículo 9,3 de la Constitución por cuanto tales normas tienen un fundamento autónomo en la medida en que son consecuencia obligada del deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos impuesto a todos los ciudadanos por el artículo 31.1 de la Norma Fundamental.»

Igualmente resulta forzoso aludir a que los principios constitucionales que se recogen en el citado artículo 9.3 de la Constitución española no se pueden analizar por separado, puesto que, como leemos en los fundamentos de la sentencia del Tribunal Constitucional 27/1981, de 20 de julio:

> «Los principios constitucionales de "irretroactividad, seguridad, interdicción de la arbitrariedad, como los otros que integran el artículo 9.3 de la Constitución —legalidad, jerarquía, normativa, responsabilidad— no son compartimentos estancos, sino que, al contrario, cada uno de ellos cobra valor en función de los demás y en tanto sirva a promover los valores superiores del ordenamiento jurídico que propugna el Estado social y democrático de Derecho.
>
> En especial, lo que acabamos de afirmar puede predicarse de la seguridad jurídica, que es suma de certeza y legalidad, jerarquía y publicidad, normativa, irretroactividad de lo no favorable, interdicción de la arbitrariedad, pero que, si se agotara en la adición de estos principios, no hubiera precisado de ser formulado expresamente. La seguridad jurídica es la suma de estos principios, equilibrada de tal suerte que permita promover, en el orden jurídico, la justicia y la igualdad, en libertad.
>
> El ordenamiento jurídico, por su propia naturaleza, se resiste a ser congelado en un momento histórico determinado: ordena relaciones de convivencia humana y debe responder a la realidad social de cada momento, como instrumento de progreso y de perfeccionamiento.
>
> Normalmente, lo hace así al establecer relaciones pro futuro. Pero difícilmente una norma puede evitar que la regla de futuro incida sobre relaciones jurídicas preexistentes, que constituyen el basamento de las relaciones venideras y es por ello que, a menudo, tales normas deben contener unas cautelas de transitoriedad que reglamentan el ritmo de la sustitución de uno por otro régimen jurídico.»

El artículo 9.3 de nuestra Constitución —en todo o en parte— alude a los derechos fundamentales del título I y, cuando se trata de discutir la adecuación de una norma al texto constitucional no se puede confundir el concepto de «derecho individual» con el ius quaesitum por lo que para parte de la doctrina parece incluso excesivo que el principio constitucional de la irretroactividad alcance a las leyes, restringiéndole a los reglamentos, aun teniendo en cuenta que el principio de irretroactividad del artículo 9.3 concierne sólo a las leyes sancionadoras.

A esta discusión doctrinal se alude también en los fundamentos de la ya citada sentencia del Tribunal Constitucional 27/1981, de 20 de julio, dictada con motivo del recurso promovido contra diversos artículos de la Ley de Presupuestos para 1981.

Desde los inicios del constitucionalismo moderno ha existido una honda preocupación por establecer en las normas fundamentales mecanismos eficaces que preservasen la libertad y la propiedad de los individuos. Así, junto a los delitos y las penas, es en el ámbito de los tributos, donde se insistió en constitucionalizar los principios necesarios de protección y garantía, y entre ellos el de reserva de ley y el de la interdicción de la retroactividad de las normas.

El primero de ellos, el principio de reserva de ley, se ha consagrado en nuestra Constitución como medio privilegiado para asegurar que «la regulación de un determinado ámbito vital de las personas dependa exclusivamente de la voluntad de sus representantes» (STC 19/1987, FJ 4).

Distinta suerte ha corrido, sin embargo, el principio de irretroactividad de las normas que nuestra norma suprema, de igual forma que las constituciones de los países de nuestro entorno, limita únicamente a las «disposiciones sancionadoras o restrictivas de derechos individuales», entre las que no se encuentran las normas tributarias, que fueron, como se ha expresado, excluidas del ámbito material del precepto en el dictamen de la Comisión de Asuntos Constitucionales del Congreso.

Así lo ha entendido la práctica unanimidad de la doctrina y nuestro Tribunal Constitucional que, como hemos expuesto, no ha reconocido la existencia de una prohibición constitucional de la legislación tributaria retroactiva que pueda hacerse derivar del principio de irretroactividad contemplado en el artículo 9.3 de la Constitución española.

Una vez confirmado que el alto tribunal ha establecido con claridad que no existe una prohibición de la legislación tributaria retroactiva, fuera de las materias que aparecen específicamente vetadas en el indicado artículo 9.3 de la Constitución, resulta trascendente citar, puesto que afecta directamente a la motivación de las previsiones contenidas en el Real Decreto-ley 5/1992, de 21 de julio, de Medidas Presupuestarias Urgentes, que el propio Tribunal sostiene que «es posible que se dote a la Ley (Tributaria), del ámbito de retroactividad que el legislador considere oportuno, disponiendo éste, por consiguiente, de un amplio margen de discrecionalidad política, respecto de la que nada le cumple decir a este Tribunal». (STC 27/1981, FJ 1 y STC 6/1983, FJ 3).

Esta doctrina sobre el efecto retroactivo de las normas fiscales se establece en los mismos términos, en los fundamentos jurídicos de la sentencia 150/1990, de 4 de octubre, que resuelve los recursos acumulados promovidos por 54 diputados y por el Defensor del Pueblo contra la Ley 15/1984, de 19 de diciembre, de la Asamblea de la Comunidad Autónoma de Madrid.

Así pues, como hemos constatado, la doctrina es unánime en relación con la posibilidad de retroactividad de las normas fiscales y repetida jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha establecido igualmente un criterio consolidado en relación con la legislación tributaria retroactiva, pero resulta procedente, en este momento, analizar, también, si el artículo 2 del Real Decreto-ley 5/1992, en el que se aprecia por los recurrentes posible tacha de inconstitucionalidad, por cuanto se declara la retroactividad de las nuevas tarifas del IRPF, contempla efectivamente tal efecto retroactivo. Y, a este fin, es preciso recordar que estamos ante unas medidas que, en el caso del IRPF, afectan a un proceso acumulativo de renta cuya tributación devenga el último día de cada ejercicio fiscal.

De las tesis que sostienen los recurrentes, por el contrario, se podría deducir que esta alteración de la tarifa y de las retenciones del IRPF ha supuesto la introducción de cambios unilaterales en un contrato ya firmado y que, a este efecto, la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio de 1992 había ya fijado obligaciones ciertas e ineludibles para los contribuyentes en el período de aplicación de la ley, por lo que, un cambio en dichas obligaciones, ha podido chocar con derechos individuales consagrados en la Constitución española, y no hace falta insistir en que esta opinión resultaría contradictoria con los planteamientos de la jurisprudencia ampliamente recogida en nuestra argumentación.

Si bien es cierto que, como alegan los recurrentes, en apoyo de su tesis, el propio Tribunal Constitucional en STC 126/1987, de 16 de julio, FJ 2, que resuelve cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas, en relación con la disposición adicional sexta, 3, de la Ley 5/1983, de 29 de junio, sobre medidas urgentes en materia presupuestaria financiera y tributaria, ha sostenido que el principio de seguridad jurídica protege «la confianza de los ciudadanos que ajustan su conducta económica a la legislación vigente, frente a cambios que no sean razonablemente previsibles, ya que la retroactividad posible de las normas tributarias no puede trascender la interdicción de la arbitrariedad», no es menos cierto que en la misma sentencia (STC 126/1987), se mantiene lo siguiente:

«Basándose en un precepto constitucional análogo al español —su artículo 53—, una parte de la doctrina italiana y la Corte Costituzionale en diversas sentencias han mantenido que una norma tributaria retroactiva resulta constitucionalmente ilegítima si vulnera el principio de capacidad contributiva. Y que tal vulneración puede producirse si 'la Ley establece como presupuesto un hecho o una situación pasada que no persisten en el momento de su entrada en vigor, o modifica, extendiendo sus efectos hacia el pasado, los elementos esenciales de un tributo existente en dicho momento, pues dicha capacidad ha de referirse no a la actual del contribuyente, sino a la que está insita en el presupuesto del tributo, y si ésta hubiera desaparecido o se hallase disminuida en el momento de entrar en vigor la norma en cuestión, se quebraría la relación constitucionalmente exigida entre imposición y capacidad contributiva.»

Y respecto al principio de justicia tributaria se mantiene que:

«La ponderación de los bienes constitucionales en juego, que el enjuiciamiento de la constitucionalidad de una norma fiscal con efectos retroactivos de este grado entraña, obliga a tomar en consideración la finalidad de la norma y las circunstancias específicas que concurren en el presente caso» (FJ 13).

