

**RECOMENDACIONES  
Y SUGERENCIAS  
1990**

DEFENSOR DEL PUEBLO

**RECOMENDACIONES**  
**y**  
**SUGERENCIAS**  
**1990**

Madrid, 1991

Depósito Legal: M-29.226-1991  
I.S.B.N.: 84-87182-11-9  
Imprime: GALEA

## SUMARIO

	<u>Página</u>
<b>Recomendación 1/1990, de 3 de febrero</b> , sobre aprobación de los reglamentos de régimen interior de residencias de la tercera edad .....	7
<b>Recomendación 2/1990, de 12 de febrero</b> , sobre requisito de residencia en procesos de selección de personal de las corporaciones locales y reconocimiento del derecho de los interesados a interponer recursos contra la convocatoria y contra los resultados de la selección .....	10
<b>Recomendación 3/1990, de 30 de marzo</b> , sobre regulación de las responsabilidades de los estudiantes universitarios en relación con el cumplimiento de sus obligaciones académicas .....	12
<b>Recomendación 4/1990, de 11 de junio</b> , sobre el requisito de residencia en procesos de selección de personal laboral.....	14
<b>Recomendación 5/1990, de 3 de julio</b> , sobre suministro de servicios concertados de oxígeno a domicilio.....	16
<b>Recomendación 6/1990, de 20 de julio</b> , sobre puntuación de ejercicios en procesos de selección de personal laboral al servicio de las administraciones públicas.....	19
<b>Recomendación 7/1990, de 8 de agosto</b> , sobre el requisito de residencia en procesos de selección de personal auxiliar de enfermería.....	22
<b>Recomendación 8/1990, de 17 de agosto</b> , sobre indicación de recursos que se pueden interponer contra las resoluciones dictadas en aplicación de programas de ayudas a favor de emigrantes.....	24
<b>Recomendación 9/1990, de 1 de octubre</b> , sobre convocatorias de cursos de especialización en Educación Física para profesores de EGB.....	27
<b>Recomendación 10/1990, de 10 de octubre</b> , sobre situación penitenciaria en Cataluña .....	29
<b>Recomendación 11/1990, de 17 de octubre</b> , sobre medidas que faciliten la utilización del transporte aéreo por pasajeros afectados por algún tipo de minusvalía ..	44

	<u>Página</u>
<b>Recomendación 12/1990, de 17 de octubre</b> , sobre medidas que faciliten la utilización de transportes públicos por pasajeros afectados por algún tipo de minusvalía.....	45
<b>Recomendación 13/1990, de 30 de octubre</b> , sobre inserción obligatoria de los abonados en la guía telefónica.....	46
<b>Recomendación 14/1990, de 20 de noviembre</b> , sobre información y publicidad de las modificaciones de la plantilla de personal, del Ayuntamiento de Madrid.....	48
<b>Recomendación 15/1990, de 20 de noviembre</b> , sobre el procedimiento de instrucción de expedientes sancionadores a los alumnos de Bachillerato.....	50
<b>Recomendación 16/1990, de 21 de noviembre</b> , sobre el plazo para resolver las solicitudes de exención de cursar determinadas asignaturas.....	55
<b>Recomendación 17/1990, de 22 de noviembre</b> , sobre efectos de la valoración del criterio de proximidad del domicilio en el procedimiento de admisión de alumnos en centros escolares.....	57
<b>Recomendación 18/1990, de 27 de diciembre</b> , sobre becas y ayudas al estudio de carácter personalizado.....	60
<b>Recomendación 19/1990, de 28 de diciembre</b> , sobre puntuación del criterio de residencia en la comunidad autónoma, en procesos de selección de personal.....	72
<b>Recomendación 20/1990, de 23 de enero de 1991</b> , sobre preferencia para la prestación de servicios de carácter temporal de los aspirantes al cuerpo de profesores de EGB que hayan superado las pruebas selectivas.....	74
<b>Recomendación 21/1990, de 6 de marzo de 1991</b> , sobre adjudicación de vacantes a los funcionarios en prácticas del cuerpo de profesores numerarios de escuelas de Maestría Industrial.....	76
<b>Recomendación 22/1990, de 6 de marzo de 1991</b> , sobre ejercicio de competencias de ejecución sustitutoria, respecto de las entidades locales por parte de la comunidad autónoma.....	78
<b>Recomendación 23/1990, formulada con ocasión del Informe a las Cortes Generales correspondiente a 1990</b> , sobre actualización del régimen jurídico de los Registros de Aceptaciones Impagadas.....	80
<b>Recomendación 24/1990, formulada con ocasión del Informe a las Cortes Generales correspondiente a 1990</b> , sobre modificación de la legislación penal y procesal del menor.....	82

<b>Recomendación 25/1990, formulada con ocasión del Informe a las Cortes Generales correspondiente a 1990, sobre recepción y tramitación, por las representaciones diplomáticas y consulares de nuestro país, de los escritos de carácter administrativo .....</b>	85
<b>Recomendación 26/1990, formulada con ocasión del Informe a las Cortes Generales correspondiente a 1990, sobre recepción y compulsión de documentos en gobiernos civiles .....</b>	89
<b>Recomendación 27/1990, formulada con ocasión del Informe a las Cortes Generales correspondiente a 1990, sobre inclusión de la potencia fiscal con fracciones decimales, en el certificado de características técnicas de vehículos automóviles .....</b>	92
<b>Recomendación 28/1990, formulada con ocasión del Informe a las Cortes Generales correspondiente a 1990, sobre transferencias de vehículos automóviles....</b>	94
<b>Recomendación 29/1990, formulada con ocasión del Informe a las Cortes Generales correspondiente a 1990, sobre desarrollo reglamentario de la Ley 25/1990, de 20 de diciembre, en lo que se refiere a la apertura de nuevas oficinas de farmacia .....</b>	96
<b>Recomendación 30/1990, formulada con ocasión del Informe a las Cortes Generales correspondiente a 1990, sobre graduación de sanciones a los trabajadores por infracciones del orden social.....</b>	98
<b>Recomendación 31/1990, formulada con ocasión del Informe a las Cortes Generales correspondiente a 1990, sobre supresión de barreras arquitectónicas en los edificios universitarios .....</b>	105
<b>Recomendación 32/1990, formulada con ocasión del Informe a las Cortes Generales correspondiente a 1990, sobre alumnos adelantados de curso o con aptitudes sobresalientes .....</b>	121

**Recomendación 1/1990, de 3 de febrero, sobre aprobación de los reglamentos de régimen interior de residencias de la tercera edad.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, pág. 160.)*

Hemos recibido el escrito de V.E. n.º 4521, de 27 de noviembre de 1989, remitido en contestación a nuestro escrito n.º 65813, de 3 de noviembre de 1989, relativo a las circunstancias concurrentes en el fallecimiento de un residente de la residencia de la tercera edad dependiente de esa Consejería y sita en la localidad de Villaviciosa de Odón (Expte. AI.STS/S/37/89).

Según se desprende del informe que V.E. ha tenido la amabilidad de remitirnos, el Juzgado de Instrucción n.º 3 de Móstoles ha abierto diligencias previas n.º 1480/89 por el suceso acaecido en dicha residencia.

No obstante la intervención de un órgano judicial, cabe recordar que, conforme a lo preceptuado por el artículo 17.2 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, esta intervención judicial no impide la actuación de esta institución sobre el problema general que se deriva del suceso acaecido.

De otra parte, observamos que por parte de esa Consejería han sido adoptadas diversas medidas a raíz del suceso que es objeto de la presente comunicación, habiéndose procedido, entre otras actuaciones, al cese del director del Centro, así como a la incoación de expediente disciplinario a doce trabajadores de la Residencia.

Dejándose constancia de lo anterior, es preciso, por tanto, centrar el objeto de esta comunicación en los problemas de orden general que se derivan de las circunstancias concurrentes en el caso que nos ocupa y que, más en concreto, atañen al funcionamiento de la Residencia de Villaviciosa de Odón.

Dejándose constancia de lo anterior, es preciso, por tanto, centrar el objeto de esta comunicación en los problemas de orden general que se derivan de las circunstancias concurrentes en el caso que nos ocupa y que, más en concreto, atañen al funcionamiento de la Residencia de Villaviciosa de Odón.

En este sentido, en el informe remitido por esa Consejería se señala que “el régimen de funcionamiento de la Residencia viene establecido en el Reglamento de Organización y Funcionamiento aprobado para las Residencias de la Comunidad de Madrid por Acuerdo del Consejo de Administración del Servicio Regional de Bienestar Social, añadiéndose que “dicha norma se completa con las instrucciones y normas de régimen interior que se establezcan por las direcciones de los respectivos Centros. Se señala asimismo que la observancia y el cumplimiento de dichas normas deben garantizar, en principio, que casos como el ocurrido en Villaviciosa de Odón no puedan ocurrir”.

El examen de la documentación que se acompaña al informe lleva, de otra parte, a constatar la inexistencia, en la Residencia de Villaviciosa de Odón, de normas escritas para el control de presencia de las salidas de los residentes y, en general, de normas e instrucciones escritas sobre la organización y funcionamiento del Centro, especialmente en lo que atañe a la distribución de tareas y su asignación a cada una de las categorías profesionales. Más en concreto, el informe emitido por el Jefe del Servicio de Tercera Edad, en fecha 31 de octubre de 1989, alude a la “carencia prácticamente absoluta de normas escritas de funcionamiento, sobre asignación de funciones y responsabilidades, deberes de los residentes, etc.” refiriéndonos asimismo a la “formalización deficiente de los partes de incidencias (en libretas de espiral, sin diligencias, sin numeración de páginas, con firmas no identificables como tales)”, así como la existencia de “lagunas e indefinición de algunas normas de funcionamiento (función de las auxiliares domésticas en el control de presencia de residentes, función de la Consejería en el control de salidas por lo que respecta a su coordinación con otras unidades)”. Estas circunstancias se ven, de otra parte, corroboradas a lo largo de las actuaciones realizadas con ocasión de los expedientes disciplinarios incoados a varios trabajadores del Centro.

Ante ello, importa recordar que el Acuerdo de 3 de octubre de 1986, del Consejo de Administración del Servicio Regional de Bienestar Social, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Residencias de Ancianos de la Comunidad de Madrid, con independencia de atribuir, en su artículo 4.º, a los directores de las residencias la función de dictar las disposiciones de régimen interno que regulan el funcionamiento de las mismas y del personal de los centros, autoriza, en su Disposición Final, a la entonces Consejería de Salud y Bienestar Social a aprobar los reglamentos de régimen interior de las residencias, debiéndose entender que dicha autorización queda actualmente referida a esa Consejería de Integración Social y sin que, tanto del informe emitido como de la documentación aportada, se desprenda que se haya hecho uso de dicha facultad para dotar a la Residencia de Villaviciosa de Odón del correspondiente reglamento, de modo que este Centro carece del mismo.

De otra parte, con ocasión de las investigaciones realizadas sobre la Residencia dependiente de esa consejería, sita en Alcalá de Henares, en el marco del programa de visitas a residencias de la tercera edad efectuado por esta institución a lo largo del año 1989, pudo comprobarse asimismo que la citada residencia carecía de Reglamento de Régimen Interior, por lo que en la recomendación sobre las residencias públicas y

privadas de la tercera edad, remitida al Excmo. Sr. Presidente de la Comunidad de Madrid por escrito 17799, de 27 de diciembre de 1989, se incluyó una sugerencia sobre la aprobación del citado reglamento. Esta circunstancia induce, por consiguiente, a sostener con fundamento que la inexistencia del Reglamento de Régimen Interior no es una circunstancia que afecte únicamente a la Residencia de la tercera edad de Villaviciosa de Odón, sino que puede extenderse no solamente a la Residencia de Alcalá de Henares —como pudo efectivamente comprobarse— sino también a otras residencias dependientes de esa Consejería.

En mérito a lo expuesto, y en uso de las facultades que le vienen conferidas por el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, esta institución ha acordado dirigir a esa Consejería la siguiente recomendación: 1.<sup>a</sup> que en virtud de lo previsto por la Disposición Final del Reglamento de Organización y Funcionamiento de las Residencias de Ancianos de la Comunidad de Madrid, se proceda a aprobar el Reglamento de Régimen Interior de la Residencia de Villaviciosa de Odón.

2.<sup>a</sup> Que, en virtud de lo previsto en dicha Disposición, se procede asimismo a aprobar los reglamentos de régimen interior de las residencias de la tercera edad, dependientes del Servicio Regional de Bienestar Social, que carezcan aún de dicho reglamento.

Madrid, 3 de febrero de 1990.

**Recomendación dirigida a la Consejera de Integración Social de la Comunidad de Madrid.**

**Recomendación 2/1990, de 12 de febrero, sobre requisito de residencia en procesos de selección de personal de las corporaciones locales y reconocimiento del derecho de los interesados a interponer recursos contra la convocatoria y contra los resultados de la selección.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, pág. 50).*

Hemos recibido el informe de ese ayuntamiento, en contestación a nuestro escrito n.º 6426, de 12 de abril de 1989, relativo a la queja formulada por doña J.M.E., (Expte. AI/T/11605/88).

En el citado informe se señala que las plazas para desempeñar las funciones de auxiliares de puericultura y de cocinera en la guardería infantil que ese ayuntamiento mantiene en servicio durante las campañas de recogida de aceituna, y más en concreto, en la campaña de 1987, se adjudicaron por una comisión, en la que participaron varios concejales de la corporación municipal.

En cuanto al caso concreto de la reclamante, se señala que, a pesar de contar con un buen curriculum, no pudo ser tenido el mismo en cuenta en el proceso de selección, por no residir en la localidad, ya que, según las bases de la convocatoria, era requisito imprescindible tener una residencia mínima de un año en el municipio de Jamilena, situación en la que no se encontraba la interesada.

En el criterio de esta institución, tal circunstancia constituye una vulneración del artículo 14 de la Constitución española, que proclama el principio de igualdad ante la ley, pudiendo, de otra parte, la imposición de un requisito referido a la residencia en la localidad oponerse al derecho a la libre elección de residencia, garantizado por el artículo 19 del texto constitucional, en relación con el derecho al trabajo contemplado en el artículo 35, debiendo además recordarse que, de conformidad con lo establecido en el artículo 139 ninguna autoridad podrá adoptar medidas que directa o indirectamente obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de personas en todo el territorio español.

De otra parte, examinadas las bases de la convocatoria, se observa que en las mismas se señala textualmente que “no cabe impugnación ni recurso alguno contra la

presente convocatoria, ni contra la selección de este personal”, siendo esta previsión de irrecorribilidad del acto administrativo correspondiente directamente contraria al artículo 24.1 del texto constitucional, a cuyo tenor todas las personas tienen derecho a obtener la tutela efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos.

No obsta a todo ello la posibilidad de que nos encontremos, tal y como se expresa en el informe de ese Ayuntamiento, ante la posibilidad de que la contratación sea directa, puesto que dicha contratación, sea cual fuere la modalidad a la que se acomode, ha de respetar, en todo caso, los derechos y libertades constitucionalmente garantizados, así como ajustarse a los principios constitucionales, entre los que adquiere, en materia de contratación de personal, una relevancia especial el de mérito y capacidad.

Es preciso tener en cuenta, por último, en el presente caso que, por la naturaleza temporal de la contratación realizada por ese ayuntamiento, no resulta posible adoptar medida alguna tendente a restablecer a la reclamante en sus posibles derechos lesionados, lo que, sin embargo, no debe obstar a que ese ayuntamiento acomode en el futuro su actuación a los principios constitucionales que resulten de aplicación en estos casos.

En mérito a lo expuesto, y en uso de las facultades que le vienen conferidas por el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, esta institución, ha acordado remitir a S.S. la siguiente recomendación: 1.º Que en los futuros procesos de selección para la cobertura de las plazas de la guardería infantil que ese ayuntamiento mantiene durante la recogida de la aceituna se elimine el requisito relativo a la residencia en ese municipio.

2.º Que en las futuras convocatorias para la cobertura de las plazas citadas se reconozca el derecho de los interesados a interponer los correspondientes recursos, en vía administrativa y en vía jurisdiccional, tanto contra la convocatoria, como contra los resultados de la selección que se efectúe.

Madrid, 12 de febrero de 1990.

**Recomendación dirigida al Alcalde del Ayuntamiento de Jamilena (Jaén).**

**Recomendación 3/1990, de 30 de marzo, sobre regulación de las responsabilidades de los estudiantes universitarios en relación con el cumplimiento de sus obligaciones académicas.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, pág. 192).*

Se han tramitado en esta institución diversas quejas presentadas por alumnos universitarios que planteaban su disconformidad con los procedimientos seguidos por sus universidades respectivas en la tramitación de los expedientes disciplinarios que les habían sido incoados.

En el curso de nuestras investigaciones, esta institución comprobó que cada una de las universidades afectadas había actuado de acuerdo a lo establecido en el Decreto de 8 de septiembre de 1954 (B.O.E. 11 y 12 de octubre), única norma vigente reguladora del régimen disciplinario de los estudiantes universitarios.

Y es precisamente en relación a la vigencia de la mencionada norma por lo que esta institución ha estimado oportuno plantear ante V.E. algunas cuestiones.

La Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria (B.O.E. de 1 de septiembre), dispone en su art. 27.3 que las universidades, a propuesta del Consejo de Universidades, establecerán las normas que regulen las responsabilidades de los estudiantes, relativas al cumplimiento de sus obligaciones académicas.

Transcurridos más de 6 años desde la promulgación y entrada en vigor del citado precepto, así como casi 5 desde que fue publicado el Real Decreto 552/1985, de 2 de abril, por el que se aprobó el reglamento del Consejo de Universidades, no se ha producido aún la propuesta por parte de la Comisión Académica del Consejo de Universidades, de las normas que deban regular las responsabilidades de los estudiantes, relativas al cumplimiento de sus obligaciones académicas.

El Reglamento de Disciplina Académica, aprobado por Decreto de 8 de septiembre de 1954, única norma existente en esta materia, en lo que respecta a los alumnos de los centros de enseñanza superior, plantea diversos problemas que sin duda V.E. no ignora.

En primer lugar, dicho Reglamento fue aprobado en un contexto social y educativo profundamente distinto del actual, hace ya 35 años. Por ello, su vigencia, siquiera en forma parcial, presenta en el momento actual serias dudas.

En el momento de su publicación, su ámbito de aplicación afectaba tanto al personal docente facultativo y técnico de los centros de enseñanza superior, como a los escolares de tales centros. Posteriormente se dispuso su aplicación transitoria a los centros de enseñanza media, en virtud de lo establecido en el Decreto 1.950/1967, de 22 de julio.

Actualmente, y desde las fechas de entrada en vigor de los reales decretos 898/1985, de 3 de abril, sobre Régimen del Profesorado Universitario, y 1.543/1988, de 28 de octubre, sobre derechos y deberes de los alumnos de Educación Preescolar, Educación General Básica, Bachillerato y Formación Profesional, el contenido de los preceptos que recoge son únicamente de aplicación a los estudiantes de los centros universitarios.

Respecto del contenido de las normas de tramitación del procedimiento sancionador regulado en el Decreto de 8 de septiembre de 1954, hay que señalar que no se recogen en ellas las garantías jurídicas procedimentales contenidas en la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958. Pese a ello, y en atención a lo dispuesto en el art. 1.2. de la Ley de Procedimiento Administrativo, son aquéllas de preferente aplicación frente a éstas, al ser considerado el procedimiento disciplinario contenido en el decreto de 1958 un procedimiento especial que continua en vigor, según se desprende de lo establecido en el Decreto de 10 de octubre de 1958.

En este contexto, los órganos correspondientes de la Universidad se encuentran desasistidos de los medios necesarios para poder resolver adecuadamente los conflictos de disciplina, en tanto no pueden establecer las normas específicas que regulen las responsabilidades de sus estudiantes, de acuerdo a la propuesta que deba efectuarse con carácter general por el Consejo de Universidades.