Cabe, pues, concluir que el Tribunal ha establecido una interpretación amplia y ha rechazado la posibilidad de una interpretación restrictiva de las normas fiscales retroactivas.

Los reclamantes alegan que el artículo 2 del Real Decreto ley 5/1992 podría vulnerar el artículo 86 de nuestra Constitución, en cuanto que, si el efecto retroactivo fuera posible, no se explicaría la extraordinaria y urgente necesidad exigida para la elaboración de un Decreto-Ley.

En primer lugar, debemos señalar que nuestra Constitución admite en el citado artículo 86 la posibilidad de la existencia del decreto-ley, es decir, admite que la situación excepcional puede presentarse, aunque en el mismo artículo se afirman una serie de limitaciones y se señalan determinadas materias a las que el decreto-ley no podrá afectar:

Al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado.

A los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el título 1 de la Constitución.

Al régimen de las Comunidades Autónomas, ni

A la legislación electoral general.

Además, resulta procedente invocar que la clave de nuestro actual sistema constitucional —frente a la situación preconstitucional— se encuentra en la necesaria intervención de las Cortes para la convalidación de los Decretos-leyes.

En este sentido, el Real Decreto-ley 5/1992, ha sido convalidado, de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 86.2 de la Constitución española, hecho que cobra una importancia decisiva para valorar la existencia del presupuesto habilitante del Decreto-ley: «La necesidad extraordinaria y urgente.»

El Tribunal Constitucional ha establecido un criterio reiterado de interpretación amplia de las condiciones que contempla el artículo 86,1 de la Constitución española para permitir que el Gobierno pueda dictar disposiciones legislativas provisionales bajo la forma de Decretos-leyes, e incluso ha mantenido explícitamente (STC 6/1983, FJ 5) que «nuestra Constitución ha adoptado una solución flexible y matizada respecto del fenómeno del Decreto-ley».

Y en la sentencia 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3, el Tribunal Constitucional plantea que «sin perjuicio del posible y ulterior control jurídico-constitucional que corresponde a este Tribunal Constitucional, en principio, y con el razonable margen de discrecionalidad, es competencia de los órganos políticos determinar cuándo la situación, por consideraciones de extraordinaria necesidad requiere el establecimiento de una norma por vía de Decreto-ley».

En la misma sentencia se plantea que la propia naturaleza discrecional de la decisión adoptada permitirá tan sólo rechazar la definición de una situación como de extraordinaria y urgente necesidad «en supuestos de uso abusivo y arbitrario».

Debemos concluir, pues, que el Tribunal Constitucional establece un amplio margen de discrecionalidad y acepta plenamente los criterios de oportunidad política para valorar la existencia del presupuesto habilitante del Decreto-ley.

Por otra parte, este carácter extraordinario y urgente de la necesidad a la que pretende responder el Real Decreto-ley 5/1992 queda suficientemente justificado en la exposición de motivos de dicha norma y en términos que se estiman conformes con la reiterada jurisprudencia constitucional sobre esta materia, lo que impide, a nuestro juicio, apreciar, en este caso, un uso de la figura del Decreto-ley que pueda considerarse «abusivo o arbitrario» y, en consecuencia, contrario a la Constitución.

Se alude por los reclamantes a la posible inconstitucionalidad del artículo 2 del Real Decreto-ley 5/1992, por entender que podría vulnerar el principio de igualdad recogido en el artículo 14 de la Constitución.

En cuanto a esta desatención del principio de igualdad ante la ley, el Tribunal Constitucional, en doctrina muy elaborada a través de numerosas sentencias sobre el alcance de este principio mantiene los siguientes planteamientos esenciales:

No toda desigualdad de trato en la ley supone una infracción del artículo 14 de la Constitución. Sólo cuando aquella desigualdad introduce una diferencia entre situaciones que pueden considerarse iguales y carece de una justificación objetiva y razonable.

El principio de igualdad exige que a iguales supuestos de hecho se apliquen iguales consecuencias jurídicas, debiendo considerarse iguales dos supuestos de hecho cuando la utilización o introducción de elementos diferenciadores sea arbitraria o carezca de fundamento racional.

El principio de igualdad no prohíbe al legislador cualquier desigualdad de trato, sino sólo aquellas desigualdades que resulten artificiosas o injustificadas por no venir fundadas en criterios objetivos suficientemente razonables de acuerdo con criterios y juicios de valor generalmente aceptados.

Es constitucionalmente lícita la diferenciación cuando, además de serlo el fin que con ella se persigue, las consecuencias jurídicas que resultan de la distinción son adecuadas y proporcionadas a dicho fin, de modo que la relación entre la medida adoptada y el fin perseguido «supere un juicio de proporcionalidad en sede constitucional, evitando resultados especialmente gravosos o desmedidos».

Sentados estos presupuestos, resulta de interés citar algunos pronunciamientos del alto tribunal, especialmente significativos en relación con la interpretación del principio constitucional de la igualdad de trato ante la ley.

En el fundamento jurídico primero del auto 230/1984, de 11 de abril, que resuelve el recurso de amparo planteado contra acuerdo de la entonces Delegación de Hacienda de Sevilla, se plantea lo siguiente:

> «El artículo 31.1 de la Constitución establece el principio de que el sistema tributario ha de ser justo e inspirarse en los principios de igualdad y progresividad. La simple mención conjunta de estos dos principios evidencia que el primero de ellos no puede ser entendido en términos tales que impidan al legislador, al establecer el sistema

fiscal que estima justo, introducir diferenciaciones entre los contribuyentes, bien sea atendiendo a la cuantía de sus rentas, al origen de éstas o cualesquiera otra condición social que considere relevante para atender el fin de la Justicia.»

Y en el fundamento jurídico segundo del mismo auto se plantea una interpretación del artículo 14 de la Constitución en los siguientes términos, que consideramos de gran interés, por su relación con los fundamentos alegados con ocasión de la solicitud que ha motivado la presente resolución:

> «En razón de lo dicho en el anterior fundamento, es claro que el principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de la Constitución no impide en modo alguno que el legislador, a efectos fiscales, dé un trato diferente a personas cuya condición social está diferenciada por razones objetivas atinentes a la fuente de sus ingresos o a la cuantía de éstos. En consecuencia, y en esta materia, la vulneración del principio de igualdad, sólo se producirá, eventualmente, cuando arbitrariamente se establezcan discriminaciones entre contribuyentes respecto de los cuales no media ninguna razón objetiva de diferenciación.»

Cabe, pues, resaltar este planteamiento del alto tribunal y, en este momento, resulta procedente aludir a la imposibilidad de abordar el análisis del ejemplo en el que apoyan los reclamantes la suposición de que pudiera vulnerarse el artículo 14 de la Constitución en el repetidamente citado artículo 2 del Real Decreto-ley 5/1992.

No podemos entrar en el análisis de este ejemplo, por cuanto, en estrecha relación, precisamente, con los planteamientos de la jurisprudencia citada, se desconocen las restantes circunstancias personales y patrimoniales de los dos contribuyentes que se citan y que afectarán a sus respectivos rendimientos y, en consecuencia, a su tributación en el año 1992.

A mayor abundamiento, y continuando con el análisis de la depurada jurisprudencia del Tribunal Constitucional relacionada con la interpretación del principio de igualdad, podemos citar el planteamiento que se recoge en el fundamento jurídico segundo de la STC 110/1984, de 26 de noviembre:

> «Hay que tener en cuenta que la Inspección Fiscal tiene que obrar sobre un conjunto de datos... Esto hace prácticamente imposible que otros contribuyentes se encuentren en idénticas circunstancias de forma que se pueda apreciar una vulneración del principio de igualdad.»

Asimismo, en el fundamento jurídico segundo del auto 392/1985, de 12 de junio, que resuelve el recurso de amparo planteado contra el Real Decreto 2570/1983, en relación, también, con la supuesta vulneración del artículo 14 de la Constitución, por cuanto, a juicio de los recurrentes, la precitada normativa contempla un «gravamen complementario» de la tasa fiscal, correspondiente al año 1983, de las máquinas de juegos de azar, a las que se refiere esta normativa, cuya tasa fiscal se hubiera devengado con anterioridad al día 30 de junio del mismo año, lo que se consideraba que provocó, supuestamente, una situación de desigualdad de los sujetos gravados comparativamente con los que obtuvieron la autorización o permiso de explotación a partir de la indicada fecha. El Tribunal Constitucional mantiene que con dicho precepto lo que se hace «es igualar para todo el año 1983 la carga fiscal a soportar por los aparatos recreativos. Ninguna discriminación —y, desde luego, ninguna discriminación vedada por el artículo 14 de la Constitución— es dable ver en este tratamiento fiscal».