Estimamos, por tanto, que el urgente desarrollo del contenido del art. 27.3 de la Ley de Reforma Universitaria, viene exigido por el principio de seguridad jurídica de los estudiantes, quienes no sólo tienen derecho a conocer el marco de su actividad académica, sino que además no deben quedar expuestos a interpretaciones indebidas, en la aplicación de las normas y en el ejercicio de la potestad sancionadora que la Ley de Reforma Universitaria reconoce a las universidades, a causa de un contexto o marco jurídico no suficientemente definido.

Por todo cuanto antecede, y teniendo en cuenta lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que nos regimos, formulamos a V.E. la siguiente recomendación: “que se tomen las medidas oportunas a fin de que con la máxima urgencia el Consejo de Universidades proponga a las universidades las normas que regulen las responsabilidades de los estudiantes, relativas al cumplimiento de sus obligaciones académicas.”

Madrid, 30 de marzo de 1990.

**Recomendación dirigida al Ministro de Educación y Ciencia.**

**Recomendación 4/1990, de 11 de junio, sobre el requisito de residencia en procesos de selección de personal laboral.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, pág. 305).*

Hacemos referencia a su escrito de 2-11-89 por el que contesta a nuestra solicitud de informe en relación con la queja AI/STS/Q/1255/89 presentada ante esta institución por don J. J. P., a quien la Comisión Municipal encargada de la selección de aspirantes a ser contratados como Auxiliar Administrativo rechazó su solicitud por no estar empadronado en ese municipio, criterio que ha sido posteriormente ratificado por el Director General de la Administración Local de la Consejería de la Presidencia y Trabajo de la Junta de Extremadura.

Se presentan en este caso dos problemas distintos. El primero se refiere a la adecuación o no de la actuación de la Comisión Municipal a las bases de la Convocatoria-Oferta de Empleo, y el segundo, más importante, si estas bases se ajustan o no a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad que deben regir todos los procesos para la selección de personal al servicio de las administraciones públicas.

En este sentido, y con carácter previo a la recomendación que finaliza este escrito, queremos someter a S.S. las siguientes consideraciones:

A). En las bases de la convocatoria se expresa como condición que deben reunir los aspirantes, entre otras, la siguiente: "Estar domiciliado en esta localidad". El artículo 40 del Código Civil dice: "Para ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones civiles, el domicilio de las personas naturales es el lugar de su residencia habitual". Residencia habitual significa aquella en que mora el sujeto, con vocación de permanencia manifestada por las circunstancias objetivas de su establecimiento y medio de vida allí. No se requiere declaración de voluntad alguna ni llevar un tiempo de habitación. Por ello, que en este caso la Comisión Municipal haya exigido a don J. J. P. que estuviera empadronado en la localidad, sin tener en cuenta otros datos como, por ejemplo, su domicilio de inscripción en la Oficina de Empleo, y, sobre todo, sin comprobar las circunstancias objetivas de su residencia, excede de los términos explícitos de las bases de la convocatoria, en la que se habla de domicilio y no de empadronamiento.

B). Pero, lo que es más importante, el hecho de residir o estar empadronado en un determinado municipio no se ve en que puede constituir una circunstancia relevante, y mucho menos condición necesaria, para determinar la calidad profesional de los aspirantes a un puesto de trabajo, no siendo por tanto incluíble en la previsión que respecto a los principios de “mérito y capacidad” establece el art. 103.2 de la Constitución y arts. 19 y 103 de la Ley 7/1985 de 2 de abril de Bases del Régimen Local, sin que tenga una justificación “objetiva y razonable” en orden a la observancia del principio de igualdad que los artículos 14, 23.2 y 139.1 de la Constitución establecen. En este sentido, y para iguales circunstancias, se ha pronunciado reiteradamente el Tribunal Supremo (Sentencia de 6 de abril de 1988 de su sala 4.<sup>a</sup> entre otras).

Es preciso tener en cuenta, sin embargo, que en este caso, dada la naturaleza temporal de la contratación realizada por ese ayuntamiento, es difícil, si no imposible, adoptar medida alguna tendente a restablecer al reclamante en sus derechos lesionados, lo que, sin embargo, no debe obstar a que ese ayuntamiento acomode en el futuro su actuación a los principios constitucionales que resultan de aplicación en estos casos.

En mérito a lo expuesto, y en uso de las facultades que le vienen conferidas por el art. 30 de la Ley Orgánica 3/1981 de 6 de abril, esta institución ha acordado remitir a S.S. la siguiente recomendación: que en los futuros procesos de selección para la cobertura de puestos de trabajo ofertados por ese ayuntamiento, se elimine como requisito de los aspirantes la residencia en ese municipio.

Madrid, 11 de junio de 1990.

**Recomendación dirigida al Alcalde del Ayuntamiento de La Garrovilla.  
(Badajoz).**

**Recomendación 5/1990, de 3 de julio, sobre suministro de servicios concertados de oxígeno a domicilio.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, pág. 135).*

Acusamos recibo a su atento escrito relativo a la queja formulada ante esta institución por don R. G. A., registrada con el número arriba indicado.

En nuestro anterior escrito, de fecha 20 de octubre de 1989, señalábamos las circunstancias concurrentes en la asistencia sanitaria dispensada a la hija del promovente de la queja, que dieron como resultado que la asistencia demandada se produjera con una demora de tres horas, resaltando la necesidad de que por la Dirección Provincial que V.I. rige se impartieran las instrucciones oportunas, al objeto de evitar situaciones como la señalada.

Asimismo, significábamos la obligación de dictar la correspondiente resolución sobre la reclamación que, con fecha 12.2.88, formuló el promovente ante el Servicio de Atención al Paciente del ambulatorio "Ebro Viejo" de Zaragoza.

En su informe, sin entrar en el fondo del tema planteado, se limita a detallar la historia clínica de la paciente y a constatar que el promovente fue remitido a la empresa encargada de la prestación de oxígeno a domicilio.

Tal como señalábamos a V.I. la situación objeto de análisis presenta los siguientes extremos:

a) Que, en la noche del 4 de febrero de 1988, el promovente se desplazó al Servicio de Urgencias de la Seguridad Social, en donde, tras exponer que su hija estaba en casa en la cama y se ahogaba, formuló demanda de oxígeno.

b) Que, a las 0,30 horas y desde el teléfono público del Servicio de Urgencias, en donde le facilitaron el número telefónico, el Sr. G. se puso en contacto con la empresa encargada de la prestación de oxígeno, obligándosele a acudir a su domicilio para comprobar la veracidad de la llamada, no obstante encontrarse en un centro sanitario.

c) Que, a las 0,50 horas, una vez en su domicilio y acreditada la llamada telefónica, se le exigió el correspondiente P. 10, circunstancia por la que debió ponerse en contacto nuevamente con el Servicio de Urgencias.

d) Que, a las 1,15 horas y una vez facilitado el citado modelo P.10, se pone en contacto con el Servicio de Oxígeno, en donde, esta vez, se le indica que debía llamar al médico personalmente.

e) Que, a las 3,30 horas (es decir, tres horas después de haberlo demandado) se suministra el oxígeno, falleciendo la hija del promovente a las 9 horas.

Independientemente de que la prestación de oxígeno esté o no concertada, la necesidad de evitar situaciones como la expuesta nos obliga, una vez más, a resaltar el hecho de que el Sr. G. demandó asistencia sanitaria, que, por otra parte, revestía carácter de urgencia, en centro sanitario, dispensándose la misma con una demora de tres horas, actuación que, a nuestro juicio, en modo alguno, se compadece con el principio de eficacia que el art. 103.1 de la Constitución española exige a la Administración Pública.

En este sentido, resalta ocioso recordar que los servicios de urgencia 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 es el supuesto que nos ocupa, corresponde a la Administración Pública sanitaria.

En su escrito, de fecha 4 de julio del pasado año, V.I. señala que “en la solicitud de asistencia sanitaria realizada por don R. G. A. en la noche del 4.2.88, desgraciadamente existió un procedimiento incorrecto, que conllevó la demora en el suministro de oxígeno”, demora que, en modo alguno, puede imputarse al promovente, dado que, como se ha indicado, éste puso de manifiesto la gravedad de la situación en la que se encontraba su hija, solicitando la debida asistencia en centro sanitario, cuyo personal se limitó exclusivamente a facilitar el número telefónico de la empresa concesionaria de oxígeno, sin tan siquiera facilitarle la debida información respecto a los trámites a realizar.

En efecto, no podemos comprender como estando en un centro sanitario se obliga al Sr. G. a desplazarse a su domicilio a fin de que la empresa concesionaria de oxígeno comprobase la veracidad de la petición formulada, sin señalarle, asimismo y en ese momento, la necesidad del oportuno volante P- 10, circunstancias que dieron lugar al reseñado retraso en la asistencia.

Por otra parte, y por lo que se refiere a la reclamación que, con fecha 12.2.1988, formuló el promovente ante el Servicio de Atención al Paciente, debemos subrayar el contenido de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, norma que al establecer los derechos de los usuarios de los servicios del sistema sanitario público,

señala, en su art. 10.12 el relativo a utilizar las vías de reclamación y a recibir respuesta por escrito.

Por cuanto antecede, y en uso de las facultades que le vienen conferidas por el art. 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, esta institución ha acordado dirigir a V.I. la siguiente recomendación: que por la Dirección Provincial que V.I. preside se valore la conveniencia u oportunidad de impartir las instrucciones oportunas, en orden a que, una vez demandada y determinada la necesidad de prestación de Oxigenoterapia domiciliaria, los servicios de urgencia extrahospitalaria inicien directamente 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.

Y asimismo se sugiere: que se resuelva expresamente la reclamación formulada por el promovente de la queja ante el servicio de Atención al Paciente, dándose así cumplimiento a lo dispuesto en el art. 10.12 de la Ley General de Sanidad.

Madrid, 3 de julio de 1990.

**Recomendación dirigida al Director Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Zaragoza.**

**Recomendación 6/1990, de 20 de julio, sobre puntuación de ejercicios en procesos de selección de personal laboral al servicio de las administraciones públicas.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, pág. 306).*

El día 10-10-88 tuvo entrada en esta institución queja de doña I. R. M., que fue registrada con el n.º AI/T/10292/88, en la que nos exponía que en las oposiciones 3/88 para cubrir 374 plazas de Agentes Ayudantes de Recaudación, su hija, doña C. D. R., había sacado mejor nota final que la obtenida por quien fue contratada.

Se admitió la queja y se solicitó informe al Subdirector General de Gestión de Personal Laboral de ese ministerio en mayo de 1989 (se adjunta fotocopia).

Posteriormente tuvo entrada en esta institución contestación de la citada subdirección general, de la que acompañamos igualmente fotocopia para su mejor conocimiento.

De la documentación que obra en nuestro expediente se desprende lo siguiente:

1. Que doña C. D. R., disconforme con su no inclusión en las listas de aprobados, plantea reclamación que es contestada por el Subdirector General de Gestión de Personal en el sentido de que en el 2.º ejercicio obtuvo 52 aciertos, “lo que no ha sido suficiente para superar el mínimo exigido”. Igual contestación se da a esta institución.

Esta respuesta es, cuanto menos, confusa, pues no se sabe cual sea ese mínimo exigido. En las bases de la convocatoria se dice que la 2.ª fase de oposición consistirá en una prueba de carácter profesional que “se valorará de 0 a 10 puntos, debiendo obtener al menos 5 puntos”.

Lo único que se puede concluir de la contestación de esa Subdirección General es que la 2.ª prueba consistió en un ejercicio de, al menos, 105 preguntas. Sin embargo, la reclamante nos informa que esta prueba consistió en 80 preguntas. Posteriormente, esta institución ha podido comprobar que la persona que sí fue admitida obtuvo 53 aciertos en este ejercicio.

2. En su escrito de referencia añade un nuevo factor de desestimación de la pretensión de la reclamante, y que haría que, aún en la eventualidad de comprobarse el error en la calificación de su examen y sí haber superado con creces el mínimo exigido, no habría, sin embargo, tenido derecho a ser contratada. Se trata del Acta 5 de 20-9-88 del Tribunal Calificador, quien acuerda que la adjudicación de las plazas se hará “no según el orden de puntuación final, sino según la puntuación obtenida en el segundo ejercicio”.

En este punto procede hacer las siguientes consideraciones:

2.1. Esta decisión del tribunal modifica las bases de la convocatoria, cuando este órgano no era competente para ello, pues si bien en ellas no se especifica concretamente cuál sea el sistema de puntuación final, éste deriva necesariamente del hecho de tener los dos ejercicios en que consistía la oposición una puntuación de 0 a 10 puntos. Por otra parte el mismo tribunal publica la lista de aprobados en orden correlativo a la media resultante de los dos ejercicios. (Se adjunta fotocopia).

2.2. Esta decisión puede reputarse contraria al principio de capacidad, y susceptible de configurar una actuación arbitraria vedada por el artículo 9.3 del texto constitucional, pues si de lo que se trata es de apreciar ésta de forma justa y ponderada, y determinando las bases que la capacidad de los opositores se valorará de 0 a 10, el que no se aprecie el nivel demostrado en su totalidad, y solo hasta 5 como condición para pasar al ejercicio siguiente, resulta una no apreciación manifiesta de las capacidades que pueden ser demostradas y apreciadas.

2.3. Además, esta decisión del tribunal choca frontalmente con el sistema normal de puntuación en las oposiciones que suelen constar de ejercicios de diversa materia, selectivos cada uno de ellos y con puntuación final resultado de la media.

2.4. Pero, lo más grave a nuestro entender, es que el tribunal haya decidido modificar las bases de la convocatoria después de efectuarse los exámenes y a la vista de sus resultados.

3. Respecto a la actuación de la Subdirección General de Gestión de Personal Laboral, procede resaltar que la resolución al recurso presentado por doña C. D. R., en el que ésta hace referencia explícita y pide aclaración a porqué habiendo obtenido una puntuación media superior a la de la persona que efectivamente fue seleccionada no se le incluye en la lista de admitidos, no contesta a esta cuestión capital, manteniendo a la recurrente en la ignorancia sobre la real modificación de las bases por acta del tribunal, incumpliendo así el art. 119 de la Ley de Procedimiento Administrativo (“la autoridad que resuelva el recurso decidirá cuantas cuestiones plantee el expediente”). Igualmente se incumple el art. 79.2 de la misma Ley al no incluirse en la notificación de la resolución si ésta es o no definitiva en la vía administrativa y, en su caso, la expresión dé los recursos que contra la misma procedan, etc.

A tenor de lo anteriormente expuesto y de conformidad con las facultades que le vienen conferidas por el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981 de 6 de abril, esta institución ha acordado dirigir a V.I. la siguiente sugerencia:

1.º que se adopten las medidas oportunas para que doña C. D. R. sea repuesta en los derechos derivados de la superación de las pruebas selectivas en las que participó, mediante su contratación, como Agente Ayudante de Recaudación, y sin perjuicio de los derechos adquiridos de buena fe por terceros.

2.º Que sea incluido en las bases de futuras convocatorias para la selección de personal laboral el sistema de puntuación final de las pruebas.

Madrid, 20 de julio de 1990.

**Recomendación dirigida al Subsecretario del Ministerio de Economía y Hacienda.**

**Recomendación 7/1990, de 8 de agosto, sobre el requisito de residencia en procesos de selección de personal auxiliar de enfermería.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, pág. 303).*

Acusamos recibo a su atento escrito, relativo a la queja formulada ante esta institución por doña F. L. M., registrada con el número arriba indicado.

En su informe se señala, tal como indicaba la promovente de la queja, que la selección de Personal Auxiliar de Enfermería a contratar por las diferentes instituciones sanitarias de Zaragoza, se efectúa en base a la “lista cerrada” confeccionada el 1 de mayo de 1989, cuya vigencia se extiende hasta el día 30 de abril de 1991, sin que, consecuentemente, puedan integrar la misma y, por ende, acceder a contrataciones temporales, aquellas personas que no figuran en ella en la primera de las fechas citadas.

Tal medida se justifica por el elevado número de candidatos incluidos en los listados del Concurso Abierto y Permanente y por la necesidad de garantizar un período mínimo de trabajo a los integrantes de la “lista de contrataciones”.

Antes de entrar en el análisis del reseñado procedimiento de selección, ha de recordarse que el principio de igualdad en el acceso a las funciones y cargos públicos consagrado en el art. 23.2 de la Constitución ha de ponerse en necesaria conexión con los principios de mérito y capacidad en el acceso a las funciones públicas del art. 103.3 del texto normativo fundamental (STC 193/1987, de 9 de diciembre).

Tales principios exigen, utilizando palabras de la STC 137/1986, de 6 de noviembre, que los sistemas de selección sean abiertos, con concurrencia de toda clase de personas, permitiendo llevar a cabo la valoración del mérito y capacidad acreditadas por cada una de ellas.

Por el contrario, el procedimiento establecido por la Dirección Provincial del Insalud de Zaragoza impide, a nuestro juicio, la igualdad que ha de regir “a priori” la celebración de cualquier prueba objetiva al excluirse, durante un período de tiempo de dos años, a otros aspirantes legitimados para acceder a las plazas o sustituciones que se vayan produciendo, dado que se configura como circunstancia o de mérito excluyente la sola razón de no figurar en un momento dado, en una lista, independientemente de

los elementos de mérito y capacidad y de la voluntad de los mismos de participar en los procesos de selección que pueden desarrollarse en el citado período de dos años.

La necesidad de no crear desigualdades que sean ajenas, no referidas o incompatibles con los citados principios constitucionales exige que los correspondientes criterios selectivos no vulneren la más elemental garantía de igualdad, de modo que quede lesionado el principio de capacidad, que junto al de mérito rige y disciplina el acceso a las funciones públicas, acceso imposible para aquellas personas no incluidas en la repetida lista, dado que ni tan siquiera pueden demostrar su mérito y capacidad.

Por otra parte, quisiéramos resaltar el contenido del acta de la reunión celebrada, el día 17.3.89, por la Mesa Provincial de Contrataciones, que se acompaña a su informe, en la que se señala que “no existe afluencia de Auxiliares de Enfermería de otras provincias ya que por decisión de esta Mesa no se contrata a quien en el CAP no consta como residente en Zaragoza y Provincia”.

Tal exclusión no parece compatible, en absoluto, con los citados principios de mérito y capacidad, que deben regir el acceso en la Función Pública, en la medida en que no puede ser considerado un mérito o un hecho demostrativo de capacidad personal residir en un lugar determinado.

Tampoco parece compatible con el principio de igualdad de todos los españoles, señalado en el art. 14 del texto constitucional, en tanto en cuanto se coloca en situación bien distinta a los residentes en un lugar o en otro.

Asimismo, tampoco parece corresponderse con lo dispuesto en el art. 139.2 de la Constitución según el cual ninguna autoridad puede adoptar medida que, directa o indirectamente, obstaculice la libertad de circulación y establecimiento de las personas en todo el territorio nacional.

Por cuanto antecede, y en uso de las facultades que le vienen conferidas por el art. 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, esta institución ha acordado dirigir a V. I. la siguiente recomendación: que se valore la oportunidad y conveniencia de adoptar las medidas más idóneas, al objeto de que en los procedimientos selectivos de personal Auxiliar de Enfermería a contratar, desarrollados por la Dirección Provincial del Insalud de Zaragoza, se permite la concurrencia de todas aquellas personas interesadas, independientemente de su localidad de residencia, respetándose así los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad.

Madrid, 8 de agosto de 1990.

**Recomendación dirigida al Subsecretario del Ministerio de Sanidad y Consumo.**

**Recomendación 8/1990, de 17 de agosto, sobre indicación de recursos que se pueden interponer contra las resoluciones dictadas en aplicación de programas de ayudas a favor de emigrantes.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, pág. 50).*

Hemos recibido el escrito de V.I. n.º 208, de 22 de febrero de 1990, remitido en contestación a nuestro escrito n.º 51144, de 22 de enero de 1990, relativo a la queja formulada por don M. B. A., que quedó registrada con el número arriba indicado.