Y en el fundamento jurídico cuarto de la STC 8/1986, de 21 de enero, dictada con ocasión de un recurso de amparo sobre una sentencia del Tribunal Supremo, el alto tribunal mantiene una serie de precisiones de gran interés en relación con la interpretación del artículo 14 de nuestra norma suprema.

«Como ya ha declarado este TC, la igualdad es un valor preeminente en el ordenamiento jurídico español, al que debe colocarse en un rango central, según dispone el artículo 1, número 1, de la CE (sentencias 103 y 104/1983, de 22 y 23 de noviembre, respectivamente). Este valor tiene numerosas manifestaciones específicas y concretas en el propio texto constitucional y, entre ellas, el principio de igualdad que ha de inspirar el sistema tributario, establecido en el artículo 31, número 1, de la CE y además los poderes públicos tienen el deber de promover las condiciones para que la igualdad sea efectiva y remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud (artículo 9, núm. 2, de la CE).

En conexión directa con aquel valor superior y central, el artículo 14 de la CE establece el principio de igualdad jurídica o igualdad de los españoles ante la ley que constituye por imperativo constitucional, un derecho fundamental de la persona a no sufrir discriminación jurídica alguna, eso es, a no ser trataba jurídicamente de manera diferente a quienes se encuentren en su misma situación, sin que exista una justificación objetiva y razonable de esa desigualdad de trato.

Pero, como también ha señalado este TC, el artículo 14 de la CE no implica la necesidad de que todos los españoles se encuentren siempre, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad (sentencia 83/1984, de 24 de julio, entre otras). Sin perjuicio del deber de todos los poderes públicos de procurar la igualdad real, el derecho fundamental que el artículo 14 de la CE confiere a todos los españoles lo es a la igualdad jurídica, es decir, a no soportar un perjuicio —o una falta de beneficio— desigual e injustificado en razón de los criterios jurídicos por los que se guía la actuación de los poderes públicos. Naturalmente, se trata de los criterios normativos, contenidos en las normas jurídicas, así como los criterios jurídicos adoptados para la aplicación de las normas, puesto que, como tantas veces ha señalado este TC, la igualdad a que se refiere el artículo 14 de la CE lo es ante la ley y ante la aplicación de la Ley. Lo que no protege dicho precepto constitucional, como derecho fundamental, es la legítima aspiración a la igualdad material o de hecho, frente a desigualdades de trato que no derivan de criterios jurídicos discriminatorios, sino de otras circunstancias objetivas y razonables. Pero en el recurso de amparo, como es obvio y deriva de lo dispuesto en el artículo 53, número 2, de la CE y en la Ley Orgánica de este TC, sólo pueden hacerse valer las pretensiones que se deduzcan en relación con presuntas violaciones de los derechos fundamentales y, entre ellos, del derecho a la igualdad jurídica reconocido en el citado artículo 14 de la CE.»

En consecuencia con los planteamientos expuestos en la abundante jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la materia, no se observa, a juicio de esta institución, que pueda entenderse vulnerado el principio de igualdad ante la ley, por el contenido del artículo 2 del Real Decreto-ley 5/1992.

Alegan los recurrentes la presunta inconstitucionalidad del artículo 2 del Real Decreto-ley 5/1992, por vulnerar el artículo 9 de la Constitución española, ya que el aumento de las tarifas del IRPF con carácter retroactivo al 1-1-92, así como las correspondientes retenciones de dicho impuesto, inciden en el salario de los trabajadores, ya que las circunstancias reseñadas no pudieron tenerse en cuenta para la determinación del salario de los trabajadores en la negociación de los convenios colectivos para el año 1992.

De otra parte, se señala que el aumento de retenciones del IRPF implica una reducción del salario neto de los trabajadores, provocando tanto una violación de los derechos adquiridos por los mismos, como la necesidad de renegociar las subidas salariales pactadas en los convenios colectivos.

En cuanto al primero de los argumentos señalados, debe recordarse que el convenio colectivo es una norma jurídica que se integra en el sistema de fuentes del derecho laboral (art. 3.1 del Estatuto de los Trabajadores), derivándose su especificidad de ser, en los términos literales del artículo 82 del Estatuto de los Trabajadores, «la expresión del acuerdo libremente adoptado por ellos (los representantes de los trabajadores y de los empresarios) en virtud de su autonomía colectiva», y siendo el resultado de las negociaciones desarrolladas por tales representantes.

Esta especificidad de los convenios colectivos, que se centra en el hecho de ser una norma pactada entre las partes sociales, carece de toda relevancia respecto del problema que se suscita en relación con el Real Decreto-ley 5/1992 y, más en concreto, sobre la retroactividad o no de las disposiciones contenidas en el mismo acerca del IRPF. En efecto, la determinación pactada de los salarios y las cargas tributarias aplicables a los mismos, se mueven en dos planos distintos y, por tanto, no constituyen aspectos interdependientes, de modo que el problema que se suscita por la entidad promovente no es otro que el genérico relativo a la posible aplicación retroactiva de las nuevas tarifas del IRPF, el cual afectará por igual a los salarios pactados en convenio colectivo, al salario mínimo interprofesional, a las rentas del trabajo en general o a las rentas del capital.

De otra parte, y pese a que la central sindical promovente no invoca expresamente la posible vulneración del artículo 37.1 de la Constitución, puede recordarse que el Tribunal Constitucional, al examinar los efectos de una norma legal sobrevenida respecto de un convenio colectivo en vigor, ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre la inmutabilidad o no del convenio hasta el agotamiento de su vigencia temporal, señalando al respecto que «el respeto a la negociación colectiva no obliga necesariamente al legislador a posponer la entrada en vigor de la norma al momento de la terminación del período de vigencia de los convenios colectivos.., el artículo 37.1 de la Constitución española, ni por sí mismo ni en conexión con el artículo 9.3 de la misma norma, puede oponerse o impedir la producción de efectos de las leyes en la fecha dispuesta por las mismas. Es el convenio el que debe respetar y someterse a la ley y a las normas de mayor rango jerárquico y no al contrario, siendo constitucionalmente inaceptable que una ley no pueda entrar en vigor en la fecha dispuesta por el legislador. La cuestión de cuando entra en vigor una ley, y en general la aplicación en el tiempo de la misma, son materias en principio de plena competencia del legislador, teniendo éste una amplísima libertad de configuración y decisión al respecto. Y, si en el uso de tal libertad, el legislador establece una concreta fecha de entrada en vigor, la ley habrá de entrar en vigor entonces, aún cuando afecte a convenios colectivos vigentes, sin que tal efecto pueda estimarse lesivo del artículo 37.1 de la Constitución española, ni este precepto pueda impedir la producción de efectos de la ley en la fecha prevista. Pues, como ya se ha anticipado, del artículo 37.1 de nuestra norma suprema, no emana ni deriva el supuesto derecho a que lo establecido en el convenio colectivo.., permanezca inalterado y sea inmune a lo establecido en una ley posterior hasta el momento en que el convenio pierda vigencia» (STC 210/1990, de 20 de diciembre, FJ 3).

En lo que atañe a la segunda de las argumentaciones citadas, es menester indicar que no resulta cierto que, como se afirma en la solicitud del recurso de inconstitucionalidad, el aumento de las retenciones del IRPF implique una reducción del salario neto de los trabajadores, ya que dicha reducción no se derivará del aumento de la retenciones, las cuales se efectúan a cuenta de la liquidación final del impuesto, sino que será consecuencia del aumento de la tarifa. Una vez efectuada esta precisión, es necesario acto seguido significar que la invocada vulneración de los derechos adquiridos por los trabajadores carece de relevancia constitucional, tal como se desprende de la doctrina del Tribunal Constitucional (así, STC 27/1981, de 20 de julio).

En la hipótesis de que la consecuencia de todo ello fuere, tal y como se expresa en el escrito de solicitud de interposición del recurso de inconstitucionalidad, «la urgente necesidad de renegociar nuevamente la subida salarial pactada en los convenios colectivos», es evidente que esta circunstancia no supone la vulneración de ningún precepto del texto constitucional. A tal efecto, en el caso de que se llegara a admitir la interdependencia de la determinación de los salarios y de las cargas tributarias

que recaen sobre éstos —lo que, en nuestro criterio y como se ha indicado, no parece que pueda sostenerse—, debe recordarse que, conforme señala el Tribunal Constitucional, «si se pudiera razonablemente concluir que el equilibrio interno del convenio ha quedado sustancialmente trastocado tras la posterior promulgación de una ley que afectara a sus contenidos reguladores, ello no tendría como consecuencia la invalidación y/o inaplicación de la ley, sino, en su caso, la readaptación del convenio a la vista del cambio del contexto legal en el que aquél fue suscrito. En efecto, este Tribunal ha dicho que es posible reclamar «una alteración del convenio» en aquellos casos en los que se haya producido <‘un cambio absoluto y radical de las circunstancias que permitan aplicar la llamada cláusula rebus sic stantibus» (STC 11/1981, FJ 14). En consecuencia, quien alegue y acredite que una ley, dictada vigente el convenio colectivo, provoca el mencionado cambio absoluto y radical de las circunstancias, podría pedir la rescisión del convenio, pero en ningún caso pretender, con amparo en el artículo 37.1 de la Constitución, la postergación de la plena efectividad de la norma legal, contrariando así lo en ella decidido respecto a su aplicación en el tiempo» (STC 210/1990, de 20 de diciembre, FJ 3).

Manifiestan los reclamantes que la reducción en un 10 por 100 del complemento de productividad de los funcionarios supone limitar y restringir a priori este concepto salarial, lo que implica también una restricción de derechos adquiridos.

Se considera esta medida arbitraria, carente de justificación y que entraña una vulneración del artículo 43 de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo.

Esta línea argumental, tratándose como se trata aquí de decidir sobre la interposición de un recurso de inconstitucionalidad, difícilmente puede prosperar en base a consideraciones diversas que a continuación se exponen.

En primer lugar, porque el concepto retributivo denominado «productividad» no es un concepto retributivo necesariamente fijo en su cuantía ni periódico en su devengo, ya que, según lo define el artículo 23.3.c) de la Ley 30/1984 de Medidas para la Reforma de la Función Pública, se orienta a «retribuir el especial rendimiento, la actividad extraordinaria y el interés o iniciativa con que el funcionario desempeñe su trabajo». Ello implica que los funcionarios públicos no gozan de un derecho preexistente a percibir retribución alguna por este concepto, sino que alcanzan tal derecho en el momento en el que se determina la cuantía individual de este complemento que pueda corresponderles, en función de determinadas normas que aparecen especificadas en las leyes de presupuestos de cada año (para 1992, en el artículo 23.E de la Ley 31/1991, de 30 de diciembre).

Este carácter propio del complemento de productividad dentro de la estructura retributiva de los funcionarios se manifiesta claramente en las normas antes citadas de la Ley 31/1991, en las cuales se establece de manera taxativa que «en ningún caso las cuantías asignadas por complemento de productividad durante un período de tiempo originarán ningún tipo de derecho individual respecto de las valoraciones o apreciaciones correspondientes a períodos sucesivos».

Así pues, no parece que en este caso pueda hablarse de «restricción de derechos adquiridos» pues, como se ha dicho, la propia naturaleza de este concepto retributivo impide que puedan existir titulares de derechos subjetivos cuyo patrimonio jurídico se viera afectado por la disminución del diez por ciento de la cuantía global de los créditos presupuestarios asignados a retribuir el complemento de productividad.

En segundo lugar, porque la cuantía de los créditos globales destinados a atender el complemento de productividad es una determinación de naturaleza presupuestaria que carece en sí misma de relevancia constitucional, y su límite viene determinado únicamente (según establece el propio artículo 23 de la Ley 30/1984) en cuanto a que no puede exceder «de un porcentaje sobre los costes totales de personal de cada programa y de cada órgano...», porcentaje que han de fijar además las leyes de presupuestos, tendiendo siempre a adecuarse esta cuantía « al número de efectivos asignados a cada programa» y al «grado de consecución de los objetivos fijados al mismo» [art. 20.b) de la Ley 31/1991].

Finalmente, y en tercer lugar, tampoco resulta posible tomar en consideración el argumento esgrimido en cuanto a que reducir un diez por ciento el complemento de productividad de los funcionarios entrañe una vulneración del artículo 43 de la Ley de Procedimiento Administrativo, por ser un acto administrativo carente de motivación que limita derechos subjetivos. En efecto, tal argumento no puede ser tenido en cuenta a efectos de la decisión de interponer o no recurso de inconstitucionalidad, ya que la vulneración jurídica, de haberse producido, sería únicamente una vulneración de legalidad y no de constitucionalidad, por lo que habría de dilucidarse en vía contencioso-administrativa y no ante el Tribunal Constitucional.

Se alude por los recurrentes a la posible vulneración de los artículos 31 y 40 de la Constitución por el citado artículo 2 del Real Decreto-ley 5/1992.

El artículo 31.1 de nuestra Constitución contempla que « todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio».

El contenido de este apartado está en estrecha concordancia con los postulados del artículo 14 de la Constitución, por lo que nos remitimos a la argumentación ya expuesta, en relación con la interpretación del principio de igualdad.

Por otra parte, el artículo 31,2 aborda el tratamiento de los criterios rectores de la actividad financiera de los poderes públicos, tanto en el aspecto de la obtención de recursos, como en la aplicación de los mismos para cubrir objetivos públicos.

El apartado 3 del artículo 31 de la Constitución consagra el principio de la legalidad tributaria que obtiene en nuestro ordenamiento jurídico constitucional formulación expresa.

La asignación equitativa de los recursos públicos es semejante a la distribución con arreglo a la equidad, por lo que a este respecto, nos remitimos a la jurisprudencia constitucional ya citada, pero resulta interesante aludir, en este punto, al planteamiento que mantiene el Tribunal Constitucional en la ya aludida sentencia 126/1987, de 16 de julio, en cuyo FJ 10 leemos lo siguiente:

> «Este planteamiento no conduciría, en ningún caso, a estimar la inconstitucionalidad del gravamen complementario cuestionado, pues, si bien la exigencia de la citada relación puede hacerse derivar del artículo 31.1 de la Constitución Española en cuanto afirma que “todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica”, no puede olvidarse que el gravamen recae sobre unas máquinas o aparatos que en el momento de devengo del tributo están en funcionamiento, y que aparece vinculado a la tasa fiscal devengada por la titularidad y explotación de los mismos a principio o durante los primeros meses de 1983, por lo que no cabe entender que la capacidad económica subyacente hubiera desaparecido a mediados de dicho año» (FJ 10).

Igualmente, el alto tribunal en STC 27/1981, de 20 de julio, en recurso de inconstitucionalidad promovido contra diversos artículos de la Ley 74/1980, de Presupuestos Generales del Estado para 1981 (FJ 5) mantiene lo siguiente:

> « La nueva redacción que surge del artículo 36 de la primera de las citadas leyes (Ley 74/1980) altera la modalidad del beneficio que ya venía concedido por la legalidad anterior al contribuyente que obtiene un incremento del patrimonio por enajenación de su vivienda habitual... No puede decirse que este nuevo tratamiento, de un beneficio ya establecido, atente a la igualdad en el sentido en que se expresa el artículo 31,1 de la Constitución. Como ya hemos tenido ocasión de decir la igualdad a que se contrae este precepto constitucional atiende a un tratamiento fiscal diverso de los contribuyentes, a

pesar de concurrir las mismas circunstancias en todos ellos. Sin embargo, en este caso, cuando los recurrentes invocan la desigualdad, se refieren a un tratamiento legal diverso entre las plusvalías obtenidas a título oneroso y las que se derivan del título lucrativo... En todo caso nada tiene que ver este supuesto tratamiento técnico desigual con las exigencias constitucionales de igualdad y progresividad en el sostenimiento de las cargas fiscales.»

Y, a mayor abundamiento, cabe destacar la interpretación que en el mismo fundamento jurídico mantiene el Tribunal Constitucional, en relación, también, con el artículo 31 de la Constitución y con la alteración que contemplaba el cuestionado artículo de la citada Ley 74/1980, cuyo contenido, a juicio de los recurrentes, podría considerarse regresivo, respecto a la vigente Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas:

> «Aun si hacemos abstracción al hecho de que la regresividad de una norma tributaria, debe apreciarse en términos globales y no en relación con un precepto aislado, lo cierto es que, en este caso, los recurrentes acusan la regresividad en un sentido muy peculiar; mientras que la significación habitual, en el orden tributario, de la regresividad atiende a una incidencia de una medida fiscal en la economía del contribuyente, de forma inversa a su capacidad contributiva, de suerte que, al contrario de lo que exige el principio de progresividad, el tipo de gravamen se reduce, a medida que aumenta la base, aquí la acusación de regresividad se refiere a la comparación del nuevo régimen legal con la normativa anterior.
>
> Es decir, no se trata de comparar la incidencia de la norma en economías diversas, sino de relacionar uno y otro régimen.»