En el informe remitido por esa Dirección General se señala, entre otras consideraciones, que las ayudas contempladas en el Programa 3.º de la Orden de 10 de enero de 1989, que regula los programas de actuación en favor de los emigrantes, tienen carácter graciable, concediéndose en función de la necesidad alegada por el solicitante y de las disponibilidades presupuestarias.

En relación a lo manifestado en dicho informe, esta institución debe significar que se incurre en una confusión entre lo graciable y lo discrecional.

En efecto, la doctrina administrativista española ha dejado sentado desde hace tiempo que el ejercicio de las potestades discrecionales es controlable jurídicamente a través de distintas técnicas, como son la desviación de poder y los principios generales del derecho, sin olvidar que en todo acto discrecional existen elementos reglados que pueden ser objeto de control (cfr., por todos, E. García de Enterría: La lucha contra las inmunidades del poder en el Derecho administrativo, 2.ª Ed. Madrid, Civitas, 1979, pp. 2449).

La jurisprudencia, como también indica la doctrina, no ha aceptado la tesis de la inimpugnabilidad de los acuerdos en materia de asistencia social. La Sentencia del Tribunal Central de Trabajo de 14-4-1970. Después de calificar la exclusión legal de la impugnación como desafortunada, señala que “el ejercicio de acciones entre los tribunales es un verdadero derecho potestativo que puede ejercitar el ciudadano ante diversos órganos, independientemente de que tenga o no un derecho subjetivo

merecedor de amparo” (L.E. de la Villa y A. ‘Desdentado Bonete: Manual de Derecho de la Seguridad Social. Pamplona, Aranzadi, 1977, P. 287).

Resulta, por tanto, conveniente deshacer el equívoco en que frecuentemente se incurre al identificar graciabilidad y discrecionalidad, así como señalar que lo discrecional no está en relación con el derecho subjetivo a una determinada prestación, sino que es una figura que se construye por oposición a lo reglado. Consecuentemente, la discrecionalidad no tiene relación con la posición jurídica de una persona determinada respecto de una prestación (asistencial o no), ya que dicha posición jurídica puede consistir bien en un derecho, bien en un interés legítimo.

Sentado lo anterior, es preciso señalar acto seguido que tras la aprobación de la Constitución Española de 1978, cualquier duda sobre esta materia se desvanece totalmente, ya que el artículo 24 del texto constitucional proclama el derecho de los ciudadanos a obtener la tutela judicial efectiva de los jueces y tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos. Consecuentemente, el derecho a la tutela judicial efectiva abarca no solamente los derechos subjetivos, sino igualmente los intereses legítimos.

De acuerdo con todo lo anterior, es preciso observar que la resolución de 22 de julio de 1989, por la que se deniega la solicitud de ayuda formulada por el interesado no se ajusta a lo previsto en el artículo 79.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo, ya que no se expresa en la misma si es o no definitiva en vía administrativa, así como en su caso, los recursos que contra dicho acto procedan, el órgano ante el que hubiera de presentarse y el plazo para interponerlos.

En suma, la ausencia de la pretendida graciabilidad de la ayuda solicitada, así como el derecho a la tutela judicial efectiva, garantizado por el artículo 24 de la Constitución, cuyo alcance se extiende asimismo a los intereses legítimos de los ciudadanos y no solamente a los derechos subjetivos, exige, en el criterio de esta institución, que los actos administrativos que se dicten en relación a estas ayudas, se ajusten a lo preceptuado en el artículo 79 de la Ley de Procedimiento Administrativo, al ser los mismos recurribles en vía administrativa y jurisdiccional.

En este sentido, y como consecuencia de una recomendación formulada por esta institución, debe señalarse que el Instituto Nacional de Servicios Sociales, mediante Circular 3/1/89, de 2 de febrero de 1989, procedió a sustituir el denominado “escrito de reconsideración” que venía admitiendo contra la denegación de las ayudas contempladas en el Real Decreto 620/81, de 5 de febrero, sobre régimen unificado de ayudas públicas a disminuidos, por la reclamación previa a la vía jurisdiccional laboral, con el fin de garantizar precisamente el derecho que asiste a los ciudadanos a obtener la tutela judicial efectiva no solo de sus derechos subjetivos, sino también de sus intereses legítimos.

Por todo ello, esta institución, en uso de las facultades que le vienen conferidas por el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/198 1, de 6 de abril, ha acordado dirigir a V.I., en su

calidad de Director General del Instituto Español de Emigración la siguiente recomendación: que por parte de esa Dirección General se valore la oportunidad y conveniencia de dictar las instrucciones oportunas al objeto de que las notificaciones de las resoluciones que se dicten sobre las ayudas contempladas en la Orden de 10-1-1989, prorrogada por la de 28 de diciembre de 1989, reguladora de los programas de actuación en favor de los emigrantes, se acomoden a lo previsto en el artículo 79 de la Ley de Procedimiento Administrativo, y en especial en lo que atañe a la expresión de los recursos que contra dichas resoluciones procedan

Madrid, 17 de agosto de 1990.

**Recomendación dirigida al Director General del Instituto Español de Emigración.**

**Recomendación 9/1990, de 1 de octubre, sobre convocatorias de cursos de especialización en Educación Física para profesores de EGB.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, pág. 297).*

Se ha dirigido a esta institución, mediante escrito doña I. G. I., con domicilio en Motilla del Palancar, Cuenca, presentando queja que ha quedado registrada con el número arriba indicado.

En su escrito manifestaba la reclamante, destinada, entonces en un centro docente de Zamora, que solicitó participar y obtuvo su selección como suplente en uno de los cursos de especialización de Educación Física para profesores de Educación General Básica que debía celebrarse en Salamanca en febrero de este año. Dichos cursos fueron convocados por orden Ministerial de 7 de junio de 1989 (BOE de 20 del mismo mes), dictada por delegación por V.E.

Posteriormente, no obstante su condición inicial de suplente, se confirmó su selección para participar en el mencionado curso, participación a la que se opuso la Dirección Provincial de Educación y Ciencia de Cuenca, provincia en la que entretanto había obtenido destino provisional la reclamante.

La queja formulada contra la actuación del referido órgano administrativo, fue admitida a trámite y se recabó el oportuno informe de dicha Dirección Provincial.

El Director Provincial, en su contestación nos manifestó que la decisión adoptada vino determinada por lo previsto en el número 9 de la Orden de Convocatoria que, según entendía, especificaba que los profesores seleccionados tenían que pertenecer a las provincias a las que iban dirigidos los cursos y, asimismo, de la previsión contenida en su número undécimo, según la cual los profesores funcionarios seleccionados para participar en los mismos serían liberados de sus tareas docentes con cargo a los cupos habilitados por el ministerio, durante el desarrollo de la fase teórica.

Esta última previsión, en concreto, dado el mecanismo de distribución provincial de los cupos de sustituciones del profesorado, fue lo que impidió, según continúa afirmando el Director Provincial de Cuenca, la realización por la reclamante del curso

para el que había sido seleccionada, dada la imposibilidad de proceder a su sustitución en el nuevo puesto docente en que estaba destinada, durante el tiempo en que hubiese asistido al mismo.

No obstante lo anterior, contra lo afirmado por el Director Provincial de Cuenca, en la Orden de Convocatoria de los cursos no se establecía que los solicitantes debieran estar necesariamente destinados en las provincias a las que iban dirigidos los mismos, antes bien, de lo previsto en su número 9, párrafo cuarto, al que se refiere el Director Provincial, en el que se mencionaba como criterio prioritario de selección el hecho de estar destinado el solicitante en una de dichas provincias, cabe deducir que la Orden no excluía la posibilidad de que resultasen seleccionados participantes de otras provincias distintas, como tampoco establecía la convocatoria que debieran continuar prestando servicios en las provincias desde las que solicitaron su participación en los referidos cursos.

Por todo ello, y como parece que las razones organizatorias derivadas de la asignación por provincias de los cupos para las sustituciones del profesorado seleccionado para la realización de cursos de perfeccionamiento pueden impedir en el futuro la participación en los mismos de profesores destinados en el momento de celebrarse el curso en provincias distintas de aquellas desde las que solicitaron su participación, ha parecido necesario a esta institución dirigirse al órgano convocante de los referidos cursos, para formular, de acuerdo con lo previsto en el art. 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que nos regimos, la siguiente recomendación: “Que en sucesivas convocatorias de los cursos de especialización en Educación Física, para profesores de Educación General Básica, se establezca, como condición necesaria para la efectiva participación en los mismos de los candidatos seleccionados, la de que éstos continúen prestando servicios en el momento de celebración de los cursos en la misma provincia desde la que solicitaron su participación”.

Madrid, 1 de octubre de 1990.

**Recomendación dirigido al Secretario de Estado de Educación.**

**Recomendación 10/1990, de 10 de octubre, sobre situación penitenciaria en Cataluña.\***

(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, pág. 90).

...  
**CONCLUSIONES**

Como ya se ha expuesto, la transferencia en materia penitenciaria llevada a cabo por el Real Decreto 3482/83 de 28 de diciembre, a la Comunidad Autónoma de Cataluña, unida a la adecuación que la Administración penitenciaria autonómica ha ido realizando de la legislación penitenciaria común a todo el Estado a la concreta realidad de las cárceles catalanas y a la estructuración específica de sus recursos penitenciarios, han configurado una estructura penitenciaria unitaria y, por ello, distinta de la del resto del país, que depende en su integridad de la Administración del Estado.

Cataluña cuenta, pues, con un sistema penitenciario que, sobre la base unitaria de la Ley Orgánica General Penitenciaria y su Reglamento de desarrollo, ha elaborado sus reglamentaciones específicas y ha realizado la correspondiente planificación, organización y reestructuración de los recursos transferidos y de los creados por la propia Comunidad.

Por ello, como también se adelantaba ya en la introducción, el presente estudio no puede centrarse exclusivamente en el análisis puntual de los distintos centros penitenciarios que integran la red autonómica. Es preciso extraer de los informes parciales que anteceden unas consideraciones de carácter general que permitan

---

\* El Defensor del Pueblo acordó promover una investigación de oficio sobre la situación penitenciaria en Cataluña. Los resultados de esta investigación se recogieron en el correspondiente documento que adoptó la forma de recomendación. Se reproducen aquí, únicamente, las conclusiones de la investigación y las sugerencias correspondientes. El texto íntegro, incluyendo los antecedentes y el resumen de las actas de las visitas efectuadas puede consultarse en *Informes, estudios y documentos. Situación penitenciaria en Cataluña*. Madrid, Defensor del Pueblo, 1990.

profundizar en el conocimiento de la realidad penitenciaria de esta Comunidad Autónoma.

Desde este punto de vista, parece oportuno destacar algunos datos de interés, antes de extraer las pertinentes conclusiones.

El primero y fundamental es el importante aumento de la población reclusa desde el año 1984 en que se efectuó la transferencia: de 1.614 internos en esa fecha, se ha pasado en la actualidad a 4.898. Se trata de un dato fundamental que no puede perderse de vista al analizar los distintos aspectos de la vida penitenciaria.

Para atender a esta población la Comunidad Autónoma de Cataluña cuenta, además de las secciones abiertas, con nueve centros. De ellos, dos (Quatre Camins y Lérida II) vienen calificados como de cumplimiento y siete (Barcelona Mujeres, Barcelona Hombres, Barcelona Jóvenes, Figueras, Gerona, Lérida I y Tarragona) como centros de preventivos.

Ahora bien, la clasificación que antecede no revela con exactitud la distribución por centros de los internos de esta Comunidad Autónoma según sean preventivos o penados.

Efectivamente, tan sólo las prisiones de Quatre Camins y Lérida II se ajustan al criterio clasificatorio expuesto, albergando tan sólo internos que han sido ya condenados.

En cambio en los centros calificados como de preventivos se encuentran mezclados en altas proporciones tanto presos preventivos como penados.

Los jóvenes se encuentran en Barcelona-Jóvenes o cárcel de la Trinidad, dedicada exclusivamente a ellos. Sin embargo también hay jóvenes dispersos en los demás centros de hombres de esa Comunidad Autónoma. De otra parte, no existe ningún centro o departamento específico para mujeres jóvenes.

En cuanto a las mujeres, se encuentran distribuidas en el centro de Barcelona Mujeres o cárcel de Wad-Ras, que está destinado específicamente a mujeres ya sean preventivas o penadas, jóvenes o adultas y por los departamentos de mujeres que se encuentran en las cárceles de Gerona, Lérida I y Tarragona.

Los demás centros están destinados a hombres.

## 1. Masificación

Se hacía antes referencia al importante aumento de la población reclusa de Cataluña desde la fecha de la transferencia. Dado que desde ese momento sólo se han construido dos nuevos centros, el de Quatre Camins y el de Lérida II, puede fácilmente corregirse

la masificación que caracteriza a la situación penitenciaria de esta Comunidad Autónoma.

Con ser esencial el dato que acaba de ser expuesto, pues dificulta en extremo el eficaz desarrollo de las demás parcelas de la vida penitenciaria, no puede dejar de hacerse referencia a un dato de interés extraído de las visitas realizadas y que tiene que ver con la distribución de los internos en los nueve centros con que esta Comunidad Autónoma cuenta.

La situación actual ha conducido a una realidad difícil de comprender en cuanto a la distribución de los presos. Así, en algunos centros se ha optado por impedir el hacinamiento (La Trinidad, Lérida II y Quatre Camins) a costa de permitirlo en las restantes (Lérida I, Gerona, Figueras, Wad-Ras, La Modelo y Tarragona), en algunos de los cuales todavía existen dormitorios colectivos ocupados por quince o más internos, o celdas de aproximadamente ocho metros cuadrados de dimensión en las que conviven cuatro, cinco o incluso seis reclusos.

Las condiciones de hacinamiento son especialmente graves en Wad-Rass y en los departamentos de mujeres de Lérida I, Tarragona y Gerona debido a que además del número de internas por celda o dormitorio colectivo, se carece de zonas comunes suficientes en que se lleven a cabo las actividades y más en general la vida cotidiana a lo largo del día.

En este mismo sentido, en Lérida II hay departamentos con muy pocos reclusos debido al sistema de fases sobre el que se basa el tratamiento.

En resumen, la distribución de presos en las cárceles es tal que mientras aproximadamente el 34 por 100 presos se mantiene en unas condiciones que pueden considerarse adecuadas, el 66 por 100 restante vive en una situación límite en cuanto a su hacinamiento. Tal situación no es acorde con el respeto a la dignidad de las personas que contempla nuestra Constitución.

Así y a título meramente ejemplificativo, en Barcelona junto a La Modelo, en la que conviven cinco o seis internos por celda, se encuentra la cárcel de Quatre Camins con dos o un interno por celda. En Lérida II, como ha quedado reflejado en el informe específico sobre esta prisión, hay departamentos infrautilizados debido al sistema de fases sobre el que se basa el tratamiento.

Como ha señalado con acierto el Sindic de Greuges en sus informes parlamentarios «encara perduren greus situacions d'una massificació que, per si sola, ultrapassa els límits dels drets fonamentals. . l'obra és tot justa iniciada, la feina feta és molta i en bona part ha donat ja fruits, pero l'obra que cal fer és encara molta».

Conviene por último no perder de vista que la masificación existente puede considerarse como un condicionante absoluto de todos los demás aspectos de la vida penitenciaria.

## 2. Aspectos sanitario-higiénico-alimentarios

### 2.1. Sanidad

Destacado ya el anterior factor condicionante, se trata ahora de analizar aquellos aspectos básicos de la vida penitenciaria que por afectar al núcleo esencial de la dignidad de la persona, constitucionalmente proclamada en el art. 10.1 del texto fundamental, constituyen el presupuesto sobre el que se asientan las demás parcelas del funcionamiento de las prisiones.

Se observa que la Administración penitenciaria en Cataluña carece en este momento de programas completos y concretos que aun en la actuación de los distintos profesionales de la sanidad que trabajan en estos centros.

Con la excepción notoria de Quatre Camins que, como después se verá, plantea otro tipo de cuestiones, da la sensación de que en las prisiones catalanas el programa sanitario se centra casi exclusivamente en la atención clásica o tradicional, es decir esencialmente curativa, olvidando que el colectivo al que se dirige plantea graves problemas, muy distintos de los de la población en general, tanto por el deterioro de su situación sanitaria en el momento del ingreso, como por las condiciones de vida en las prisiones.

No se trata sólo del incremento de las dotaciones presupuestarias, aunque ello, como en seguida se verá, es también necesario, sino, fundamentalmente, de la adecuación de aquellas a unos programas de reforma de la sanidad penitenciaria que contemplen ésta de una forma integral.

Estas consideraciones generales no pueden hacernos olvidar algunas deficiencias puntuales que han sido ya expresadas en los informes de cada una de las cárceles y que deben ser corregidas.

Nos referimos al horario médico que actualmente es tan sólo de seis horas durante los días laborables; a que las guardias no son de presencia física durante las veinticuatro horas del día en todos los centros penitenciarios; a las deficiencias apuntadas en cuanto a la asistencia odontológica, ginecológica y de las demás especialidades médicas según las necesidades de la población reclusa (un odontólogo, un día en semana para la cárcel Modelo de Barcelona o para la de Wad-Ras, que no es sustituido durante los periodos vacacionales ni cuando el día de la visita es festivo, no parece que pueda considerarse suficiente); al escaso equipamiento de material sanitario y clínico de la mayoría de los centros penitenciarios excepto Quatre Camins, así como lo exiguo del espacio físico adecuado para el desempeño de la atención médica.

Como ha quedado dicho, la enfermería de este centro dispone de unas instalaciones excelentes y tiene una capacidad superior a los cien reclusos. Parece, por otra parte, que se tiene la intención de que progresivamente vaya entrando en funcionamiento hasta su plena utilización, trasladando enfermos desde otras prisiones.

## 2.2. Alimentación

En cuanto a la alimentación, se expone a continuación un cuadro que refleja el presupuesto que para este concepto se ha destinado durante los años 1989 y 1990, según los datos que nos han sido proporcionados por la Dirección General de Servicios Penitenciarios y de Rehabilitación de la Generalidad de Cataluña.

Según la Orden de 13 de marzo de 1989:

	<i>Grupo 1</i>	<i>Grupo 2</i>	<i>Grupo 3</i>
Común	390	345	340
Jóvenes	520	460	450
Enfermería	520	460	450
Enfermería Especial	600	530	515

Según la Orden de 29 de marzo de 1990:

	<i>Grupo 1</i>	<i>Grupo 2</i>	<i>Grupo 3</i>
Común	430	380	375
Jóvenes	470	505	495
Enfermería	570	505	495
Enfermería Especial	660	585	565

Sin pretender hacer en este estudio, un análisis desde el punto de vista comparativo con la situación penitenciaria del resto de nuestro país, nos ha parecido oportuno destacar que las cantidades que acaban de reflejarse son todas ellas ligeramente inferiores a la asignación presupuestaria de las cárceles dependientes de la Administración central, a excepción de la dotación para enfermería que es muy inferior a la que existe para el resto del país.

Durante el curso de las visitas han podido también apreciarse algunas deficiencias o carencias que hacen referencia a la escasa modernización de las instalaciones de cocina en la mayoría de los centros: ausencia de máquinas para lavar platos y bandejas de comida, así como de recipientes isoterms y de aparatos para conservar adecuadamente los alimentos ya cocinados. Se apreciaron también deficiencias en cuanto al sistema de provisión de cubiertos en la Modelo y la Trinidad

## 2.3. Higiene

En cuanto a las condiciones higiénicas, se exponen a continuación los datos proporcionados por la Dirección General de Servicios Penitenciarios y de Rehabilitación de la Generalidad de Cataluña en cuanto a la asignación presupuestaria para este concepto relativos a los años 1989 y 1990.