De especial interés resulta esta interpretación del artículo 31 de la Constitución por referirse a una modificación de la normativa fiscal vigente.

En cuanto a la posible inconstitucionalidad aducida respecto al artículo 40 de la Constitución, entendemos que los reclamantes deben referirse al contenido del apartado 1 de dicho artículo, es decir, a la promoción de las condiciones favorables para el progreso social y económico como principio rector de la política económica.

Aparte de lo que ya se ha comentado, podemos añadir que con los principios económico-sociales contenidos en el precitado artículo 40.1 no se ha pretendido el reconocimiento inmediato de derechos individuales o sociales, sino que, como ampliamente mantiene la doctrina, se trata, más bien, de imponer a los poderes públicos determinadas líneas de actuación y, en consecuencia, lo que se constitucionaliza no son los objetivos concretos de la política económica, sino el sentido y la orientación de dicha política.

1.2.13. *Real Decreto Legislativo 521/1990, de 27 de abril, por el que se aprueba la Ley de Procedimiento Laboral*

El letrado compareciente alega la inconstitucionalidad de distintos preceptos en cuanto, a su juicio, vulneran el principio constitucional de igualdad de partes en el proceso, principio éste que, aunque no lo señale el reclamante, se encuentra intrínsecamente ligado al de contradicción y forma parte del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y a un proceso con todas las garantías, reconocidos ambos en el artículo 24 de la Constitución.

Entiende así, el compareciente que tal principio de igualdad procesal se vulneraría por cuanto la regulación legal que del recurso de suplicación efectúa el Real Decreto Legislativo mencionado y,

en concreto, los preceptos antes citados en relación con el artículo 192.1, otorga plazos diferentes a la parte recurrente y recurrida para la interposición del recurso, diez días, y para su impugnación, cinco días, respectivamente, estableciéndose además, el derecho de la parte recurrente a que le sean entregados los autos con carácter previo a la formulación del escrito de interposición del recurso, derecho éste que no se concede a la parte recurrida para presentar el correspondiente escrito de impugnación.

Fundamentos de la resolución

Con carácter previo al estudio de la pretensión de fondo del reclamante, debe analizarse la concurrencia en el presente caso de los requisitos formales que para la interposición de este tipo de recursos establece la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, ya que la inexistencia de algún presupuestos procesal inexcusable impediría entrar a examinar la cuestión de fondo.

A este respecto, dispone el artículo 33 de dicha Ley Orgánica que:

> «El recurso de inconstitucionalidad se formulará dentro del plazo de tres meses a partir de la publicación de la ley, disposición o acto con fuerza de ley impugnado...»

Dado que el Real Decreto Legislativo cuya impugnación en sede constitucional se pretende fue publicado en los Boletines Oficiales del Estado de 2 y 23 de mayo de 1990, ha transcurrido con creces el plazo legalmente previsto, plazo éste que al igual que el previsto para el recurso de amparo en el artículo 44.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, de caducidad e improrrogable y vincula, como no podía ser de otro modo, a todos los legitimados para la interposición del recurso de inconstitucionalidad, entre los que el Defensor del Pueblo se encuentra.

Ello no obsta, naturalmente, para que la pretensión de inconstitucionalidad que el compareciente sostiene pueda llegar a conocimiento del Tribunal Constitucional, bien por la vía de la cuestión de inconstitucionalidad cuya interposición puede solicitarse en cualquier proceso laboral en que sean de aplicación los preceptos legales antes mencionados —en este sentido, resulta reiterada la doctrina constitucional, cuya exposición debe ser, por tanto, obviada, en virtud de la cual la cuestión de inconstitucionalidad puede interponerse en cualquier fase del proceso—, bien, en el caso de que sea denegada por el órgano jurisdiccional la interposición de la cuestión, como ha ocurrido en el presente caso, por la vía del recurso de amparo solicitando del Tribunal Constitucional la apertura del trámite previsto en el artículo 55.2 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, para cuya interposición está directamente legitimado el letrado compareciente por haber sido parte en el previo proceso judicial.

2. RECURSOS DE AMPARO

En el informe correspondiente al año 1990 se informaba de la interposición de un recurso de amparo contra el auto de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que en recurso de súplica confirmaba otro anterior que en queja confirmó a su vez el dictado por la Magistratura de Trabajo de Melilla que declaró caducado un recurso de suplicación contra sentencia dictada en procedimiento sobre reclamación por desempleo, por considerar vulnerado el artículo 24.1 de la Constitución española.

El 28 de septiembre de 1992, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional dictó sentencia decidiendo estimar el recurso de amparo interpuesto por el Defensor del Pueblo, y en consecuencia:

Declarar la nulidad de los autos de la Magistratura de Trabajo de Melilla de 10 y 21 de febrero de 1989 recaídos en el procedimiento número 310/88 y la de los Autos de la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, de 22 de marzo y 23 de mayo de 1990, dictados en el recurso número 8.615/89-4.ª.

Reconocer a los demandantes que anunciaron la interposición de recurso de suplicación su derecho a la tutela judicial efectiva.

Retrotraer las actuaciones al momento inmediatamente anterior al referido auto de 10 de febrero de 1989, a fin de que el Juzgado de lo Social de Melilla sustancie el recurso de suplicación anunciado.

CAPITULO IV

OTRAS ACTUACIONES INSTITUCIONALES

A. El Defensor del Pueblo, en coordinación con los comisionados parlamentarios de las Comunidades Autónomas, ha desarrollado durante 1992 el marco de colaboración con estas instituciones. En dicho período, el Sindic de Greuges remitió al Defensor del Pueblo 101 expedientes; el Defensor del Pueblo Andaluz 196 expedientes; el diputado del Común, 171 expedientes; el Justicia de Aragón, 49 expedientes; el Valedor do Pobo, 29 expedientes, y el Ararteko, 85 expedientes, todos ellos en materias no comprendidas en sus respectivas competencias. En estos casos, el Defensor del Pueblo les ha informado puntualmente de la tramitación y el resultado de las gestiones realizadas. Se ha intensificado asimismo la información entre las instituciones en orden a encauzar debidamente aquellos supuestos de duplicidad o peticiones dirigidos simultáneamente a dos o más de ellas, en beneficio de los ciudadanos.

En el mismo sentido, se ha venido aplicando regularmente el Acuerdo de Cooperación y Coordinación suscrito con el Síndic de Gruges en febrero de 1991, con resultados favorables que ahora se tratan de extender a las restantes instituciones autonómicas. Se encuentra en avanzado estudio la conclusión de un nuevo Acuerdo con el diputado del Común de las Islas Canarias.

Los días 23 a 25 de septiembre de 1992 tuvo lugar en Santiago de Compostela la reunión anual del Defensor del Pueblo con los comisionados autonómicos, abordándose en ella, además de las distintos aspectos de la cooperación institucional, diversos temas monográficos sobre extranjería e inmigración. Posteriormente se han sucedido reuniones en Madrid, a iniciativa del Defensor del Pueblo, para coordinar la actuación de las instituciones en la materia referida.

B. La cátedra «Ruiz-Giménez», de estudios sobre el Defensor del Pueblo, continuando el marco de colaboración entre esta institución y la Universidad Carlos III de Madrid, convocó y desarrolló, a principios del pasado mes de noviembre, unas jornadas denominadas «El Defensor del Pueblo en el Tratado de la Unión Europea». Dichas jornadas se estructuraban en cuatro ponencias de acuerdo con el siguiente programa:

Primera ponencia: «La ciudadanía europea». Actuó como ponente doña Araceli Mangas, catedrática de Derecho Internacional Público de la Universidad de Salamanca.

Segunda ponencia: «La Administración de la Comunidad Europea; controles y garantías». Actuó como ponente don Antonio Jiménez Blanco, catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Granada.

Tercera ponencia: «El Estatuto del Defensor del Pueblo». Actuó como ponente don Ignacio Astarloa, secretario general del Congreso de los Diputados.

Cuarta ponencia: «La protección de los derechos fundamentales en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas». Actuó como ponente don Gil Carlos Rodríguez Iglesias, Juez del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

La dirección de las Jornadas y la redacción de sus conclusiones quedaron encomendadas a don Luciano Parejo Alfonso, catedrático de Derecho administrativo y decano de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de la Universidad Carlos III de Madrid.

C. Las relaciones institucionales con otros países se han encauzado, básicamente, a través de los institutos internacionales que integran instituciones similares en diversos ámbitos territoriales. Así, el Defensor del Pueblo ha continuado durante 1992 en su calidad de miembro del Consejo de Dirección del International Ombudsman Institute, con sede en Alberta (Canadá), representado a esta institución en dicho foro mundial. En dicha condición asistió y participó activamente en la «y Conferencia Internacional de Ombusdan» celebra en Viena el pasado mes de octubre de 1992, interviniendo en diversas ponencias relacionadas con el desarrollo de instituciones similares en diferentes áreas geográficas, con incidencia especial en Iberoamérica. Igualmente apoyó y obtuvo, por acuerdo unánime del Consejo de Dirección del Instituto, la designación de Buenos Aires, a petición del Gobierno de la República Argentina, como sede de la próxima Conferencia Mundial de Ombudsman.

Con ocasión de esta Conferencia en Viena se reunió asimismo la Asamblea del Instituto Europeo del Ombudsman, adscrito a la Universidad de Insbruck (Austria) aprobándose sus nuevos estatutos y designándose por votación, al Defensor del Pueblo miembro de su Consejo de Dirección.

En la misma voluntad de extender el conocimiento de la institución, se ha continuado desarrollando una intensa actividad en distintos países hispanoamericanos.

El Defensor del Pueblo se desplazó así a principios del pasado mes de agosto, a Chile, donde tuvo ocasión de ser recibido por el Presidente de la República y abordar un programa de conferencias y entrevistas. Posteriormente, en el mes de diciembre de 1992 se trasladó a El Salvador, invitado por el procurador de los Derechos Humanos de esta República, institución de reciente creación constitucional, para asistir y participar en la Jornada Nacional de Derechos Humanos, iniciando así el proceso de colaboración con dicha procuraduría. Posteriormente tuvo ocasión de hacer escala en Guatemala, para entrevistarse con el procurador de los Derechos Humanos, don Ramiro de León Carpio, y otras autoridades de la República, dando así continuidad a las excelentes relaciones de cooperación que, desde hace años, se desarrollan con aquella institución.

Por último, el Defensor del Pueblo ha apoyado y saludado con satisfacción la aparición de la Asociación Iberoamericana del Ombudsman, en la que se han integrado prácticamente la totalidad de las instituciones similares y capítulos de los países iberoamericanos, y cuya labor en la promoción y desarrollo del Ombudsman, en estrecha colaboración con el International Ombudsman Institute, resulta resueltamente esperanzadora.

D. En el marco del Parlamento Europeo, el Defensor del Pueblo asistió a una reunión de defensores del pueblo de los diversos países de la Comunidad, convocados por la Comisión de Asuntos Institucionales los días 8 y 9 de julio de 1992. En dicha reunión se aportaron por los

participantes sus opiniones y consideraciones en torno a la figura del Defensor del Pueblo Europeo, a la vista de lo establecido en el Tratado de Maastricht.

E. Tal y como se anticipaba en el informe del pasado año, el Pleno de la Tercera Conferencia para Seguridad y Cooperación en Europa celebrada en Moscú, en septiembre de 1991, hizo suya la propuesta presentada por la delegación española para la reunión, durante 1992, en Madrid, de todos los ombudsmanes parlamentarios y nacionales de los países miembros de la Conferencia, así como de representantes de organizaciones similares en donde no exista Ombudsman, a invitación del Defensor del Pueblo español.

La reunión referida tuvo lugar en Madrid, en el Palacio del Senado, los días 28, 29 y 30 de mayo de 1992, bajo la denominación «Jornadas de Ombudsman», con asistencia de representantes de las instituciones mencionadas de todos los países integrados en la CSCE. Los trabajos se desarrollaron en torno a las dos ponencias siguientes:

— «Los mecanismos no jurisdiccionales de protección de los derechos fundamentales de las personas en los países de la CSCE», presentada por el Ornbudsman de Finlandia, Mr. Jacob Süderman.

— «El concepto de extranjero y el derecho de libre circulación», presentada por el Ombudsrnan de Polonia, Mr. Tadeusz Zielinski.

APENDICE ESTADISTICO

1. INTRODUCCION

Las quejas recibidas a lo largo de 1992 han sido 19.599 que, junto a las 114 actuaciones de oficio iniciadas totalizan 19.713 expedientes.

Las actuaciones de oficio mencionadas son las que se podrían denominar puntuales, es decir asimilables en todo a las quejas formuladas por los ciudadanos. Junto a ellas estarían las investigaciones sectoriales: establecimientos psiquiátricos, centros de menores, cárceles, residencias de la tercera edad o pequeños municipios. Cada una de éstas da origen a una pluralidad de actuaciones.

En 1992 este tipo de investigaciones se han concretado en visitas de inspección a cinco unidades militares, 10 centros de menores, ocho residencias de la tercera edad, dos psiquiátricos, 41 cárceles, un centro para minusválidos, tres centros de internamiento de extranjeros, nueve establecimientos policiales, 62 ayuntamientos y 15 a otras dependencias únicamente administrativas. En total son 156 visitas de inspección.

La asignación de expedientes a las áreas establecidas por resolución del Defensor del Pueblo comunicada a esas Cortes Generales el 8 de abril de 1988 es la siguiente, debiendo hacerse constar que tal asignación es anterior al examen sobre la admisión de las quejas.

Área 1.	Función Publica, administración educativa y cultura ……	8.423 (1)
Arrea 2.	Defensa e Interior……	1.476 (2)
Arrea 3.	Justicia……	2.509
Arrea 4.	Administración económica…….	2.607 (3)
Arrea 5.	Administración y ordenación territoriales……...	1.583 (4)
Arrea 6.	Trabajo, Seguridad Social y Sanidad……..	3.115 (5)

(1) 6.628 de ellas corresponden a 26 grupos de ciudadanos que presentaron quejas idénticas, si bien de forma individual.

(2) 226 corresponden a dos grupos.

(3) 700 corresponden a cuatro grupos.

(4) 120 corresponden a un grupo.

(5) 903 corresponden a un grupo

El 95,39 por 100 de las quejas se ha formulado individualmente por personas físicas, el 0,93 por 100 lo han sido de forma colectiva con más de un firmante y el 3,68 por asociaciones, grupos, sindicatos, organizaciones, etc.

En cuanto a los rasgos básicos de las personas que se han dirigido al Defensor del Pueblo destaca:

— La media de edad de las personas que han formulado quejas este año se sitúa en torno a los cuarenta y ocho años. Se ha confirmado la tendencia hacia el rejuvenecimiento de la población que se observaba en años anteriores. Este año más del 50 por 100 son menores de cuarenta y cinco años frente a un 21 por 100 mayores de sesenta y cinco.

— Se ha incrementado la proporción de mujeres 42,25 por 100 (35,32 por 100 el año anterior), aunque persiste mayor presencia de hombres 57,7 por 100.

— La distribución según el estado civil es la siguiente: casados, 60,7 por 100; solteros, 23 por 100; separados o divorciados 7,9 por 100, y viudos, 8,5 por 100.

— Se mantiene la proporción de trabajadores fijos (36,9 por 100) y eventuales (6,3 por 100) y ha disminuido la de pensionistas, que suman un 26,4 por 100; han aumentado los parados dos puntos llegando

al 13,3 por 100; el 8,6 por 100 se dedican exclusivamente a labores del hogar; 3,8 por 100 estaban en prisión; un 3 por 100 eran estudiantes y 1,3 por 100 cumplían el servicio militar.

Según el tipo de actividad profesional o la categoría laboral, del 87 por 100 que la declaran, la distribución es la siguiente: el 47,4 por 100 empleados en empresas privadas (2,7 por 100 directivos, 6,1 por 100 cuadros medios, 19,7 por 100 trabajadores calificados y 18,9 por 100 no calificados); trabajan para las administraciones públicas el 21,22 por 100 (2,52 por 100 cuadros superiores, 12,1 por 100 cuadros medios y 6,6 subalternos); el 9,5 por 100 son profesionales liberales y el 7,7 por 100 pequeños empresarios o trabajadores autónomos.

— En cuanto a los niveles de estudios declarados: el 13,5 por 100 dice no tener estudios; 30,2 por 100 estudios primarios; 9,9 por 100, bachillerato elemental; 10,8 por 100 formación profesional, 9,7 por 100 bachiller superior; 11 por 100 estudios universitarios de grado medio y 14,7 por 100, estudios superiores.

— El 48,1 por 100 dice tener ingresos económicos mensuales en su hogar inferiores a 100.000 pesetas; el 37 por 100 entre 100.000 y 200.000 pesetas y un 14,5 por 100 más de 200.000 pesetas.