Según la Orden de 13 de marzo de 1989, el presupuesto en pesetas es el siguiente:

	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>
Lote de higiene completo	575	760
Lote de higiene reducido	345	515

Según la Orden de 29 de marzo de 1990:

	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Niños</i>
Lote de higiene completo	635	835	770
Lote de higiene reducido	380	565	550

Hay centros que, a pesar de la masificación, mantienen unas condiciones de limpieza aceptables como Gerona y Wad Ras, y en otros, en cambio, a pesar de que no tienen un elevado número de internos, la limpieza podría mejorarse como en la Trinidad.

Como ejemplos extremos de lo que el hacinamiento incide en la limpieza de las prisiones pueden destacarse negativamente la cárcel Modelo y positivamente Quatre Camins.

Sin embargo, no sólo la limpieza es factor determinante de las condiciones higiénicas, pues inciden con igual repercusión cuestiones tan esenciales como la superpoblación y la situación de deterioro sanitario que caracteriza mayoritariamente a los internos en el momento de su ingreso en prisión.

Por ello la mejora de la situación higiénica de las prisiones dependerá en gran medida del esfuerzo que se realice para paliar ambos problemas.

### 3. Trabajo

En este aspecto debe destacarse el impulso dado por la Administración penitenciaria a esta importante parcela de la vida en las prisiones.

Según los datos de la Dirección General de Servicios Penitenciarios y de Rehabilitación de la Generalidad de Cataluña en el año 1984, cuando se hicieron efectivas las transferencias, se encontraban trabajando en talleres productivos un total de 180 internos, y en la actualidad son 754 internos los que trabajan en este tipo de talleres.

El aumento porcentual es, pues, significativo máxime si se tiene en cuenta que se ha producido en relación con una población reclusa también en aumento (y así en 1984 trabajaba en los talleres productivos el 11 por 100 de la población reclusa y actualmente el porcentaje es del 15 por 100).

También merece destacar la creación del Centro de Iniciativas para la Reinserción por la Ley autonómica de 12 de mayo de 1989, configurado como empresa pública y que puede constituir un órgano con verdadera capacidad de gestión para organizar de forma más diversificada y eficaz el trabajo en las prisiones.

#### 4. Tratamiento

4.1. A diferencia de lo que a nuestro juicio ocurre en relación con la sanidad, higiene y alimentación, en las que se ponía de manifiesto la inexistencia de un programa integral en la materia y notorias carencias concretas que han quedado reseñadas, sí existe una auténtica programación global del tratamiento penitenciario en Cataluña, tal y como establece el art. 71.2 de la Ley Orgánica General Penitenciaria y 40.2 del Reglamento.

El programa de clasificación interior específico elaborado por esta Administración penitenciaria, consiste en un sistema de fases progresivas de carácter eminentemente motivacional, que se adecua plenamente a la configuración del tratamiento en la Ley Orgánica General Penitenciaria con carácter individualizado y progresivo, permitiendo la división en grupos, también progresivos, de los internos que se encuentran clasificados dentro del mismo grado penitenciario, así se desprende expresamente de los arts. 61.1, 63, 65.1 y 2, entre otros, de la Ley Orgánica General Penitenciaria y 44.4, 45.4, 46.5 y 54, entre otros, del Reglamento Penitenciario.

Este sistema de adecua también a lo establecido respecto al tratamiento penitenciario en las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos de 1984 y a la Recomendación 87/3 del Consejo de Europa sobre Normas Penitenciarias Europeas, como no podía ser de otro modo, puesto que ambas Recomendaciones o Reglas internacionales se encuentran claramente respetadas e incluso interpretadas de forma más progresiva en nuestra legislación penitenciaria.

Durante el curso de las visitas se ha hecho patente el esfuerzo realizado en esta materia, no sólo en lo relativo a la reglamentación específica del sistema de tratamiento mediante fases, sino también en cuanto a la abundancia y diversificación de las actividades y en la relación establecida entre la participación de los internos en ellas y las progresiones o regresiones de fase o de grado.

Sin perjuicio de lo expuesto, preocupa a esta institución la incidencia que la masificación penitenciaria puede producir en el desarrollo de este programa de tratamiento en fases, pues puede convertirlo en excesivamente complejo y difícil de realizar en su verdadero contenido y finalidad.

Efectivamente, la masificación e inadecuada distribución de los internos que ha podido apreciarse durante las visitas, está impidiendo en la práctica la verdadera realización de este sistema de tratamiento, acorde, como hemos visto, con el carácter progresivo que al mismo otorga la legislación penitenciaria.

Así, los internos, a pesar de estar clasificados cada uno en su correspondiente fase, permanecen mezclados cualquiera que sea la fase a que pertenezcan, sean preventivos o penados, jóvenes o mayores salvo excepciones. Además la masificación dificulta que se siga con detenimiento la evolución del interno.

En cuanto a la educación, como se ha manifestado reiteradamente en los informes de cada cárcel, existe en todas ellas un completo programa educativo, tanto de enseñanza reglada como de enseñanza no reglada, sociocultural o deportiva.

Se expone a continuación la programación de estas actividades regladas y no regladas llevadas a cabo por la Dirección General, de la que puede colegirse su carácter abierto y diversificado:

Programas de enseñanza reglada:

Programa de alfabetización.

Programa de certificación de escolaridad.

Programa de graduado escolar.

Programa de bachillerato.

Programa de estudios superiores.

Programa de enseñanza no reglada:

Programa de animación socio-cultural.

Programa de educación físico-deportiva.

Programa de absorción y venta de los productos artesanales, elaborados en los talleres de artes plásticas.

Programa de bibliotecas.

Programa de normalización lingüística.

4.2 . En el informe relativo a la cárcel de Tarragona se ponía de manifiesto la existencia de un rigor todavía excesivo en la aplicación práctica del específico régimen penitenciario correspondiente al primer grado de clasificación y así, se destacaban las quejas planteadas por los internos a los asesores que realizaron la visita sobre la poca atención que los educadores y el maestro dedican a los clasificados en este grado penitenciario.

También manifestaban los internos de este grado que únicamente salen al patio dos horas al día y que no se les permite ver la televisión.

Como se ha puesto de manifiesto en nuestros informes parlamentarios, preocupa especialmente a esta institución la situación de los internos que se encuentran clasificados en primer grado penitenciario, por tratarse de la etapa de la vida penitenciaria que se caracteriza por una mayor severidad en su régimen.

En primer grado se encuentran clasificados los «penados calificados de peligrosidad extrema o aquéllos cuya conducta sea de manifiesta inadaptación a los regímenes ordinario y abierto» (art. 43.3 del Reglamento).

Ahora bien, la peligrosidad o inadaptación que caracteriza a los internos clasificados en este grado, en ningún caso puede justificar su inactividad durante el día, ni favorece su posible reinserción.

Se trata pues y éste es el mandato de la legislación penitenciaria (art. 71.1 de la Ley y 40 del Reglamento), de un mayor control y vigilancia sobre los internos y de una limitación de las actividades en común, pero no del abandono o limitación absoluta de éstas.

4.3. Nos parece oportuno hacer referencia en el presente apartado al esfuerzo realizado por la Administración penitenciaria en cuanto al programa de informatización completa de toda la situación penitenciaria y penal de los internos recluidos en los centros penitenciarios catalanes, que se encuentra casi concluida en algunos centros como la Modelo o Wad-Ras y ello por cuanto dicha informatización revierte no sólo en una mejora de la burocracia interna sino que incide favorablemente en la información y seguridad jurídica del recluso, tanto en los aspectos judiciales como penitenciarios, influyendo por ello positivamente en el tratamiento.

4.4. Por último, merece también un juicio favorable a esta institución la reglamentación que ha realizado la Administración penitenciaria de Cataluña en cuanto al sistema de comunicaciones con los familiares, concentrándolas durante los fines de semana.

Este sistema no sólo favorece el ordinario desarrollo de las actividades regimentales y de tratamiento que se realizan en la prisión durante la semana, sino que evita que los familiares de los internos tengan que solicitar permisos laborales para poder visitarlos.

## 5. Funcionarios

Se exponen a continuación los datos proporcionados por la Dirección General sobre el aumento del número de funcionarios desde 1984:

	<i>1984</i>	<i>1990</i>
CP. Hombres de Barcelona	242	377
CP. Mujeres de Barcelona	611	32
CP. Jóvenes	40	149
CP. «Quatre Camins»	—	286
CP. Lérida	150	115
CP. Lérida II	58	212
CP. Tarragona	54	112
CP. Girona	42	78
CP. Figueras	29	66
TOTAL	576	1.527

Este aumento del número de funcionarios debe ser analizado conjuntamente con el elevado incremento de la población reclusa durante esos mismos años. Ello nos lleva a que la proporción funcionario-interno sea aproximadamente de uno a tres, tal y como ocurre en las cárceles dependientes de la Administración central.

Sin ser pues, dicha progresión un dato significativo sí merece destacarse como un aspecto favorable el haberse conseguido una mayor estabilidad en la plantilla que redundará en beneficio de la profesionalidad de los funcionarios y en el mejor desempeño de su trabajo en relación con los internos.

También merece un juicio favorable el acuerdo de 9 de mayo de 1990 entre el Departamento de Justicia de la Generalidad de Cataluña y los representantes de los funcionarios, que se extiende al personal técnico y administrativo, acuerdo éste que parece estar contribuyendo a un desempeño más eficaz de la función de estos servidores públicos.

## 6. Factores extrapenitenciarios que inciden en la situación de las cárceles

En la introducción del presente estudio se hacía referencia a la complejidad del mundo penitenciario que requería tener en cuenta no sólo los aspectos estrictos de esta índole sino también aquellos otros de carácter extrapenitenciario que tenían, sin embargo, repercusiones importantes en aquél.

Se trata del funcionamiento de otras instituciones cuyas deficiencias repercuten a su vez en el sistema penitenciario. Nos referimos al funcionamiento de la justicia penal, de los abogados de oficio, de la asistencia letrada en materia penitenciaria y a la actuación de los fiscales y jueces de vigilancia.

Respecto al funcionamiento de la justicia penal, esta institución en sus informes parlamentarios ha hecho específica referencia a la incidencia que la legislación penal, procesal-penal y el funcionamiento tardío de los juzgados y tribunales de este orden jurisdiccional producen en las cárceles españolas, y por tanto, también en las de Cataluña.

Efectivamente, la existencia de una legislación penal que requiere importantes reformas, tanto en cuanto a la descripción de las conductas delictivas como en lo relativo a la configuración del sistema de penas, incide desfavorablemente en la situación penitenciaria. De un lado, es necesario no sólo descriminalizar algunas conductas en virtud de la configuración del derecho penal como «última ratio» (a ello ha contribuido favorablemente la última reforma del Código Penal llevada a cabo por la Ley Orgánica 3/1989, de 21 de junio), sino también incriminar otras que atentan contra valores constitucionalmente proclamados.

En cuanto al sistema de penas, es ya imprescindible la consagración definitiva en nuestro país de las penas alternativas a las de privación de libertad y en definitiva, que

nuestro sistema de penas alternativas a las de privación de libertad y en definitiva, que nuestro sistema de penas, tal y como exige nuestro texto constitucional, se base no sólo en las garantías formales que suponen los principios de legalidad y de seguridad jurídica, sino también en la relación de proporcionalidad que debe existir entre la gravedad del delito y la capacidad de delinquir del culpable por un lado y, por otro, la especie y extensión de la pena.

En cuanto a la legislación procesal, es también necesaria una reforma global del proceso penal en su conjunto, en la que se refleje con mayor precisión y amplitud los principios y garantías constitucionales en la materia y que responda a un modelo de proceso penal definido.

De otro lado, el funcionamiento retrasado de los órganos jurisdiccionales produce también negativas repercusiones en el funcionamiento de los centros penitenciarios y, en concreto, en el todavía elevado número de presos preventivos y el largo espacio de tiempo que permanecen en esta situación, dada la amplitud de la Ley al respecto.

Son también frecuentes en las cárceles catalanas, según se nos informó en el curso de las visitas realizadas, los retrasos en la remisión de los testimonios de sentencia por parte de las salas sentenciadoras, imprescindibles para proceder a la clasificación penitenciaria y, con ello, para poder acceder a los correspondientes beneficios penitenciarios.

La sencillez del trámite a realizar por parte de los juzgados y de las salas hace incomprensible que todavía subsista este retraso sustancial que tan graves repercusiones penitenciarias produce, como esta institución ha reiterado año tras año en sus informes parlamentarios.

Debe también hacerse referencia a la actuación de los letrados de oficio designados a los internos, pues, pese a la mejora introducida en cuanto a la asistencia de letrado al encausado desde el inicio del proceso penal hasta su terminación por la Ley Orgánica 7/1988, de 28 de diciembre, sugerida por esta, institución, continúan recibándose quejas que ponen de manifiesto la escasa frecuencia con que los letrados de oficio visitan a sus defendidos que se encuentran en prisión, impidiéndose con ello la posibilidad de realizar una auténtica línea defensa en claro detrimento de este derecho fundamental constitucionalmente reconocido, y generando en los internos una sensación de desconocimiento de su situación penal.

Pudo también constatarse durante las visitas realizadas, que los correspondientes colegios de abogados y el Consejo de Abogados de Cataluña no han organizado todavía, a diferencia de otros colegios del resto de España, un sistema de asistencia letrada a los internos para cuestiones estrictamente penitenciarias, sistema éste que favorece la seguridad jurídica dentro de las prisiones y su mejor funcionamiento.

Los internos de los centros visitados pusieron de manifiesto reiteradamente a esta institución el retraso con que, a su juicio, eran estudiadas sus peticiones por los

juzgados de vigilancia penitenciaria, situación ésta que no puede considerarse favorable al adecuado desenvolvimiento de la vida penitenciaria y al efectivo ejercicio de los derechos del interno. También nos manifestaron que no eran frecuentes sus visitas a las cárceles.

Respecto a los fiscales de vigilancia penitenciaria de Cataluña, como pudo comprobarse, realizan con carácter frecuente visitas a los centros penitenciarios de Barcelona, manteniendo contacto directo con sus responsables y con los internos, no siendo tan fluido su contacto con el resto de las prisiones catalanas.

## RECOMENDACIONES

Por todo cuanto antecede, y sin perjuicio de las sugerencias de carácter puntual que se desprenden del resumen de las actas de cada uno de los centros, esta institución en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 30.1 de la Ley orgánica 3/1981, de 6 de abril, ha valorado la necesidad de dar traslado a y E. de las recomendaciones siguientes:

1. A la vista de la masificación existente en las cárceles de Cataluña, parece imprescindible la adopción de varios tipos de medidas:

A corto plazo, una redistribución de los internos de acuerdo con los recursos existentes, que contribuya a un mayor respeto a la dignidad de la persona mitigando el hacinamiento actual.

A medio plazo es necesario realizar previsiones sobre la evolución futura de la población reclusa, en evidente crecimiento y en consecuencia deberá abordarse la necesidad de crear nuevos centros.

La solución del problema de hacinamiento no puede esperar únicamente a la construcción de nuevas cárceles, a pesar de que alguna, como la de Can Brians esté próxima, al parecer, a ser concluida. El esfuerzo de redistribución de los internos de Cataluña tomando en consideración la infrutilización de las cárceles de Quatre Camins, Lérida II y la Trinidad debe acometerse con urgencia.

En este mismo orden de cosas debe recordarse que las secciones abiertas se utilizan sólo de lunes a viernes para pernoctar y por tanto podrían buscarse ubicaciones distintas para las de Barcelona-Hombres y Lérida I. La utilización por el resto de los internos de estos departamentos que en la actualidad se dedican a sección abierta mitigaría en parte la alarmante masificación que existe en la actualidad.

2. Esta negativa situación de masificación se hace especialmente intensa en relación con las mujeres. Como ya se ha señalado, la situación de la cárcel de Wad-Ras y de los departamentos de mujeres de Tarragona, Gerona y Lérida I requieren su urgente

descongestión, redistribuyendo a las internas en otros centros penitenciarios de la Comunidad Autónoma.

Parece también necesaria la creación de un espacio propio para las mujeres jóvenes que permita la elaboración de un programa de tratamiento específico para ellas como existe para los hombres jóvenes en la cárcel de la Trinidad.

3. El derecho a la salud de los internos requiere la elaboración de un programa global que incluya los distintos aspectos higiénicos-sanitarios y alimentarios.

Se trataría de superar el esquema tradicional de asistencia sanitaria que actualmente existe en las prisiones catalanas, dando un salto cualitativo que permita acercarlo al sistema de salud que se consagra en la Ley General de Sanidad de 18 de marzo de 1986.

Dentro de la necesaria programación integral de la sanidad penitenciaria para que no sea exclusiva o fundamentalmente curativa, parece imprescindible mejorar en aspectos esenciales tales como la atención primaria en los centros penitenciarios; la elaboración de programas de prevención de enfermedades infecciosas de última prevalencia (hepatitis B, seropositividad de VIH, sífilis, etc); la creación de registros vacunales y de enfermos de SIDA; la realización de programas de control de drogadicción; la programación de higiene general y ambiental; la creación de sistemas permanentes de información sanitaria; el mayor perfeccionamiento, eficacia y fluidez en la organización de la asistencia médica en el nivel especializado; el desarrollo de la red hospitalaria o de enfermería penitenciarias o, alternativamente, el perfeccionamiento del sistema de colaboración con la red pública hospitalaria extrapenitenciaria (diez o doce camas para toda la población reclusa de Barcelona no parece que pueda ser considerado ni tan siquiera como una cifra mínima).

No se escapa a esta institución que la necesaria puesta en práctica de este programa debería contemplar la ampliación del horario médico, la implantación de las guardias permanentes de presencia física y, por último, la dotación a todos los centros penitenciarios del material clínico o sanitario necesario para el desempeño de esta tarea.

La importante capacidad de la enfermería de Quatre Camins utilizada a pleno rendimiento, puede acabar transformando su concepción inicial para ser considerada más próxima a lo que es un hospital penitenciario.

Si, como se nos informó, esta enfermería va a ser utilizada en breve a pleno rendimiento, trasladando enfermos de otras prisiones, debería valorarse la oportunidad de reestructurar dicha enfermería en base a los aspectos esenciales de lo que por Hospital se entiende en la Ley General de Sanidad so pena de tener que enfrentarse en un futuro inminente a problemas de considerable envergadura (mantenimiento, limpieza, personal auxiliar, gerencia, etc.).

4. Deben aumentarse las cantidades dedicadas a alimentación y, fundamentalmente, las de enfermería que actualmente son insuficientes.

Debería considerarse la perentoria necesidad de dotar a todos los centros penitenciarios de Cataluña de recipientes isotermos, máquinas para lavar platos y bandejas y medios de conservación de los alimentos ya cocinados.

5. Se ha hecho mención también de la especial preocupación de esta institución por la situación de los internos que se encuentran clasificados en primer grado penitenciario, como en el caso de Lérida II.

Como ya hemos adelantado, los preceptos que la legislación penitenciaria dedica a este grado de clasificación no impiden la realización de actividades ni exigen unas normas regimentales cuya serenidad sea incompatible con sus principios inspiradores.

Es pues necesario promover el aumento de las actividades regladas y no regladas de los internos clasificados en este grado penitenciario que, con el imprescindible control, limitación o vigilancia, favorezca la reinserción social de estos penados sin que el específico grado en que se encuentran pueda suponer merma alguna en cuanto a esta finalidad resocializadora.

La experiencia de esta institución pone de manifiesto que el excesivo rigor y la severidad, no siempre plenamente justificada, en la interpretación de la Ley y del Reglamento penitenciario en este aspecto provoca, en la práctica, un mayor deterioro de la vida penitenciaria y no favorece, en absoluto la finalidad resocializadora.

En cambio, una mayor flexibilidad en dicha interpretación, aún respetando las imprescindibles limitaciones y controles que este grado requiere, favorece la progresividad del tratamiento penitenciario y evita situaciones de agresividad innecesaria en el interior de las prisiones.