2. PROCEDENCIA GEOGRAFICA DE LAS QUEJAS

El 98,57 por 100 procede del territorio nacional, y el 1,43 por 100 restante, del extranjero. La distribución por comunidades autónomas y provincias de las procedentes del territorio nacional, se recoge en el cuadro siguiente:

Provincia / Comunidad Autónoma	*Número de quejas*	*% sobre la comunidad*	*% sobre el total*
Alava ……..……	115	19,29	0,59
Guipúzcoa ……..……	199	33,38	1,02
Vizcaya ……..……	282	47,31	1,45
COMUNIDAD AUTONOMA DEL PAIS VACO ……	596		3,06
Barcelona ……	916	76,78	4,71
Girona ……	79	6,62	0,40
Lleida ..……	98	8,21	0,50
Tarragona ……	100	8,38	0,51
COMUNIDAD AUTONOMA DE CATALUÑA …..……	1.193		6,13
La Coruña …..……	425	35,06	2,18
Lugo ……	443	36,55	2,27
Orense ……	162	13,36	0,83
Pontevedra ..……	182	15,01	0,93
COMUNIDAD AUTONOMA DE GALICIA ……..……	1.212		6,23

Provincia / Comunidad Autónoma	*Número de quejas*	*% sobre la comunidad*	*% sobre el total*
Almería	182	9,12	0,93
Cádiz	299	14,99	1,53
Córdoba	226	11,34	1,16
Granada	297	14,89	1,52
Huelva	69	3,46	0,35
Jaén	169	8,47	0,86
Málaga	475	23,82	2,44
Sevilla	277	13,89	1,42
COMUNIDAD AUTONOMA DE ANDALUCIA	1.994		10,26
PRINCIPADO DE ASTURIAS	412		2,12
CANTABRIA	281		1,44
COMUNIDAD AUTONOMA DE LA RIOJA	206		1,06
REGION DE MURCIA	540		2,77
Alicante	623	17,89	3,20
Castellón	157	4,50	0,80
Valencia	2.702	77,59	13,90
COMUNIDAD VALENCIANA	3.482		17,91
Huesca	140	25,83	0,72
Teruel	72	13,28	0,37
Zaragoza	330	60,88	1,69
COMUNIDAD AUTONOMA DE ARAGON	542		2,78
Albacete	189	19,81	0,97
Ciudad Real	270	28,30	1,38
Cuenca	210	22,01	1,08
Guadalajara	50	5,24	0,25
Toledo	235	24,63	1,20
COMUNIDAD AUTONOMA DE CASTILLA-LA MANCHA	954		4,90
Las Palmas	230	48,83	1,18
Santa Cruz de Tenerife	241	51,16	1,24
COMUNIDAD AUTONOMA DE CANARIAS	471		2,42
COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA	251		1,29
Badajoz	260	58,16	1,33
Cáceres	187	41,83	0,96
COMUNIDAD AUTONOMA DE EXTREMADURA	447		2,30
COMUNIDAD AUTONOMA DE LAS ISLAS BALEARES	191		0,98
COMUNIDAD AUTONOMA DE MADRID	4.531		23,31

Provincia / Comunidad Autónoma	*Número de quejas*	*% sobre la comunidad*	*% sobre el total*
Avila	68	3,39	0,34
Burgos	240	11,97	1,23
León	439	21,90	2,25
Palencia	172	8,58	0,88
Salamanca	322	16,06	1,65
Segovia	76	3,79	0,39
Soria	44	2,19	0,22
Valladolid	384	19,16	1,97
Zamora	259	12,92	1,33
COMUNIDAD AUTONOMA DE CASTILLA Y LEON	2.004		10,31
Ceuta	79	63,70	0,40
Melilla	45	36,29	0,23

Número de quejas por cien mil habitantes según comunidades autónomas (*)

Comunidad Autónoma del País Vasco	28,38
Comunidad Autónoma de Cataluña	19,85
Comunidad Autónoma de Galicia	44,88
Comunidad Autónoma de Andalucía	28,63
Principado de Asturias	37,58
Cantabria	53,33
Comunidad Autónoma de la Rioja	77,49
Región de Murcia	51,59
Comunidad Valenciana	89,32
Comunidad Autónoma de Aragón	44,71
Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha	58,01
Comunidad Autónoma de Canarias	29,40
Comunidad Foral de Navarra	48,08
Comunidad Autónoma de Extremadura	42,76
Comunidad Autónoma de las Islas Baleares	25,82
Comunidad Autónoma de Madrid	91,80
Comunidad Autónoma de Castilla y León	78,39
Ceuta y Melilla	90,46
Media Nacional	49,82

(*) Población de hecho, según el censo de 1991.

Quejas recibidas a través de los comisionados parlamentarios autonómicos

Ararteko	85
Sindic de Greuges	101
Valedor do Pobo	29
Defensor del Pueblo Andaluz	196
Justicia de Aragón	49
Diputado del Común	171
Total	631

3. ADMISION DE LAS QUEJAS

El examen sobre la admisibilidad de la quejas no es sino la comprobación de que cumplen los requisitos señalados en la LODP que se limitan a formularse por escrito firmado dirigido al Defensor del Pueblo, contener alguna pretensión concreta y referirse a hechos en los que se aprecie algún indicio de irregularidad en la actuación administrativa.

A lo largo de 1992 se han examinado 20.343 quejas, cifra que se descompone de la siguiente forma:

Pendientes del año anterior	2.838
Recibidas en 1992	17.505

Los resultados de este trámite de admisión son los siguientes:

Quejas admitidas	10.038
Quejas no admitidas	9.489
Solicitada información complementaria del interesado pendiente de llegar	690
Anuladas por duplicidades	126

Han resultado admitidas el 51,40 por 100 e in admitidas el 48,59, calculado el porcentaje sobre el total de ambas.

Si descontáramos las quejas sustancialmente iguales que se agrupan para su investigación la proporción sería de 42,9 por 100 de admitidas y 57,1 por 100 de in admitidas.

Los porcentajes de las razones de inadmisjón, calculados sobre el número total de quejas rechazadas son las que figuran en el siguiente cuadro.

Causas de inadmisión

Resueltas proporcionando información al promovente	35,39
No apreciarse indicios de irregularidad administrativa	32,21
Intervención judicial	8,51
No actuación de los poderes públicos	7,87
Sentencia firme	7,47
No contestación a ampliación de datos	2,79
Falta de reclamación ante la admón. siendo necesaria	2,30
Inexistencia de pretensión	1,96
Carencia de fundamento	0,39
Período de tiempo superior a un año	0,33
Autoridades administ. en asuntos de su competencia	0,32
Por falta de interés legítimo	0,30
Quejas anónimas	0,11
Posible mala fe o perjuicio de terceros	0,05

En todos los casos se comunican al interesado los motivos por los que su queja no ha podido ser admitida y las vías más adecuadas, a juicio del Defensor del Pueblo, para la defensa de sus intereses. Esta labor de información es muy significativa como se aprecia del mero examen del cuadro. Además, con frecuencia (35,39 por 100 este año) el escrito del ciudadano no es estrictamente una queja sino una petición de información. Con todo deben contabilizarse como tales, ya que así se desprende de la Ley Orgánica del

Defensor del Pueblo. La labor de información se efectúa igualmente en la atención directa y personal al ciudadano, contabilizándose 3.913 visitas y 6.752 llamadas telefónicas de este carácter.

Debe señalarse en este apartado que del total de las quejas ingresadas en 1992 quedaron pendientes para su examen en 1993, 2.331. Y, por último, que la investigación se ha reabierto en 513 casos a pesar de haberse dado por concluida en su momento. Ello se debe a nuevas informaciones aportadas por los promoventes o por la Administración o levantamiento de la suspensión al haber concluido el procedimiento judicial iniciado tras la admisión de la queja.

4. INVESTIGACION Y RESULTADOS

Las investigaciones efectuadas en 1992 afectan a un total de 18.819 quejas (8.268 con investigación no concluida el 31 de diciembre de 1991, más 10.038 iniciada en 1992 al resultar admitidas, más las 513 investigaciones reabiertas).

En el cuadro número 1 se detalla, según los respectivos organismos, el número de quejas, tanto de las que permanecen en tramitación a 31 de diciembre de 1992, como de las concluidas a lo largo del año.

Cuadro núm. 1. *Quejas en tramitación y concluidas a 31 de diciembre de 1992. Datos globales*

	En trámite	*Concluidas*	*Total*
Consejo General del Poder Judicial	22	14	36
Fiscal General del Estado	525	323	848
Administración central	4.595	8.348	12.943
Administración autonómica	1.193	586	1.779
Administración local	795	519	1.314
Otras entidades públicas	149	179	328
Quejas con investigaciones en varios organismos	1.168	403	1.571
TOTAL	8.447	10.372	18.819

Los siguientes cuadros números 2 y 3, deben considerarse como ampliación del anterior ya que en ellos se recoge el detalle de las administraciones, la central por departamentos y las autonómicas por comunidades.