Así lo ha demostrado la implantación en las cárceles dependientes de la Administración central de la Circular de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias de 26 de junio de 1989, que establece unas normas comunes-tipo para internos del art. 10 de la Ley Orgánica General Penitenciaria y penados en primer grado de tratamiento y que supone, a juicio de esta institución, un importante avance en el sentido indicado.

De acuerdo con esta Circular, el tiempo de dos horas de permanencia en el patio es considerado como un mínimo imprescindible que debe ser ampliado; se permite la posibilidad de tener libros y revistas en las celdas y escuchar la radio y, en definitiva, se da una interpretación más favorable a la legislación penitenciaria que, entre otras cuestiones, permite evitar que se castiguen conductas de escasa entidad como faltas graves, reduciéndose así el círculo vicioso que hasta aquel momento existía.

6. En cuanto al trabajo en las prisiones, aun cuando ya se ha destacado el impulso de crecimiento dado a este esencial aspecto de la vida penitenciaria, pudiera sin embargo, fomentarse la contratación de suministros para consumo de la propia Administración.

También sería conveniente, a nuestro juicio, una mayor implantación de los cursos de formación en colaboración con el instituto Nacional de Empleo.

Del presente escrito de recomendaciones se da traslado con esta misma fecha, en aplicación del principio de coordinación establecido en la Ley 36/1985 de 6 de noviembre, al Honorable Sindic de Greuges de Cataluña.

Madrid, 10 de octubre de 1990

**Recomendación dirigida al Consejero de Justicia de la Generalidad de Cataluña.**

**Recomendación 11/1990, de 17 de octubre, sobre medidas que faciliten la utilización del transporte aéreo por pasajeros afectados por algún tipo de minusvalía.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, pág. 123).*

En el primer momento posible, dada la acumulación de quejas recibidas, agradecemos sinceramente el escrito de esa Compañía de fecha 29 de Septiembre de 1989, relativo a la queja formulada por don F. R. A. y que quedó registrada en esta institución con el número que arriba se indica.

Del estudio de los informes recibidos, y sin perjuicio de que la actuación del personal de Iberia no haya supuesto vulneración de normas legales o reglamentarias, parece deducirse que el trato dado a un pasajero afectado por una minusvalía no ha sido plenamente acorde con los principios que inspiran la legislación protectora de los minusválidos. En consecuencia, y de conformidad con lo dispuesto en el art. 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de Abril, del Defensor del Pueblo, esta institución formula a V.E. la siguiente sugerencia: que por esa Compañía se adopten las medidas necesarias a fin de facilitar la utilización del transporte aéreo por los pasajeros afectados por algún tipo de minusvalía, debiendo su personal extremar el celo en el trato dado a dichos pasajeros de conformidad con los principios que inspiran su legislación protectora.

Madrid, 17 de octubre de 1990.

**Recomendación dirigida al Presidente de Iberia.**

**Recomendación 12/1990, de 17 de octubre, sobre medidas que faciliten la utilización de transportes públicos por pasajeros afectados por algún tipo de minusvalía.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, pág. 123).*

Nos referimos al escrito de V.I. de fecha 27 de noviembre de 1989, registro de salida número 5378 del día 28 siguiente, relativo a la queja registrada en esta institución con el número que arriba se indica.

Con independencia de que la construcción de vehículos para transporte público esté sometida a normas de derecho comunitario e internacional, debemos insistir en el mandato contenido en el art. 59 de la Ley 13/1982, de 7 de Abril, de integración social de los minusválidos, que prevé la adopción de medidas técnicas en el plazo de un año desde su entrada en vigor a fin de facilitar la movilidad de los minusválidos. En tal sentido, estimamos que la inexistencia de una reglamentación completa en el ámbito internacional no puede constituir un obstáculo para el desarrollo de una norma de derecho interno tan clara y terminante como la contenida en el referido art. 59.

En consecuencia, y de conformidad con lo dispuesto en el art. 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, esta institución formula la siguiente recomendación: que por ese departamento ministerial se adopten, a la mayor brevedad posible, las medidas necesarias para dar cumplimiento a lo previsto en el art. 59 de la Ley 13/1982, de 7 de Abril, antes citada, a fin de facilitar la movilidad de los minusválidos en los transportes públicos colectivos.

Madrid, 17 de octubre de 1990.

**Recomendación dirigida al Subsecretario del Ministerio de Industria y Energía.**

**Recomendación 13/1990, de 30 de octubre, sobre inserción obligatoria de los abonados en la guía telefónica.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, pág. 24).*

Ha comparecido ante esta institución, mediante el correspondiente escrito, don J. U. B., Presidente de la Asociación de Consumidores y Usuarios de Medina del Campo (Valladolid), formulando queja que ha quedado registrada con el número que arriba se indica.

Sustancialmente muestra su desacuerdo con los apartados 24 y 27 del Reglamento de Servicio que regula las relaciones entre Telefónica y sus abonados, aprobado por Resolución de esa Delegación del Gobierno de 9 de Julio de 1982, que establecen la inclusión obligatoria de dichos abonados en las guías telefónicas, contemplándose como únicas excepciones la existencia de otro teléfono en el mismo domicilio y a nombre del mismo abonado, o la concurrencia de circunstancias especiales que así lo aconsejen, debiendo entenderse que la valoración de la especialidad de tales circunstancias corresponde realizarla a la propia Compañía Telefónica.

Teniendo en cuenta que la inclusión obligatoria de su sujeto en un listado de acceso público en el que figuran su nombre y apellidos, aunque sea de forma abreviada, así como su domicilio y número de teléfono, podría afectar al ámbito de privacidad de determinadas personas, sin que en ningún caso resulte admisible la exigencia de exponer las razones por las que un abonado desea no ser incluido en las guías a fin de que la Telefónica valore la especialidad de las circunstancias alegadas, lo que en algunos supuestos pudiera atentar contra el derecho a la intimidad personal reconocido en el art. 18 de nuestra Constitución, y dada, por último, la inexistencia de razones suficientes que, a juicio del Defensor del Pueblo, justifiquen la obligatoriedad a que nos venimos refiriendo, esta institución, de conformidad con el art. 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de Abril, formula a VE. la siguiente recomendación: que por esa Delegación del Gobierno se modifiquen los apartados 24 y 27 del Reglamento de Servicio que regula las relaciones entre Telefónica y sus abonados, suprimiendo la

inclusión obligatoria de estos últimos en las correspondientes guías y contemplándose 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, evite la referida inclusión.

Madrid, 30 de octubre de 1990.

**Recomendación dirigida al Delegado del Gobierno en Telefónica de España.**

**Recomendación 14/1990, de 20 de noviembre, sobre información y publicidad de las modificaciones de la plantilla de personal, del Ayuntamiento de Madrid.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, pág. 308).*

Es de referencia su escrito de 2 de agosto pasado, adjuntando informe del Director de Servicios de Personal, en relación con la queja planteada por don M. B. R., registrada con el número de expediente arriba reseñado.

Analizado detenidamente el contenido del referido informe y a la vista de la conclusión del mismo afirmando que “la necesidad de la publicación íntegra en el B.O. de la Comunidad de las modificaciones de plantilla es una cuestión más discutible”, nos vemos en la obligación de someter a V.E. las siguientes consideraciones como fundamentación de la recomendación con la que se concluye esta comunicación.

Primera. El art. 22.2.1) de la Ley 7/85 dispone que corresponde al Pleno Corporativo la aprobación de la plantilla de personal, plantilla que se aprueba anualmente a través del Presupuesto (art. 90 Ley 7/85).

Segunda. El art. 127 del texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local establece que “Una vez aprobada la plantilla se remitirá copia a la Administración del Estado, y en su caso, a la comunidad autónoma respectiva, dentro del plazo de 30 días, sin perjuicio de su publicación íntegra en el B.O.P., junto con el resumen del Presupuesto.”

Tercera. El art. 126.3 del propio Texto Refundido prevé que “La modificación de la plantilla durante la vigencia del Presupuesto requerirá el cumplimiento de los trámites establecidos para la modificación de aquél”.

Cuarta. La Ley 39/88, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas

Locales señala en su art. 160 que “2. En todo caso la aprobación de las transferencias de crédito entre distintos grupos de función corresponderá al Pleno de la Corporación salvo cuando las bajas y altas afecten a créditos de personal.” “4. Las modificaciones presupuestarias a que se refiere este artículo, en cuanto sean aprobadas por el Pleno, seguirán las normas sobre información, reclamaciones, recursos y publicidad a que se refieren los arts. 150, 151 y 152 de la Ley.”

Quinta. Una interpretación lógica y sistemática de todos los preceptos anteriormente referenciados, y la concurrencia del hecho cierto de que las modificaciones de la plantilla a que se refiere el promovente de la queja han sido acordadas por el Pleno del Ayuntamiento, llevan a considerar el caso que aquí se plantea entre los supuestos del art. 160.4.º de la Ley 39/88.

Consecuentemente con todo cuanto antecede, y al amparo de lo previsto en el art. 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que nos regimos, se formula a V.E. la siguiente recomendación: que se proceda por V.E. a la adopción de las medidas que sean pertinentes para someter las modificaciones de la plantilla de la Corporación a los trámites sobre información y publicidad, previstos en el art. 150 de la Ley 39/88, de 28 de diciembre, de forma que se posibilite la fiscalización de tales actos por los interesados, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el art. 160.4 de la propia Ley reguladora de las Haciendas Locales, en relación con el resto de los preceptos a que se ha aludido en el cuerpo del presente escrito.

Madrid, 20 de noviembre de 1990.

**Recomendación dirigida al Alcalde del Ayuntamiento de Madrid.**

**Recomendación 15/1990, de 20 de noviembre, sobre el procedimiento de instrucción de expedientes sancionadores a los alumnos de Bachillerato.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, pág. 183).*

Nos dirigimos a V.E. en relación con la queja planteada ante esta institución por don J. L. 5., con domicilio en Burgos, que ha quedado registrada con el número arriba indicado.

Solicitado el preceptivo informe de la Dirección General de Centros Escolares, a la que nos habíamos dirigido en relación con el tema, dicho centro directivo nos manifiesta lo siguiente:

Con fecha 18 de enero de 1990, y cuando esta Dirección General tuvo conocimiento de la sanción de que había sido objeto el alumno J. L. S. por el Consejo Escolar del Colegio Público Comarcal “Simón de Colonia” de Burgos, requirió, mediante telegrama oficial, la remisión de todos los antecedentes y actuaciones llevadas a cabo en la instrucción del expediente sancionador a fin de resolver la reclamación planteada por el padre del alumno, conforme determina el artículo 31.2 del Real Decreto 1543/1988, de 28 de octubre, sobre derechos y deberes de los alumnos.

Recibida la documentación solicitada, con fecha 23 de enero de 1990, se procedió al examen de la misma observándose la omisión de determinadas fases procedimentales que quedaron reflejadas en el primer Considerando de la Resolución de este centro directivo de fecha 5 de febrero de 1990.

Analizados, asimismo, los hechos que originaron el expediente y estimar que quedaba suficientemente probada su autoría por parte del alumno sancionado, se consideró que no era procedente retrotraer el expediente al momento procesal oportuno y ello por dos razones fundamentales:

— porque la imposición de los catorce días de privación de asistencia a clase ya habían sido cumplidos cuando se recibió la documentación y

— porque el resultado, caso de que se hubiese tramitado de nuevo el expediente, previsiblemente hubiera sido el mismo.

De ahí los motivos expuestos en el segundo Considerando de la Resolución que le acompaño y que llevaron a esta Dirección General a dar por concluidas las actuaciones realizadas confirmando, en parte, el acuerdo del Consejo Escolar.

Es de significar también, que de la documentación que obra en el expediente se desprende que los padres del alumno, conocían la persona designada como Instructor y los hechos que se estaban substanciendo, así como que estuvieron presentes en la reunión del Consejo Escolar donde se tomó el acuerdo de la sanción. Ello, no obstante, no justifica, ni puede suplir, a las fases del procedimiento que dejaron de realizarse.

Por último, esta Dirección General considera que en la mayoría de los casos en los que se producen estas omisiones se hace por desconocimiento del procedimiento. Para poner fin a dichas omisiones y conseguir una correcta tramitación de los expedientes con las debidas garantías para los expedientados, se han elaborado unas normas de procedimiento que se encuentran actualmente en imprenta y que, una vez estén finalizadas, serán remitidas a todas las Direcciones Provinciales del Departamento donde quedarán a disposición de los Centros.”

Por nuestra parte, hemos considerado necesario, de acuerdo con lo establecido en los arts. 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora de esta institución, dirigimos al mencionado Centro directivo para trasladarle una serie de consideraciones en relación con el contenido del informe emitido, y formular en consecuencia la sugerencia que adjuntamos a este escrito.

Sin perjuicio de lo anterior, el análisis de la actuación del órgano sancionador en el caso a que hacía referencia la queja planteada y en otras similares, en que la normativa contenida en el Real Decreto 1543/1988, de 28 de octubre, sobre derechos y deberes de los alumnos, se aplica por las administraciones educativas con carácter supletorio, han llevado a esta institución a valorar la conveniencia de dirigirse a V.E. para hacerle llegar algunas conclusiones de carácter general en relación con el actual régimen sancionador de alumnos y formular la recomendación con la que se concluye este escrito.

Ha llamado la atención de esta institución en el caso concreto de la queja planteada, y en los otros similares a que nos hemos referido en el párrafo anterior la casi total inadecuación de la actividad sancionadora, producida en el ámbito escolar, a las prescripciones del Real Decreto 1543/1988, de 28 de octubre, ya mencionado.

En este caso, el instructor del expediente, cuyo nombramiento no se notificó a los interesados a efectos de recusación, obvió fases tan esenciales del procedimiento como la formulación de pliego de cargos y de propuesta de resolución, que deberían haber sido notificadas a los padres del alumno para que hubiesen tenido oportunidad de alegar cuanto estimasen oportuno en su defensa.

Concluida la tramitación, el Instructor propuso y el Consejo Escolar sancionó al alumno con la imposición de tres sanciones.

Además de resultar incorrecta la imposición concurrente de dichas tres sanciones para corregir una sola falta, cada una de ellas, por separado, resultaba contraria a lo establecido en el Real Decreto 1543/1988, dos por no estar tipificadas como tales en el referido Real Decreto y la tercera prevista en el mismo para sancionar faltas muy graves porque no correspondía a la entidad de la actuación imputada al alumno, calificable solo como falta grave en los términos del real decreto citado y por resultar, además, improcedente, al ser el sancionado alumno de Educación General Básica, e implicar la sanción impuesta pérdida de su derecho a la escolaridad.

Por todo ello, esta institución considera de absoluta necesidad que en lo sucesivo se realicen actuaciones tendentes a conseguir una correcta aplicación de la normativa sancionadora, ya aludida, por los órganos competentes de los centros docentes a que se extiende el ámbito de aplicación del reglamento a que nos venimos refiriendo.

En esta línea parece del mayor interés la iniciativa ya adoptada por la Dirección General de Centros Escolares de elaborar y remitir a todas las Direcciones Provinciales del Departamento unas normas de procedimiento, extraídas del propio Real Decreto 1543/1988, que sin duda contribuirán a evitar en lo sucesivo todas aquellas irregularidades u omisiones debidas a las limitaciones que puedan existir en cada ámbito escolar para interpretar y aplicar los preceptos del referido reglamento administrativo.

No obstante, entiende esta institución que podrían además, adoptarse otro tipo de medidas que contribuirían más directamente a la consecución del objetivo mencionado. A ellas hacemos referencia más adelante.

También ha sido objeto de examen por esta institución la resolución dictada por la Dirección General de Centros Escolares, en relación con el mencionado acto sancionador, al resolver la reclamación formulada por el padre del alumno ante dicho centro directivo.

En la mencionada vía de reclamación, la dirección general decide dejar sin efecto dos de las sanciones impuestas, no tipificadas en el Real Decreto regulador de la materia, pero confirma la tercera impuesta, también en abierta contradicción con lo establecido en la misma disposición. Consideramos que en la confirmación de dicha sanción, fueron determinantes razones extrajurídicas que entendemos no podía dejar de valorar dicho órgano administrativo, pero fundamentalmente el hecho de que la sanción, aún indebidamente impuesta, había sido cumplida ya por el alumno.

Aún cuando en determinados supuestos pueda ser evidente la necesidad de dar una respuesta sancionadora urgente a determinadas conductas de los alumnos, entendemos que el cumplimiento de manera inmediata en todos los casos, de las sanciones que les sean impuestas priva de toda efectividad real a la vía de reclamación prevista en el art. 31 del Real Decreto 1543/1988, de 28 de octubre, y creemos necesario señalar que este resultado es a nuestro juicio, poco deseable, especialmente en aquellos casos en que las

sanciones impuestas afecten al derecho a la educación o a la escolaridad de los alumnos.

Como consecuencia de todo lo hasta ahora expuesto, esta institución considera que sería conveniente, sin perjuicio de las facultades sancionadoras atribuidas a los consejos escolares de los centros y con la finalidad de garantizar la educación de sus actuaciones a lo establecido en el real decreto a que nos venimos refiriendo, que se estableciese algún tipo de intervención de la Inspección Técnica de Educación a lo largo de la instrucción de los expedientes sancionadores regulados en aquel, al menos en aquellos supuestos y desde el momento procedimental en que se proponga la imposición al alumno de sanciones que afecten al ejercicio de su derecho a la educación o a la escolaridad.

Entiende, asimismo, esta institución que sería necesario establecer la posibilidad y concretar en lo posible los supuestos en que los órganos sancionadores de los centros deban valorar la conveniencia de suspender o posponer el cumplimiento por los alumnos de determinadas sanciones, también particularmente en cuanto afecten al ejercicio de su derecho a la educación o a la escolaridad, en los términos necesarios para garantizar la efectividad de la vía de reclamación más arriba aludida.

Todo ello, tanto la articulación de algún tipo de actuación de la Inspección Técnica de Educación, como el establecimiento de mecanismos que hagan posible la suspensión o fijación de plazos de ejecución de las sanciones impuestas por los órganos competentes de los centros, parece que debería abordarse introduciendo las necesarias precisiones en el Real Decreto 1543/1988, de 28 de octubre, de derechos y deberes de los alumnos.

Sin perjuicio de lo anterior, parece que la consecución de los dos aludidos objetivos podría obtenerse, entretanto, de manera más inmediata, mediante las oportunas instrucciones a los centros docentes y a los servicios de Inspección Técnica de Educación, que asegurasen la intervención de estos últimos en determinados expedientes sancionadores en los términos y con las finalidades ya apuntadas.

Solución esta última que se basa en la consideración de que la referida intervención podría estimarse como manifestación de las funciones de velar por el cumplimiento de las leyes y disposiciones educativas y de asesoramiento de los órganos de gobierno de los Centros docentes en el ejercicio de sus competencias, que se atribuyen a dicha Inspección Técnica Educativa, en el Real Decreto 1524/1989, de 15 de diciembre, en el que se regulan sus funciones y la organización del correspondiente servicio.

Como consecuencia de todo cuanto antecede, y teniendo en cuenta lo establecido en los arts. 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que nos regimos, formulamos a V.E. las siguientes recomendaciones: 1. que se estudie la conveniencia de introducir en el Real Decreto 1543/1988, de 28 de octubre, sobre derechos y deberes de los alumnos, previsiones específicas que aseguren la intervención de los Servicios de Inspección Técnica de Educación en la instrucción de expedientes disciplinarios a

los alumnos, al menos en los supuestos y desde el momento procedimental en que se proponga la imposición a los mismos de sanciones que afecten al ejercicio de sus derechos a la Educación y a la escolaridad; así como la de establecer, de manera expresa, en el mismo real decreto mecanismos de suspensión o de fijación de plazos determinados para la ejecución de las sanciones, susceptibles de ser aplicados por los órganos sancionadores de los centros, con la finalidad de garantizar en cuanto sea posible, la efectividad de la vía de reclamación prevista en dicho real decreto, al menos en los supuestos más arriba mencionados.