Cuadro núm. 2. *Quejas en tramitación y concluidas a 31 de diciembre de 1992. Detalle de la Administración central*

	En trámite	Concluidas	Total
M. de Asuntos Exteriores	21	18	39
M. de Justicia	173	161	334
M.de Defensa	165	520(4)	685
M. de Economía y Hacienda	704 (1)	1.359 (5)	2.063
M. del Interior	249	429 (6)	678
M. de Obras Publicas y Transportes	255 (2)	271 (7)	526
M. de Educación y Ciencia	273	1.179 (9)	1.452
M. de Industria, Comercio y Turismo	16	18	34
M. de Agricultura, Pesca y Alimentación	16	19	35
M. de Administraciones Públicas	51	2.006 (IO)	2.057
M. de Cultura	6	7	13
M. de Sanidad y Consumo	208	176	384
M. de Relaciones con las Cortes y Secretaría del Gobierno	3	4	7
M. de Asuntos Sociales	52	30	82
M. Portavoz	1		1
TOTAL	4.595	8.348	12.943

(1) Esta cifra incluye un grupo de 420 quejas sustancialmente iguales, cuya investigación se llevó a cabo agrupada.
(2) Ídem Ídem un grupo de 57 quejas.
(3) Id. Id. un grupo de 2.097 quejas.
(4) Id. Id. 4 grupos; uno de 179, otro de 80, un tercero de 45, y por último uno de 23 quejas.
(5) Id. Id. un grupo de 157 quejas.
(6) Id. Id. un grupo de 168 quejas.
(7) Id. Id. un grupo de 68 quejas.
(8) Id. Id. 5 grupos; uno de 1.581, Otro de 74, un tercero de 69, uno más de 15, y por último uno de 3 quejas.
(9) Id. Id. dos grupos, uno de 894 y otro de 8 quejas.
(10) Id. Id. un grupo de 1921 quejas.

Cuadro núm. 3. *Quejas en tramitación y concluidas a 31 de diciembre de 1992. Detalle de las administraciones autonómicas*

	En trámite	*Concluidas*	*Total*
C. A. de Andalucía	37	50	87
C. A. de Aragón	33	31	64
C. A. de las Islas Baleares	20	8	28
C. A. de Canarias	15	8	23
Cantabria	22	23	45
C. A. de Castilla-La Mancha	146	99	245
C. A. de Castilla y León	85	70	155
Cataluña	21	14	35
C. A. de Extremadura	26	29	55
C.A. de Galicia	10	3	13
C.A. de Madrid	9	5	14
Región de Murcia	58	45	103
Comunidad Foral de Navarra	10	7	17
C.A. del País Vasco	143	113	256
Principado de Asturias	10	10	20
C.A. de la Rioja	60	55	115
Comunidad Valenciana	488 (1)	16	504
TOTAL	1.193	586	1.779

(1) Esta cifra incluye un grupo de 461 quejas sustancialmente iguales agrupadas para su investigación.

En los cuadros números 4, 5 y 6, se recogen los resultados de la actuación llevada a cabo por el Defensor del Pueblo en relación con las quejas que ha concluido, señalándose, si de sus investigaciones se desprende que la Administración obró correctamente o no. En este último caso si posteriormente subsanó su error o si, por el contrario, no lo hizo. La columna de totales del cuadro número 4, coincide con el total de quejas concluidas del cuadro número 1.

Cuadro núm. 4. *Resultado de las actuaciones. Datos globales*

	Actuación correcta	*Subsa-nación*	*No subsa nación*	*Otros*	*Total*
Consejo General del Poder Judicial	7	3	2	2	14
Por intermedio del Fiscal General del Estado	198	100	7	18	323
Administración central	4.823	3.333	101	91	8.348
Administración autonómica	334	200	10	42	586
Administración local	335	137	9	38	519
Otras entidades públicas	142	35	1	1	179
Quejas con investigaciones en varios organismos	86	36	16	265	403
TOTAL	5.925	3.844	146	457	10.372

Cuadro núm. 5. *Resultados de las actuaciones. Detalle de la Administración central*

	Actuación correcta	*Subsa-nación*	*No subsa nación*	*Otros*	*Total*
M. de Asuntos Exteriores	8	6	1	3	18
M. de Justicia	77	50	31	3	161
M. de Defensa	271(1)	238(5)	2	9	520
M. de Economía y Hacienda	1.022	297(6)	30	10	1.359
M. del Interior	138	284(7)	2	5	429
M. de Obras Públicas y Transportes	2 10(2)	52	4	5	271
M. de Educación y Ciencia	1.960(3)	160	19(9)	12	2.151
M. de Trabajo y Seguridad Social	1.014(4)	152	3	10	1.179
M. de Industria, Comercio y Turismo	12	6			18
M. de Agricultura, Pesca y Alimentación	13	4	1	1	19
M. de Administraciones Públicas	15	1.984(8)	5	2	2.006
M. de Cultura	4	3			7
M. de Sanidad y Consumo	63	82	2	29	176
M. de Relaciones con las Cortes y Secretaría del Gobierno	2	1	1		4
M. de Asuntos Sociales	14	15		1	30
TOTAL	4.823	3.333	101	91	8.348

(1) Esta cifra incluye 179 quejas sustancialmente iguales cuya investigación se lleva a cabo de forma agrupada.
(2) Id. Id. 68 quejas.
(3) Id. Id. 1727 quejas.
(4) Id. Id. 902 quejas.
(5) Id. Id. dos grupos, uno de 68 y otro de 80 quejas.
(6) Id. Id. 157 quejas.
(7) Id. Id. 168 quejas.
(8) Id. Id. 1921 quejas.
(9) Id. Id. 15 quejas.

Cuadro núm. 6. *Resultados de las actuaciones. Detalle de las Administraciones Autonómicas*

	Actuación correcta	*Subsa-nación*	*No subsa nación*	*Otros*	*Total*
C. A. de Andalucía	23	26		1	50
C. A. de Aragón	19	8		4	31
C. A. de las Islas Baleares	6	2			8
C. A. de Canarias	5	2		1	8
Cantabria	14	7		2	23
C. A. de Castilla-La Mancha	74	21	1	3	99
C. A. de Castilla y León	28	26	7	9	70
C. A. de Cataluña	7	7			14
C. A. de Extremadura	18	8	1	2	29
C. A. de Galicia	1	2			3
C. A. de Madrid	4	1			5
Región de Murcia	23	22			45
Comunidad Foral de Navarra	3	3		1	7
C. A. del País Vasco	56	45	1	11	113
Principado de Asturias	8	1		1	10
C. A. de la Rioja	36	13		6	55
Comunidad Valenciana	9	6		1	16
TOTAL	330	195	10	51	586

5. RESOLUCIONES ADOPTADAS EN RELACION CON LAS QUEJAS

5.1. *Recomendaciones*

Se trata de resoluciones por medio de las cuales el Defensor del Pueblo, con fundamento en los principios constitucionales, manifiesta a la Administración o al órgano legislativo competente la conveniencia de proceder a dictar una determinada norma legal; modificar las existentes en razón a su necesaria adecuación a la constitución, y a los tratados internacionales ratificados por España; con objeto de colmar un determinado vacío normativo o para evitar una contradicción entre distintas normas vigentes.

A continuación se recogen las resoluciones de este tipo formuladas a lo largo de 1992 según el estado en que se encuentran a 31 de diciembre, con expresión del órgano destinatario.

Recomendaciones

	Formuladas	*Aceptadas*	*Rechazadas*	*Pendientes*
Administración central	49	23	6	20
Administraciones autonómicas	6	2	—	4
Administraciones locales	3	2	—	
Otras entidades públicas	5	2	—	3
TOTAL	63	29	6	28

5.2. *Sugerencias*

Mediante este tipo de resoluciones, el Defensor del Pueblo, sin que exista actuación administrativa irregular insta a la Administración a que modifique un acto concreto, cambie de criterio en su producción acuerde determinado acto o se abstenga de resolver.

A continuación se recoge el estado numérico de este tipo de resoluciones.

Sugerencias

	Formuladas	*Aceptadas*	*Rechazadas*	*Pendientes*
Administración central	30	13	7	16
Administraciones autonómicas	24	6	3	15
Administraciones locales	54	13	7	34
TOTAL	114	32	17	65

5.3. *Otras resoluciones*

El Defensor del Pueblo puede formular, además, otras resoluciones, de acuerdo con lo preceptuado en la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril: recordatorios de deberes legales, advertencias, etc. El total de resoluciones de este tipo formuladas durante el año ascendió a 1.586.