2. Que, entretanto, en los términos de asesoramiento a los órganos de gobierno de los centros docentes previstos en el Real Decreto 1524/1989, de 15 de diciembre y mencionado, se cursen instrucciones con carácter inmediato, a los centros docentes y a los Servicios de Inspección Técnica Educativa para que en el ejercicio de la función de velar por el cumplimiento de las normas educativas intervengan en la instrucción de, al menos, aquellos expedientes disciplinarios en que se proponga la imposición a los alumnos de sanciones que afecten a sus derechos a la educación y a la escolaridad.

3. Que, asimismo, y hasta tanto se proceda a las oportunas modificaciones reglamentarias, se dicten instrucciones para que dichos Servicios de Inspección Técnica Educativa, orienten la actuación de los órganos sancionadores de los Centros docentes en el sentido necesario para salvaguardar, en los mismos supuestos a que se refería el párrafo anterior, el efectivo ejercicio por los alumnos de su derecho a la Educación y a la escolaridad y para dotar de efectividad a la vía de reclamación, contra los acuerdos sancionadores de dichos órganos, establecida en el Real Decreto 1543/1988, de 28 de octubre, sobre derechos y deberes de los alumnos.

Madrid, 20 de noviembre de 1990.

**Recomendación dirigida al Ministro de Educación y Ciencia.**

**Recomendación 16/1990, de 21 de noviembre, sobre el plazo para resolver las solicitudes de exención de cursar determinadas asignaturas.**

Hemos recibido su escrito de 9 de julio de 1990, en el que en contestación a nuestra solicitud de información en relación con la queja planteada ante esta institución por don B. D. B., sobre denegación de la exención de la asignatura de Valenciano o su hijo, se remite la actuación de esa consejería a lo establecido en la disposición administrativa - Orden de 1 de septiembre de 1984- en la que se regulan las condiciones en que procede conceder exenciones de la referida asignatura en el ámbito de esa Administración educativa.

Sin perjuicio de las razones de fondo, basadas en la mencionada legislación, aducidas para fundamentar la denegación de la exención solicitada por el reclamante, en el propio informe se señala que dicha solicitud fue presentada por el alumno en el Instituto de Bachillerato de Mislata en el que cursaba sus estudios el día 9 de septiembre de 1988. La resolución por la que esa Consejería de Cultura, Educación y Ciencia denegó la referida exención se produjo, según se señala en el mismo informe, el 10 de febrero de 1989, y, aunque no se hace referencia expresa a este dato en el informe recibido de ese centro directivo, el reclamante afirma que recibió la notificación de la mencionada resolución denegatoria, a través del centro docente en que cursaba estudios su hijo, a finales del mes de marzo siguiente.

Aunque la orden más arriba mencionada establece con claridad los supuestos en que procede la concesión de exenciones de la referida asignatura y obliga a los alumnos exentos a asistir a las clases de valenciano, lo que, sin duda, contribuye tanto a que los solicitantes no tengan expectativas que no se correspondan con las decisiones administrativas en la materia como a facilitar su incorporación en todo momento al aprendizaje de la asignatura, entiende esta institución que sería necesario que los alumnos que soliciten la exención de la mencionada asignatura, conociesen con certeza, ya a comienzos del curso correspondiente, si deben o no cursar sus enseñanzas y examinarse de la misma, sobre todo si se tiene en cuenta que no obstante su precisión, la orden ministerial referida crea un cierto margen de apreciación discrecional por el titular de esa consejería, de determinadas circunstancias en consideración a las cuales,

y además de en los supuestos reglados, puede éste conceder las exenciones de la referida asignatura.

En consideración a todo cuanto antecede, y en uso de las atribuciones que a esta institución le vienen conferidas por los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que nos regimos, procedemos a formular a VE. la siguiente recomendación: que por parte de esa consejería se proceda a adoptar cuantas medidas sean necesarias, de carácter normativo o de otra índole, para que las resoluciones relativas a las solicitudes de exención del idioma Valenciano se dicten en el tiempo oportuno para que los alumnos conozcan con certeza, al comienzo del curso escolar correspondiente, si deben o no cursar las enseñanzas y examinarse de la referida asignatura.

Madrid, 21 de noviembre de 1990.

**Recomendación dirigida al Consejero de Cultura, Educación y Ciencia de la Generalidad Valenciana.**

**Recomendación 17/1990, de 22 de noviembre, sobre efectos de la valoración del criterio de proximidad del domicilio en el procedimiento de admisión de alumnos en centros escolares.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, pág. 178).*

Hemos recibido el informe remitido por esa Consejería y elaborado por la Delegación Provincial de Orense, con motivo de la queja formulada ante esta institución por don J. M. S., en relación con el desarrollo del proceso de admisión de alumnos en los centros públicos de Educación General Básica de la localidad de O Barco de Valdeorras, Orense y con la supuesta falta de delimitación de las respectivas zonas de influencia de los mencionados centros a los efectos de admisión de alumnos ya referidos.

En el mencionado informe, de cuyo contenido hemos dado cuenta al promovente de la queja, de acuerdo con lo establecido en el art. 31.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora de esta institución se señala, en síntesis, que según lo establecido en la normativa vigente en esa Comunidad, la delimitación de las zonas de influencia de los centros docentes sostenidos con fondos públicos corresponde a la Comisión de Escolarización, de ámbito municipal, prevista en el Decreto 77/1986, de 20 de marzo, por el que se regulan los criterios de admisión de alumnos en los centros docentes no universitarios, sostenidos con fondos públicos, y se añade que al no estar constituida la referida Comisión en el caso de la localidad de O Barco de Valdeorras, ya que su existencia, de acuerdo con la referida normativa, no es preceptiva, la delimitación de las zonas de influencia en el proceso de admisión de alumnos para el presente curso escolar se realizó de manera implícita por los consejos escolares de los centros respectivos.

Esta institución considera necesario realizar las siguientes puntualizaciones previas en relación con el contenido del referido informe.

La Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación, 8/1985, de 3 de julio, establece entre los criterios básicos que deben valorarse a efectos de admisión de alumnos en los centros docentes sostenidos con fondos públicos, con la finalidad de garantizar la objetividad en la selección de aquellos cuando no existan plazas

disponibles para todos los solicitantes, el de proximidad del domicilio del alumno respecto al centro.

En el art. 9.º del Decreto 77/1986, de 20 de marzo, ya mencionado, se señala que la proximidad domiciliaria se valorará, de acuerdo con el baremo que figura como anexo del mismo, en función de las siguientes situaciones:

- a) Alumnos con domicilio en la zona de influencia del centro solicitado.
- b) Alumnos con domicilio en zonas limítrofes al del centro solicitado.
- c) Alumnos con domicilio en el mismo Consejo que el centro solicitado.
- d) Alumnos con domicilio que no esté en ninguna de las situaciones anteriores.

De los dos preceptos aludidos se desprende a juicio de esta institución lo siguiente:

Que la delimitación de las zonas de influencia de los centros docentes sostenidos con fondos públicos, es requisito necesario para la aplicación de uno de los criterios de admisión establecidos en la mencionada ley orgánica, por lo que, al margen de a quien se atribuya la competencia para realizarla, debe hacerse necesariamente, en todos los casos en que proceda la aplicación de los criterios de admisión ya referidos.

Que, dada la finalidad que se persigue con la aplicación de los referidos criterios — garantizar la objetividad del proceso de admisión de alumnos en los centros sostenidos con fondos públicos— dicha delimitación debe realizarse y ser hecha pública, para su conocimiento por los alumnos y sus padres, con anterioridad a la iniciación del período establecido para presentar las correspondientes solicitudes de admisión en los centros.

Por todo lo anteriormente expuesto, esta institución no puede compartir la interpretación apuntada en el informe de esa consejería para explicar el hecho de que no se hubiesen delimitado las zonas de influencia de los centros de forma expresa y con carácter previo a la iniciación del proceso de admisión de alumnos para el presente curso escolar.

Según la referida interpretación, la delimitación expresa de las mencionadas zonas de influencia de los centros sólo sería necesaria en aquellos supuestos en que, de acuerdo con el art. 8.º del decreto ya referido, se procediera a la efectiva constitución de las comisiones de escolarización a las que la citada disposición atribuye dicha función, de manera que en los supuestos en que no se constituyan de hecho las referidas comisiones, queda enteramente al arbitrio de cada centro docente la valoración de uno de los criterios básicos de admisión establecidos legalmente, desvirtuando con ello, en gran medida, la objetividad que la legislación vigente pretende para el proceso de admisión de alumnos en los centros docentes sostenidos con fondos públicos.

Al margen de lo inaceptable de la mencionada interpretación, la misma revela, además, la existencia de una importante indefinición en la normativa que viene aplicando esa administración educativa en materia de admisión de alumnos, respecto a

la autoridad u órgano administrativo al que corresponde la competencia de determinación de las zonas de influencia de los Centros en aquellos municipios en que no se hayan constituido las comisiones de escolarización previstas en la misma y también en relación con el momento y forma en que deben hacerse públicos los resultados de dicha delimitación, que a juicio de esta institución deben ser siempre anteriores a la iniciación del plazo de presentación de solicitudes de admisión por los alumnos.

Dicha indefinición, a juicio de esta institución, debe ser corregida en los términos a que se hace referencia en la recomendación con que concluye el presente escrito.

En consideración a cuanto queda expuesto, y teniendo en cuenta lo dispuesto, y teniendo en cuenta lo dispuesto en el art. 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que nos regimos, formulamos a V.E. la siguiente recomendación: que se completen las previsiones contenidas en la actual normativa reguladora de los criterios y procedimiento de admisión de alumnos en los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos, en el sentido de que quede determinada en todo caso en la misma, la autoridad u órgano administrativo competente para la delimitación de las zonas de influencia de los referidos Centros así como la necesidad de que la mencionada delimitación se realice y sea hecha pública, de manera que pueda ser conocida por los alumnos y sus padres, antes de la iniciación del plazo establecido para la presentación de solicitudes de admisión en los mencionados centros docentes.

Madrid, 22 de noviembre de 1990.

**Recomendación dirigida al Consejero de Educación y Ordenación Universitaria de la Junta de Galicia.**

**Recomendación 18/1990, de 27 de diciembre, sobre becas y ayudas al estudio de carácter personalizado.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, pág. 203).*

Desde el comienzo de la actividad de esta institución, hemos podido comprobar que la desigualdad de oportunidades aún existente en el acceso a la oferta educativa, ha constituido uno de los principales retos que ese departamento ha asumido para dar cumplimiento al mandato constitucional que obliga a los poderes públicos a garantizar el derecho de todos a la educación a través de una programación general de la enseñanza.

Sin embargo, el elevado número de quejas relativas a ayudas para la enseñanza que desde un principio ha venido recibiendo en esta institución, ha provocado que anualmente los informes que el Defensor del Pueblo ha elevado al conocimiento de las Cortes Generales reflejaran en mayor o menor grado que el sistema de becas y ayudas al estudio sigue siendo insuficiente para considerar restaurada la igualdad de oportunidades ante la enseñanza.

La Ley Orgánica del Derecho a la Educación reconoce en su primer artículo el derecho de todos los españoles a una educación básica, obligatoria y gratuita, así como el derecho a acceder a niveles superiores de educación, en función de sus aptitudes y vocación, sin que en ningún caso el ejercicio de este derecho esté sujeto a discriminaciones debidas a la capacidad económica, nivel social o lugar de residencia.

La Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo dedica específicamente su Título Quinto a la compensación de los desequilibrios en materia de enseñanza, constituyéndose como uno de los elementos prioritarios para conseguir este difícil objetivo, el establecimiento de una política de becas y ayudas al estudio que asegure que el acceso al mismo esté solo en función de la capacidad y del rendimiento del alumno.

El actual régimen jurídico de las becas y otras ayudas al estudio de carácter personalizado se articula básicamente a partir del Real Decreto 2298/1983, de 28 de

julio, y de las órdenes que regulan anualmente las convocatorias correspondientes a cada curso académico, y establecen los requisitos académicos, económicos y procedimentales que son exigidos para percibir una beca.

Los principios generales contenidos en el referido Real Decreto 2298/1983, de 28 de julio, permitieron a partir del curso 1984-85 ir configurando las sucesivas convocatorias, consiguiendo año tras año una mayor flexibilidad en la aplicación de las condiciones y puntuaciones mínimas; una simplificación en los trámites establecidos para acortar los plazos de cobro de las becas por parte de los becarios, así como un importante aumento de los créditos destinados a becas.

Sin embargo, la excesiva severidad en algunos de los requisitos económicos exigidos para poder beneficiarse de la ayuda compensatoria, —tener una renta familiar anual per cápita no superior a 220.000 pts.—; la imposibilidad de llegar a fin de curso residiendo fuera del domicilio familiar con la única ayuda que la obtenida por residencia en los niveles medios —128.000 por curso— y las exiguas cantidades que aún se conceden para material didáctico —de 10.000 a 20.000 pts.— o para transporte urbano —12.000 pts continúan motivando un elevado número de quejas ante esta institución que reflejan que, para la mayoría de los estudiantes, y pese a las indudables mejoras operadas en este aspecto, las becas ofertadas siguen siendo “pocas y pobres”.

Las denuncias recibidas en este sentido únicamente nos impulsan a animar a ese ministerio a continuar la política de ampliación de becas así como el proceso de adaptación al alza de los niveles máximos de renta y patrimonio que permiten acceder a este tipo de ayudas y que son fijados en cada convocatoria como requisitos exigibles de carácter económico. No obstante parece obligado hacer una reflexión respecto de otro problema, aún más habitualmente denunciado, que es el relativo a diversos aspectos procedimentales en la tramitación de las solicitudes de becas.

A este respecto la realidad que parecen encerrar las denuncias referidas permite afirmar que para algunos organismos encargados de la gestión, selección, adjudicación, verificación y resolución de reclamaciones en materia de becas, aún subyace una cierta tendencia a considerar la concesión de una beca como un mero acto de beneficencia o subvención, con base en una actividad discrecional, o un premio graciable que no entraña el reconocimiento de derecho subjetivo alguno, y que puede ser susceptible de revocación o reducción en cualquier momento.

Junto a ello, resulta llamativa la lentitud con que a veces opera el trámite del pago de las becas, lentitud que en ocasiones supera el año, y que supone, por tanto, la imposibilidad de finalizar el curso para muchos estudiantes que, por probada insuficiencia económica para seguir con normalidad unos estudios, se convirtieron en beneficiarios de beca para poder realizarlos.

Finalmente estimamos que la incorporación de España a las comunidades europeas debiera ir seguida necesariamente de una progresiva adaptación de las normas internas

del ámbito de la enseñanza, afectando igualmente a la actual normativa reguladora del sistema de concesión de becas.

En consecuencia y teniendo en cuenta el volumen de quejas recibidas en esta institución relativas a determinados aspectos de la normativa que regula el sistema de concesión de becas o ayudas al estudio de carácter personalizado, convocadas por ese departamento así como a su aplicación, hemos realizado un estudio global de estos problemas al objeto de poder formular las recomendaciones oportunas.

## 1. ASPECTOS RELATIVOS A LA ACTUAL NORMATIVA REGULADORA DEL SISTEMA DE CONCESION DE BECAS.

El régimen jurídico general del sistema de becas o ayudas al estudio de carácter personalizado, otorgadas por el Estado español está fundamentalmente constituido, como ya ha quedado expuesto, por el Real Decreto 2.298/1983, de 28 de julio (BOE). de 27 de agosto).

El art. 2.º 1. de la referida norma establece las dos condiciones generales para ser beneficiario de beca o ayuda al estudio, otorgada por el Estado, siendo la primera de ellas:

“... a) Ser español, cualquiera que sea el título jurídico por el que se posea la nacionalidad española”.

La aplicación del citado artículo ha provocado numerosas quejas en esta institución, en las que se comunicaba que la beca solicitada había sido denegada por no ser español el solicitante (quejas números 1589/89; 16804/90; 18293/90).

Verificados por esta institución dos datos de los promoventes, pudimos comprobar que en todos los casos denunciados dicha denegación se debía a la circunstancia de que en efecto, el solicitante de la beca no estaba en posesión de la nacionalidad española, por lo que evidentemente no cumplía la primera de las condiciones generales para ser beneficiario de beca o ayuda al estudio otorgada por el Estado, de las establecidas en el citado Real Decreto 2298/83.

En consecuencia, esta institución no inició ninguna actuación individualizada respecto de las situaciones planteadas, dado que la Administración Pública educativa competente se había limitado a dar cumplimiento a lo establecido legalmente.

Sin embargo, en relación con la condición de estar en posesión de la nacionalidad española, que sistemáticamente es exigida, queremos hacer las siguientes consideraciones:

1) En primer lugar, y respecto de la aplicación del citado art. 2.1 del Real Decreto 2298/83, a los ciudadanos provenientes de cualquiera de los países miembros de la

Comunidad Económica Europea, debe tenerse en cuenta el contenido del Reglamento n.º 1612/68, del Consejo, de 15 de octubre de 1968, relativo a la libre circulación de los trabajadores dentro de la Comunidad, que establece en su art. 12 lo siguiente:

“Los hijos de un nacional de un Estado miembro que esté o haya estado empleado en el territorio de otro Estado miembro serán admitidos en los cursos de enseñanza general, de aprendizaje y de formación profesional en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado, si esos hijos residen en su territorio.

Los Estados miembros fomentarán las iniciativas que les permitan seguir los mencionados cursos en las mejores condiciones”.

Parece, por tanto, necesario que en cumplimiento de lo dispuesto en el mencionado artículo, y una vez incorporada España a las comunidades europeas, dejara de existir en la normativa reguladora de las ayudas al estudio cualquier requisito que excluyera a algún hijo de un ciudadano de un Estado miembro que está o ha estado empleado en territorio español, de los beneficios que de tales normativas se deriven, si ese hijo reside en España.

A este respecto, y con motivo de la tramitación de la queja número 6992/89, iniciada de oficio por esta Institución, desde la Subsecretaría de ese Ministerio se informaba a esta institución, mediante escrito de 14 de julio de 1989, que como consecuencia de la incorporación de España en las comunidades europeas, estaba siendo estudiada, tanto por ese departamento, como por el Ministerio de Asuntos Exteriores, la procedencia de modificar el mencionado art. 2.1. del Real Decreto 2298/83, de 28 de julio.

Sin embargo, no se ha producido hasta el momento dicha modificación.

2) En segundo lugar, la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria, considera sujeto pasivo a la persona natural o jurídica que según la Ley resulta obligada al cumplimiento de las prestaciones tributarias. En este sentido, la Ley 44/1978, de 8 de septiembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, dispone en su art. 4.º 1:

“Son Sujetos pasivos del Impuesto:

a) Por obligación personal, las personas físicas que tengan su residencia habitual en territorio español.

Esta institución considera que la obligación que todos los residentes en España deben asumir respecto del pago de determinados tributos exigidos, debe ser tomada en cuenta también a la hora de considerar si debe o no denegárseles la condición de beneficiario de beca o ayuda al estudio otorgada por el Estado español por el hecho de no poseer la nacionalidad española.

## 2. ASPECTOS PROCEDIMENTALES

### 2.1. Actual sistema de revisión de las becas

El artículo 15.1 del Real Decreto 2298/83, de 28 de julio, por el que se regula el sistema de becas y otras ayudas al estudio de carácter personalizado 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, en el supuesto de concurrir ocultación o falseamiento de datos.

A tenor de lo dispuesto en el artículo 20 del real decreto mencionado, corresponden a los órganos centrales de la Administración del Estado las tareas de verificación y control de las becas o ayudas adjudicadas.

Respecto de estas 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 acuerdos de revocación de tales becas.

Nos referiremos ahora únicamente a las órdenes ministeriales de 25 de abril de 1988 y 12 de junio de 1989, sobre requisitos académicos, económicos y procedimentales para la concesión de becas y ayudas al estudio para los cursos 1988-89 y 1989-90, por ser éstas las disposiciones normativas que afectan a la mayoría de los supuestos planteados ante esta institución.

El artículo 10.4 en ambas órdenes ministeriales prescribe que no podrá dictarse acuerdo de revocación de becas o ayudas al estudio sin previo trámite de vista y audiencia del interesado en el expediente, conforme a lo dispuesto en el artículo 91 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

En este sentido, el artículo 91 de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo a que se hace referencia dispone lo siguiente: “Instruidos los expedientes, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución, se pondrán de manifiesto a los interesados para que, en un plazo no inferior a 10 días ni superior a 15, aleguen y presenten los documentos y justificaciones que estimen pertinentes”.

Pues bien, pese a las previsiones legales en materia de revisión de becas, hemos podido comprobar a través de la tramitación de diversas quejas, que el procedimiento habitual para exigir la devolución de una beca supuestamente mal concedida es una simple notificación que los órganos encargados de la gestión de las mismas remiten a los adjudicatarios, en la que se les conmina a devolver cantidades que pueden llegar a 200.000 pts. en plazos que en ocasiones se reducen a 15-30 días.

En relación a estas notificaciones, cabría considerarlas dictadas por órgano manifiestamente incompetente, pues las tareas de verificación no corresponden a los órganos de gestión; dictadas prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para ello, dado que para dictar una resolución que pueda dar lugar a la devolución de las cantidades indebidamente recibidas debe seguirse el procedimiento establecido en las normas citadas, que exigen la previa instrucción del expediente y el trámite de vista y audiencia del interesado en el mismo; y por último, son notificaciones dictadas prescindiendo de los requisitos formales que para toda notificación exige el artículo 79.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Sin embargo, estas apreciaciones, basadas en preceptos legales y documentos oficiales, no parecen coincidir con la opinión que al respecto nos ha manifestado el Director General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa con motivo de la investigación iniciada en la queja 7.015/90, en la que nos responde lo siguiente:

“En relación a la queja formulada por... me cumple informarle que con fecha 24 de febrero del pasado año le fue concedida la beca por un importe de 155.000 pts., correspondiente a los conceptos de desplazamiento (145.000 pts.) y material didáctico (10.000 pts.)”.

“Con fecha 13 de julio, revisado su expediente de becario por el Negociado de Becas de la Delegación Provincial de Granada de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía, se le comunica con fecha 19 del mismo mes y año, que no le corresponde la ayuda de desplazamiento (145.000 pts.) por tener residencia en el Colegio Público... , y por lo tanto, debe proceder a su devolución, pero ante su negativa, el 23 de enero de 1990, se le envía nuevo comunicado”.

“El procedimiento seguido ha sido el correcto y, transcurrido ampliamente el plazo concedido para la devolución de la cantidad que no le corresponde, se procederá a tenor de los artículos 10 y 11 de la Orden Ministerial de 25 de abril de 1988, sobre requisitos académicos, económicos y procedimentales para la concesión de becas y ayudas al estudio, y conforme a lo dispuesto en el artículo 91 de la Ley de Procedimiento Administrativo, a la apertura de expediente de revocación de la ayuda concedida, dándole un plazo de vista y audiencia”.

Así pues, la Administración, parece considerar procedente en estos supuestos acudir a una especie de “Vía de hecho” exigiendo perentoriamente a los interesados la devolución de las ayudas que se consideran inadecuadamente otorgadas, de modo que tan solo se acude al procedimiento legal de revocación de la beca o ayudas al estudio si el beneficiario se resiste a atender la citada exigencia.

## 2.2. Excesivas demoras en hacer efectivo el importe de las becas.

Se han detectado en el plazo de un año un aumento considerable del número de quejas presentadas que hacen referencia a 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 Pública educativa se comunica al solicitante dicha concesión, demora que en ocasiones supone la finalización del curso académico sin obtener la ayuda. (Quejas números 1031/90; 9226/90; 15958/90; 18797/90; 24178/90, entre otras).

Es de destacar la queja número 9226/90, en la que la formulante de la misma solicitó una beca para realizar estudios en el curso académico 1988-90, y le fue ingresada en el mes de octubre de 1990, es decir, transcurridos 2 cursos académicos.

En este sentido hay que tener en cuenta que cuando se produce un retraso excesivo, los eventuales perjuicios irrogados a los interesados no están cubiertos por la previsión compensatoria contenida en el artículo 45 de la Ley General Presupuestaria de 4 de enero de 1977. Sin embargo, la consecuente lesión que en este aspecto puede suponer para el estudiante las demoras en hacer efectivo el pago de las becas es indudablemente mayor, y de imposible reparación, cuando aquélla se traduce en la imposibilidad de finalizar el curso académico para el que fue concedida.

Junto con lo anterior hemos observado que las demoras en ingresar la cantidad reconocida en la resolución por la que se concede la beca se agudizan cuando éstas son producto de una reclamación en primera instancia o de un recurso de alzada, tras el cual se ha verificado que el alumno estaba, en efecto, en posesión de todas las condiciones y requisitos para obtenerla.

Por todo ello, si bien los plazos de solicitud de becas y ayudas establecidos para años anteriores han sido modificados mediante Orden de 7 de junio de 1990 con el fin de agilizar los procedimientos de gestión administrativa en una primera selección de solicitudes, sin embargo parecería procedente que se adoptaran también las oportunas medidas para que la rapidez en la percepción de los becarios de las ayudas concedidas se extienda también a los solicitantes que han obtenido su concesión en vía de reclamación, dado que tanto en aquellos, como en estos casos se demuestra la necesidad de la beca por parte del solicitante.

### 3. NOTIFICACIONES ADMINISTRATIVAS.

#### 3.1. Incumplimiento del art. 79 de la ley de procedimiento administrativo

La notificación es el modo de hacer llegar al interesado cualquier resolución, de fondo o de trámite, que afecte a sus derechos o intereses, ya sean éstos los sustantivos o los de carácter procesal que le correspondan en el curso de un expediente.

Quiere ello decir que la corrección en la forma de la notificación constituye soporte de derechos fundamentales, tales como el de ser oído, el de recurrir en vía administrativa o el de solicitar la tutela jurisdiccional.

Sin embargo, gran parte de las quejas recibidas relativas a becas y ayudas al estudio reflejan el generalizado desconocimiento, por parte de los solicitantes, del procedimiento que deben seguir para reclamar contra la cantidad concedida, así como de las causas por las que les ha sido denegada la cuantía de la beca a la que aspiraban.

En cuanto al primer aspecto, hemos comprobado que los impresos por los que se notifica al solicitante la cuantía de la beca que se le ha concedido no contienen todos 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 dicha resolución es o no definitiva en la vía administrativa y, en su caso, la expresión de los recursos que contra la misma procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlo.

A este respecto hay que destacar que las becas o ayudas que puedan concederse, y cuya notificación se practica mediante idéntico impreso, pueden consistir tanto en la exención de tasas de matrícula, que no conlleva ningún ingreso en metálico, como en componentes de beca de cuantías que oscilan entre 10.000 y 504.000 pts.

De esta forma, parece suponerse que el solicitante que recibe dicho impreso, debe considerarse satisfecho por la beca cuya concesión se anuncia, sea cual sea su cuantía, aunque se considere merecedor de una beca hasta 50 veces mayor. Ello al menos es la impresión que produce el hecho de que no se le facilita información alguna sobre su derecho a usar la vía de reclamación que obviamente le asiste en caso de no estar conforme con el componente de la beca concedida.

Cabe estimar que el espíritu de la norma contenida en el citado artículo 79.2 es rodear el acto de poner a un interesado en el conocimiento de una resolución que le afecte, de una serie de garantías a fin de que, si lo considera lesivo a sus derechos, no queden éstos sin posible defensa, por lo que se exige notificación de los recursos que quepan y plazos para interponerlos.

No obstante la claridad de las exigencias legales así sintetizadas, la Dirección General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa notifica las resoluciones que comunican las cuantías concedidas mediante impresos que no cumplen tales exigencias. Esta sistemática inobservancia por parte de la Administración Pública Educativa contrasta abiertamente con la rigurosa actitud de exigir que los recursos que contra talas notificaciones se interpongan por los interesados, sean presentados dentro de los plazos establecidos legalmente.

Esta situación es la planteada en la queja n.º 849/90, en la que un estudiante de la Universidad Politécnica de Madrid manifiesta que recibió una notificación de la Dirección General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa, en la que le comunicaban que le había sido concedida una beca en concepto de material didáctico y transporte urbano por un total de 32.000 pts. En la referida notificación, cuya copia el interesado remitió a esta institución, no se indicaba si era o no definitiva

en la vía administrativa, y en su caso, la expresión de los recursos que contra la misma procedían, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos.

El interesado posteriormente dirigió una reclamación por considerarse merecedor de un mayor número de componentes de beca, entre los convocados en la Orden Ministerial de 27 de abril de 1988, reclamación que fue resuelta en sentido desestimatorio mediante notificación del Director General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa, con el siguiente contenido: “Según nos informa la Unidad de Becas de la U.P.M. no ha ejercido usted su derecho a reclamar el aumento de la cuantía dentro de los quince días primeros desde la recepción de la notificación de la concesión de su beca, de acuerdo con lo establecido en el artículo 39.2 de la Orden Ministerial de 21 de Junio de 1989 (BOE de 22). Por lo tanto lamento decirle que nada puede hacerse al respecto”.

Dejando a un lado el error en la norma aplicable, pues no es la citada, sino el artículo 38 de la Orden Ministerial de 25 de abril de 1988, así como el incumplimiento de las exigencias legales que también para esta notificación exige la Ley de Procedimiento Administrativo, debe considerarse que la denegación que contiene es, cuanto menos, revisable, y así lo considera, entre otras, la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de Febrero de 1967: “... procede rechazar la inadmisibilidad del recurso alegada por el defensor de la Administración, porque si el recurso se interpuso fuera de plazo fue porque en la notificación que se hizo al recurrente del acuerdo objeto de impugnación, no se hizo constar los recursos que contra el mismo procedían, ante que autoridad o tribunal había de interponerlos y plazo establecido para ello, como determina el artículo 79 de la Ley de Procedimiento Administrativo, y requiere para su validez el artículo 59 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso Administrativa”.

Por otra parte, y en cuanto a la escasa información acerca del motivo en el que se ha basado la desestimación de la beca, debemos significar que, a tenor de lo reiteradamente manifestado ante esta institución por los solicitantes, una vez recibida la notificación administrativa que resuelve su solicitud deben dirigirse personalmente a los órganos encargados de la gestión y selección de solicitudes para informarse de los motivos concretos de su denegación, siendo casi siempre la información muy escasa, y en ocasiones, confusa. Ello ha provocado que con enorme frecuencia esta institución debe atender estas solicitudes de información, una vez son así requeridas por los aspirantes a una beca que les ha sido denegada.

### 3.2. Incumplimiento del art. 80. 1 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Las notificaciones relativas a concesiones o denegaciones de becas o ayudas al estudio, al igual que todas las notificaciones personales, pueden realizarse por cualquiera de los medios a que se refiere el artículo 80.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo, siempre que permitan “tener constancia de la recepción, de la fecha y de la identidad del acto notificado”.

No obstante, hemos comprobado que en materia de becas, las notificaciones se practican son observancia del procedimiento formal que dicho artículo prescribe, al establecer que: “. . . 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”.

En efecto, este tipo de notificaciones se realizan sin dejar constancia de la remisión y de la recepción postal, lo cual provoca situaciones perjudiciales para el interesado, como la planteada en la queja 24130/90, en la que el solicitante de la beca, tras reclamar ante la Administración Pública educativa contra la cuantía que le fue ingresada en su cuenta de la Caja Postal, no le fue aceptada su reclamación, “por no ir acompañada de la credencial de becario”, credencial que si bien el solicitante asegura que nunca recibió, sin embargo no pudo demostrarlo hasta que, tras numerosas gestiones personales, la credencial fue hallada en el Departamento de Becas de su Universidad, desde donde no le había sido convenientemente notificada.

Una vez en posesión de la credencial, presentó nuevamente la oportuna reclamación. Esta vez fue inadmitida “por haberse presentado fuera de plazo”.

Independientemente de las actuaciones que de forma individual practique esta institución con ocasión de la tramitación de la mencionada queja, debe estimarse consecuencia de lo expuesto la procedencia de instruir a los servicios administrativos en materia de becas sobre la necesidad de practicar las notificaciones, en los supuestos correspondientes, con estricta observancia de lo previsto en los artículos 80 y 66 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

### 3.3. Atención prestada a algunas comunicaciones e investigaciones iniciadas por el defensor del pueblo en materia de becas y ayudas al estudio.

Por último, parece oportuno hacer constar que cuando desde esta institución constitucional se promueve una investigación para el esclarecimiento de los supuestos en los que se basa una queja en materia de becas, lo hace con la intención de obtener información concreta de tales supuestos, ya traten de presuntos errores administrativos en la valoración de situaciones económicas personales o académicas acreditadas por los particulares, o de incorrecciones puramente formales o procedimentales, con el fin de contrastarlos con los hechos denunciados en las quejas presentadas, así como valorar el resultado de la comprobación que en su caso efectúe al Dirección General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa acerca de todas las cuestiones contenidas en nuestros escritos.

Sin embargo, con cierta frecuencia la respuesta que se recibe de la mencionada Dirección General no nos permite sino conocer el uso que él interesado está efectuando de la vía de recurso respecto de la beca solicitada, o simplemente el contenido de la resolución administrativa que finaliza el expediente administrativo del solicitante.

Claro ejemplo de lo dicho se refleja, entre otras, en la queja n.º 9637/89 planteada por una solicitante de beca a la que le ha sido denegada la ayuda por razón de distancia por “tener casa propia en la localidad de Cáceres donde existen centros para cursar estudios de Bachillerato”. Una vez comprobado que la residencia familiar habitual de la solicitante se encontraba a 125 km. de Cáceres, y a 17 km. del Centro donde cursaba BUP, esta institución consideró, y así se lo hizo saber a la Dirección General de Formación Profesional Reglada y Promoción Educativa, que, teniendo en cuenta el contenido del artículo 5.3 de la Orden Ministerial de 16 de junio de 1989, la interesada podría estar en posesión de los requisitos exigidos para obtener la ayuda por razón de distancia que le había sido denegada, motivo por el cual se admitía a trámite la queja y se solicitaba un informe escrito al respecto.

A nuestra comunicación respondió el órgano consultado mediante un informe con el siguiente contenido: “En contestación a la queja formulada por ... me cumple informarle que debido al volumen de recursos pendientes, su resolución se hace por riguroso orden de entrada. Tan pronto dicho recurso se resuelva, se comunicará rápidamente a ese organismo”.

Con independencia de las actuaciones de carácter puntual que motiven este tipo de respuestas, cabría deducir de ellas una clara falta de atención a los requerimientos que esta institución constitucional efectúa, al amparo de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo.

En consecuencia de todo lo expuesto, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora de esta institución, formulamos a V.E. las siguientes recomendaciones:

1) Que se modifique el contenido del artículo 2. 1 del Real Decreto 2298/83, de 28 de julio (BOE de 27 de agosto), por el que se regula el sistema de becas y otras ayudas al estudio de carácter personalizado, con el fin de que no se excluya de los beneficios que se deriven de la normativa reguladora de las ayudas al estudio a los hijos de un nacional de un Estado miembro de la Comunidad Económica Europea que esté o haya estado empleado en el territorio español, o a los residentes en España, por el hecho de no estar en posesión de la nacionalidad española.

2) Que las resoluciones que puedan dar lugar a la pérdida del derecho a la ayuda concedida y a la devolución de las cantidades recibidas indebidamente se dicten respetando el procedimiento legalmente establecido.

3) Que se agilice el procedimiento para hacer efectivo el ingreso de las cuantías concedidas en concepto de beca.

4) Que en las notificaciones administrativas en materia de becas y ayudas al estudio se dé cumplimiento a los requisitos formales y procedimentales exigidos en los artículos 79.2 y 80.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo de 17 de julio de 1958.

5) Que las comunicaciones e investigaciones que esta institución constitucional promueva ante la Administración Pública educativa en materia de becas y ayudas al estudio sean atendidas con estricta observancia de lo establecido en la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, antes citada.

Madrid, 27 de diciembre de 1990.

**Recomendación dirigida al Ministro de Educación y Ciencia.**

**Recomendación 19/1990, de 28 de diciembre, sobre puntuación de criterio de residencia en la comunidad autónoma, en procesos de selección de personal.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, pág. 305).*

Acusamos recibo de su atento escrito de julio de 1990 por el que contesta nuestra solicitud de informe respecto a la queja AI/STS/Q/18902/89 presentada ante esta institución por don G. M. 5.

En dicho informe considera que no vulnera los principios de igualdad, mérito y capacidad que han de regir los procesos de selección del personal al servicio de la Administración Pública el que se incluya en el baremo de méritos la residencia en la Comunidad Autónoma Canaria durante los últimos años.

Sin embargo, reiteradísima jurisprudencia del Tribunal Supremo mantiene que ‘el hecho de ser natural o residente en la Comunidad no se ve que pueda constituir una circunstancia relevante para los fines propios del acto (de selección) por carecer de influjo determinante en la calidad profesional de los aspirantes, no apareciendo por ello como incluíble en la previsión que respecto a los principios de mérito y capacidad’ establece el art. 103.2 de la Constitución. No se aprecia, por tanto, que tenga una justificación ‘objetiva y razonable’ en orden a la observancia del principio de igualdad, y constituye por tanto, al determinar un injustificado trato desigual para los restantes españoles una discriminación que viola el principio de igualdad que los artículos 14 y 139.1 de la Constitución establecen. “(Tribunal Supremo Sala 4.ª Sentencia de 6.4.1988).

Este criterio ha sido mantenido igualmente por esta institución en las numerosas ocasiones en que se ha suscitado siendo aceptado en general pacíficamente por las diferentes administraciones.

En concreto, la Subsecretaria de Sanidad y Consumo en informe remitido a esta institución en julio del presente año, nos informa de la intención de ese Departamento de negociar durante el presente año el proyecto de real decreto que desarrolle el art. 34 de la ley de los Presupuestos Generales del Estado para 1990 a fin de eliminar en los actuales baremos para puntuar los méritos en la selección y provisión de plazas de

personal estatutario de las instituciones sanitarias de la Seguridad Social el mérito por residencia y adecuarlos plenamente al criterio de mérito y capacidad que establece el texto constitucional.

Con mayor motivo, entendemos que en la provisión de plazas de personal laboral, que no requiere modificaciones legales previas por realizarse de conformidad con las bases de cada convocatoria, debería actuarse conforme al criterio anunciado.

En mérito a cuanto antecede, y en virtud de lo dispuesto en el art. 30 de la Ley 3/1981, de 6 de abril, esta institución ha acordado dirigir a V.I. la siguiente recomendación: que por esa Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud se impartan las instrucciones oportunas para que en lo sucesivo no se incluyan en las bases de las convocatorias para la provisión de plazas de personal laboral la residencia como mérito puntuable en el baremo.

Madrid, 28 de diciembre de 1990.

**Recomendación dirigida al Director Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Tenerife.**

**Recomendación 20/1990, de 23 de enero de 1991, sobre preferencia para la prestación de servicios de carácter temporal de los aspirantes al cuerpo de profesores de EGB que hayan superado las pruebas selectivas.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, pág. 292).*

Nos dirigimos de nuevo a V.E. en relación con la queja formulada ante esta institución por doña M. P. M., que tenemos registrada con el número arriba indicado.

Como ya manifestamos a V.E. en nuestra última comunicación de 6 de junio de 1990, sobre el asunto objeto de la queja planteada, en la referida fecha nos dirigimos al Subsecretario de Educación y Ciencia para solicitar información respecto a la excesiva prolongación que, al parecer, y en los términos de los informes recibidos de esa Consejería se venía experimentando en la tramitación por el citado Departamento de los expedientes de las oposiciones para ingreso en el Cuerpo de Profesores de Educación General Básica y a la tardanza que se producía, en consecuencia, en el nombramiento como funcionarios de carrera de los aspirantes aprobados en las respectivas convocatorias.

En su informe, el Subsecretario de Educación y ciencia se refiere a las sucesivas actuaciones en que consiste la tramitación de los mencionados expedientes, a los desajustes que previsiblemente se derivarían del nombramiento e incorporación del nuevo profesorado ya mediado el curso escolar, como ocurriría en el supuesto de que pudiesen agilizarse en parte los actuales trámites, y a las medidas susceptibles de ser aplicadas a medio plazo para solucionar el problema planteado que se estudiarán como parte de los desarrollos normativos de la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre de Ordenación General del Sistema Educativo.

Se señala, asimismo, en el referido informe que tanto el Ministerio de Educación y ciencia como la mayor parte de las comunidades autónomas que han asumido competencia en materia educativa, incluyen en las respectivas convocatorias de acceso al cuerpo docente más arriba mencionado la previsión de que los aspirantes propuestos para cubrir las plazas que se anuncian en las mismas tendrán preferencia para la prestación de servicios de carácter temporal— así se hace efectivamente en la última

convocatoria de hace efectivamente en la última convocatoria de pruebas selectivas para ingreso, por el sistema general de acceso libre, en el Cuerpo de Profesores de Educación General Básica, realizada por Orden Ministerial de 23 de abril de 1990 (BOE día 26 de abril).

Esta institución entiende que la inclusión del referido criterio preferente de provisión en las convocatorias para ingreso en el mencionado cuerpo que, en lo sucesivo, realice esa Consejería, contribuiría a paliar, de manera inmediata los efectos negativos que, en la actual situación, mientras no se adopten en relación con la misma las medidas a medio plazo a que alude el Subsecretario de Educación y ciencia, se derivan para los profesores aspirantes aprobados.

En consecuencia y teniendo en cuenta lo dispuesto en el art. 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que nos regimos, formulamos a V.E. la siguiente recomendación: “que en futuras convocatorias de pruebas selectivas para acceso al Cuerpo de Profesores de Educación General Básica se incluya una previsión en el sentido de otorgar preferencia a los aspirantes propuestos para cubrir las plazas que se anuncien en la misma, para la prestación de servicios de carácter temporal, hasta tanto reciban el nombramiento de funcionarios de carrera.”

Madrid, 23 de enero de 1991.

**Recomendación dirigida al Consejero de Cultura, Educación y Ciencia de la Generalidad Valenciana.**

**Recomendación 21/1990, de 6 de marzo de 1991, sobre adjudicación de vacantes a los funcionarios en prácticas del cuerpo de profesores numerarios de escuelas de Maestría Industrial.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, pág. 293).*

Hemos recibido el informe elaborado por esa Consejería sobre la queja formulada por don A. R. y registrada con el número arriba indicado, en relación con determinados aspectos del desarrollo del proceso selectivo para acceso al Cuerpo de Profesores Numerarios de Escuelas de Maestría Industrial, convocado en el pasado año 1990, para el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Hemos dado cuenta de su contenido al promovente de la queja, de acuerdo con lo establecido en el art. 31 de nuestra Ley Orgánica reguladora 3/1981, de 6 de abril.

En el referido informe, esa Consejería manifiesta que, efectivamente, se viene concediendo destino a los profesores interinos que hubiesen prestado servicios en determinadas condiciones en cursos anteriores, profesores con los que se tiene contraído cierto compromiso de estabilidad, antes que a los profesores que hubiesen superado las etapas selectivas del concurso oposición de que se trate, que tendrían que incorporarse al inicio del curso académico correspondiente a un destino provisional para la realización de la etapa de prácticas establecida en la convocatoria respectiva.

No obstante, esta institución considera que el estado de cosas descrito en dicho informe puede no resultar el más aceptable desde el punto de vista de la lógica que debe presidir las convocatorias de los distintos procesos de selección de personal al servicio de las administraciones públicas.

Si se hace una oferta de empleo público y se convoca posteriormente a oposición un número determinado de plazas es porque existen las vacantes correspondientes o expectativas de que las mismas se produzcan y las referidas vacantes deben atenderse precisamente y previa la celebración de los correspondientes procesos selectivos por el personal que resulte seleccionado en los mismos. No parece razonable que una vez finalizada dicha selección se posponga la adjudicación de plaza a un cierto número de

opositores, mientras que simultáneamente se concede a terceras personas que no se han sometido a ninguno de los procedimientos de selección que la normativa vigente contempla como los generalmente aplicables para el acceso a la Función Pública.

Desde este razonamiento puede afirmarse que la situación producida resulta lesiva para los intereses de quienes superan las fases selectivas del procedimiento y ven postpuestas sus expectativas de obtener un destino provisional una vez nombrados funcionarios en prácticas para la realización de la fase final del proceso selectivo, aún cuando ni las disposiciones generales aplicables ni las respectivas convocatorias contienen condicionamiento alguno que autorice tal resultado.

Por todo ello, teniendo en cuenta lo dispuesto en el art. 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que nos regimos, formulamos a V.E. la siguiente recomendación: “que esa Consejería proceda en lo sucesivo, una vez nombrados funcionarios en prácticas los opositores participantes en la convocatoria de que se trate, a la inmediata adjudicación de vacante a los mismos, con preferencia respecto a cualquier otro grupo de profesores que no tenga prioridad legal expresa respecto de éstos.”

Madrid, 6 de marzo de 1991.

**Recomendación dirigida al Consejero de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía.**

**Recomendación 22/1990, de 6 de marzo de 1991, sobre ejercicio de competencias de ejecución sustitutoria, respecto de las entidades locales por parte de la comunidad autónoma.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, pág. 255).*

Agradecemos su escrito de fecha 26 de septiembre de 1990, en el que nos contesta a la queja formulada por don J. F. M., que quedó registrada en esta Institución con el número arriba indicado.

En el mismo se sostiene, en síntesis, que la competencia de ejecución sustitutoria que el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas atribuye a los gobernadores civiles no puede entenderse transferida a la administración de la comunidad autónoma, ya que las competencias en esta materia no han sido transferidas a esa comunidad autónoma.

No obstante, hay que destacar que 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 las comunidades constituidas 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.º y 4.º).

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. El que las actividades descritas en el Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas son subsumibles en la gestión de la protección del medio ambiente, puede ofrecer pocas dudas y no merece mayores reflexiones.

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 necesarias 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 las competencias que en principio corresponden al Alcalde de Reinosa.

Por lo expuesto, y de conformidad con los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, procede recomendar a esa Consejería que ejerza su competencia de ejecución sustitutoria respecto de la actividad denunciada, a ejecución sustitutoria respecto de la actividad denunciada, a tenor de lo dispuestos en el artículo 39 y siguientes del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas, en relación con el artículo 24.a) del Estatuto de Autonomía para Cantabria.

Madrid, 6 de marzo de 1991.

**Recomendación dirigida al Consejero de Presidencia del Gobierno Regional de Cantabria.**

**Recomendación 23/1990, formulada con ocasión del Informe a las Cortes Generales correspondiente a 1990, sobre actualización del régimen jurídico de los Registros de Aceptaciones Impagadas.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, págs. 23-24).*

Al igual que en ejercicios anteriores se han recibido quejas sobre el funcionamiento del Registro de Aceptaciones Impagadas (RAI) que, fundamentalmente, se refieren a determinadas inclusiones que el interesado considera indebidas y a la dificultad de conseguir la anulación de la inscripción cuando se ha producido.

El riesgo en la actividad bancaria va más allá del consustancial a cualquier otra actividad empresarial por lo que la adopción por las entidades bancarias de medidas para reducir la probabilidad de que sus operaciones resulten fallidas parece razonable. Uno de los instrumentos desarrollados con este fin han sido estos registros, en ellos se hacen constar los datos de las personas y empresas que a su vencimiento no hacen efectivos los pagos a que están obligados por la aceptación de efectos comerciales.

Los primeros precedentes de estos registros se remontan a 1922 y estuvieron funcionando hasta 1936. Se restablecieron en 1951 dependiendo del Comité Central de la Banca Española pasando después al Consejo Superior Bancario.

Así el artículo 29 del Reglamento del Consejo Superior Bancario, aprobado por Decreto de 16 de octubre de 1950, incluye entre los servicios considerados necesarios para el cumplimiento de sus fines el Registro de Aceptaciones Impagadas.

Posteriormente la Dirección General de Banca y Bolsa, a instancia del Consejo Superior Bancario, dictó en 1951 una circular restableciendo los servicios del registro, en dependencia de los presidentes de las juntas locales de la Banca, con carácter reservado y confidencial.

Por último, la Orden del Ministerio de Hacienda de 13 de febrero de 1963 autorizó al Banco de España para la reorganización del Registro de Aceptaciones Impagadas. El Banco se limitó a ordenar la adopción de las medidas necesarias para garantizar su continuidad en la misma forma que venía teniendo.

La actividad del RAI desplegada fundamentalmente en el ámbito jurídico privado es origen de cierto número de quejas que, en ocasiones, ponen de manifiesto

determinadas inexactitudes o errores en los datos que pueden acarrear perjuicios, tanto por afectar a la honorabilidad de las personas como por tener serias consecuencias económicas al dificultar el acceso al crédito y desvirtuar las condiciones de la libre competencia.

Otro motivo de queja, asimismo frecuente, es la ineficacia de los procedimientos previstos para ser dado de baja en el registro aunque se acredite el pago del efecto cuyo impago motivó la inclusión (expediente 88020999). Esta se produce cuando los bancos comunican la existencia de un efecto impagado e, igualmente, son los bancos los que deben notificar los pagos para la anulación de las inscripciones realizadas con anterioridad. Si el banco no lo notifica, el interesado se verá obligado a solicitar, previa justificación del pago ante el banco, que comunique su anulación al RAI.

Cuando se trata de un efecto descontado en un banco, al producirse el impago la entidad lo devuelve al librador realizando la inclusión en el RAI. Dicha entidad se desentiende del curso posterior de la letra de modo que si una vez pagada el librador no lo pone en conocimiento del banco que realizó la inclusión, ésta no se anulará.

En todo caso, la inclusión en el RAI no se elimina sino que se hace figurar el pago posterior de los efectos que en su día resultaron impagados.

Los actos del RAI no son objeto de recurso ante la jurisdicción administrativa y las responsabilidades en que pueden incurrir como consecuencia de irregularidades o perjuicios que puedan causar a terceros deben dirimirse, con arreglo a las disposiciones aplicables del Código civil.

Por otra parte, el Banco de España, pese a la amplitud de sus competencias en materia de disciplina e intervención de las entidades de crédito afirma carecer de ellas en relación con las actuaciones del RAI, que tampoco parecen estar sometidas a los controles que, de otro modo cabrían, en el ámbito de la Ley 26/1988, de disciplina e intervención de las entidades de crédito.

A las disfunciones apuntadas habría que añadir, según los indicios que se desprenden de las quejas, cierto descuido en la custodia de los datos consignados en ellos. Parecen desprenderse, pues, ciertas deficiencias en cuanto a la tutela del Consejo Superior Bancario y como resultado de ello se ve seriamente afectado su original carácter reservado y confidencial.

A la vista de este conjunto de circunstancias parece necesario abordar sin más demora la realización de los estudios pertinentes con el fin de elaborar la correspondiente normativa que actualice el régimen jurídico de los Registros de Aceptaciones Impagadas. Tal normativa debería contemplar, entre otros extremos, su organización; los procedimientos de inclusión; las bajas; los mecanismos que hagan posible la rectificación de errores y la utilización por terceros de este instrumento de tan frecuente uso en el tráfico mercantil.

**Recomendación 24/1990, formulada con ocasión del Informe a las Cortes Generales correspondiente a 1990, sobre modificación de la legislación penal y procesal del menor.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, págs. 44-45).*

En el informe correspondiente al año 1989 esta institución hizo referencia a la realización durante el curso del presente de una investigación de carácter general sobre la actuación de los distintos servicios públicos en relación con los menores de edad.

Esta investigación ha sido ya concluida y está ultimándose la redacción del informe definitivo.

Dicho estudio hace referencia a los diversos aspectos en que se manifiesta la intervención pública sobre los menores de edad, tanto en su actividad protectora, respecto de los menores necesitados de cualquier tipo de asistencia social, como en relación con los menores que han realizado algún comportamiento antijurídico.

En este apartado, integrado en el capítulo correspondiente a la actuación del Defensor del Pueblo en relación con los derechos fundamentales, deben exponerse, siquiera sea sintéticamente, algunas consideraciones ya contenidas en nuestro anterior informe en relación con la intervención pública sobre los menores que han realizado comportamientos delictivos. Y ello por cuanto dichas consideraciones afectan a estos derechos fundamentales, habiendo sido además recogidas algunas de ellas, en la misma línea sostenida por esta institución, en una reciente sentencia del Tribunal Constitucional de 14 de febrero de 1991 dictada en diversas cuestiones de inconstitucionalidad acumuladas sobre algunos preceptos de la vigente legislación reformadora de menores.

En nuestro anterior informe se efectuaba un detenido análisis sobre la insuficiencia del actual marco normativo regulador de la situación de los menores que han realizado comportamientos delictivos, destacando su inadecuación a los preceptos constitucionales y la urgente necesidad de su sustitución por otro definitivamente adecuado a la Constitución.

Esta tesis ha sido igualmente sostenida por el Tribunal Constitucional en la sentencia mencionada en la que se subraya «la imperiosa necesidad de que, de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional primera de la Ley Orgánica del Poder Judicial, las Cortes procedan a reformar la legislación tutelar de menores».

En el mismo sentido de lo ya manifestado por el Defensor del Pueblo en sus anteriores informes al Parlamento, el Tribunal Constitucional considera aplicable el proceso reformador de menores todos los derechos fundamentales que consagra el artículo 24 de la Constitución, declarando inconstitucional en este sentido el artículo 15 de la Ley de Tribunales Tutelares de Menores de 1948, si bien -y como esta institución también había advertido- no todos los principios y garantías exigidos en los procesos contra adultos hayan de aplicarse aquí en los mismos términos, como ocurre, por ejemplo, con el principio constitucional de publicidad.

Se trata, en definitiva, de que el proceso reformador de menores acoja, con las matizaciones expuestas, las garantías constitucionales que rigen para el proceso penal de los adultos y, entre ellas, la de la asistencia letrada y las derivadas del derecho a un juez imparcial, de donde deriva el principio de contradicción y, en consecuencia, la presencia en estos procesos de un acusador encarnado en una figura distinta del juez que resuelva.

También se recogen en la sentencia citada diversas interpretaciones tendentes a hacer compatibles con la Constitución otros preceptos de la Ley de Tribunales Tutelares de Menores que atribuían a los jueces una discrecionalidad en la imposición de las medidas reformadoras incompatible con los principios constitucionales de seguridad jurídica y de legalidad o tipicidad de la pena. Cuestiones estas sobre las que el Defensor del Pueblo había llamado también la atención en idéntico sentido.

El ámbito propio, y en consecuencia limitado, de la cuestión de inconstitucionalidad ha determinado que el Tribunal Constitucional no se pronuncie sobre algunas otras deficiencias de la vigente legislación reformadora de menores sobre las que esta institución ha urgido también su reforma.

Así, resuelta ya por el Tribunal Constitucional la inconstitucionalidad del actual proceso de reforma de menores y limitad, con arreglo a la interpretación dada por aquél, la absoluta discrecionalidad judicial en la imposición de las medidas, resta aún por modificar la vigente legislación adecuándola a las previsiones constitucionales en materias tan esenciales como la tipificación de las conductas que dan lugar a la imposición de una medida sancionadora; la consagración definitiva respecto de los menores de las garantías constitucionales de la detención y la elaboración de un marco legislativo uniforme que regule la ejecución de las medidas sancionadoras judicialmente acordadas, en el que se compatibilice el control judicial de dicha ejecución con la necesaria potestad organizatoria de la administración al respecto.

De cuanto ha sido expuesto, y como el Defensor del Pueblo ha tenido ya ocasión de señalar, se desprende la inaplazable necesidad de elaboración de un nuevo y específico

Derecho penal y procesal del menor que establezca un sistema de reacción penal o sancionador adecuado a la edad y circunstancias de los jóvenes infractores y que asegure que, en la aplicación de esta respuesta penal, se respeten todas las garantías que en un Estado democrático de Derecho deben rodear la imposición de restricciones a la libertad y demás derechos de la persona reconocidos por la Constitución a todos los ciudadanos, sean estos adultos o jóvenes.

Dado el vacío normativo necesariamente producido además por la reciente sentencia del Tribunal Constitucional en algunos puntos, la situación actual resulta insostenible pues, como esta institución también ha destacado, obliga al intérprete jurídico y fundamentalmente a los jueces que la aplican, a realizar una labor de integración del ordenamiento jurídico de tal calibre, que introduce un amplio margen de inseguridad jurídica en un terreno del que ésta debe estar absolutamente erradicada por el imperio estricto del principio de legalidad.

Tal situación de vacío normativo y de inseguridad jurídica, como el propio Tribunal Constitucional ha señalado, sólo puede corregirse de manera definitiva mediante la actividad del legislador.

**Recomendación 25/1990, formulada con ocasión del Informe a las Cortes Generales correspondiente a 1990, sobre recepción y tramitación, por las representaciones diplomáticas y consulares de nuestro país, de los escritos de carácter administrativo.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, págs. 64-65).*

La no admisión en el registro del Consulado de España en la República Argentina de un escrito de reclamación previa a la vía judicial laboral presentado por C.P.P. de nacionalidad chilena, y empleada de limpieza en la Embajada española hasta que fue despedida el 24 de septiembre de 1987, ha permitido plantear con carácter general algunos de los problemas derivados de la posición jurídica del extranjero ante la Administración española en el procedimiento administrativo (queja 8710273).

En efecto, sobre esta queja se solicitó informe a la Subsecretaría del Ministerio de Asuntos Exteriores, la cual argumentó que no fue aceptado el mencionado escrito «porque el artículo 66.4 de la Ley de Procedimiento Administrativo establece que sólo podrán presentar escritos y reclamaciones en el Consulado los españoles en el extranjero, circunstancia que evidentemente no se daba en la interesada», y que tampoco le sería de aplicación el artículo 70.1 de la misma ley porque «el mismo se refiere al derecho de petición que regula la parcialmente vigente Ley 92/1960, de 22 de diciembre, en relación con el artículo 29.1 de la Constitución española, y que se refiere únicamente a los españoles». Añadía, por último, que esa negativa a aceptar en el consulado la reclamación previa no había vulnerado el derecho a la tutela judicial efectiva ya que la interesada «finalmente pudo presentar la reclamación previa en el registro general de este Ministerio el día 25 de septiembre de 1987 y, por consiguiente, presentar la demanda por despido ante la jurisdicción laboral».

Estudiados los anteriores argumentos en relación con la Constitución y la Ley de Procedimiento Administrativo, esta institución estima necesario efectuar algunas consideraciones.

El apartado primero del artículo 70 de la Ley de Procedimiento Administrativo señala literalmente lo siguiente: «Toda persona, natural o jurídica, podrá dirigir instancias a las autoridades y organismos de la Administración del Estado en materia de su competencia, que estarán obligados a resolverlas». Se trata de la norma común a

las distintas formas de iniciarse el procedimiento administrativo a instancia de parte interesada.

El apartado segundo del mismo artículo añade:

«Las peticiones que interesen de la autoridad un acto graciable y las que soliciten promulgación de nuevas normas se sustanciarán conforme a los preceptos contenidos en las vigentes normas reguladoras del Derecho de Petición».

En el criterio de esta institución, no pueden, por tanto, confundirse dos derechos distintos: por un lado, el derecho de dirigirse a los órganos de la Administración del Estado en materia de su competencia, a través de los cauces procedimentales establecidos; y por otro, el derecho de petición política, que es el que regula la Ley 92/1960, y que se encuentra fuera del ámbito del procedimiento administrativo en sentido estricto. Esta diferenciación se manifiesta en el contenido material de las peticiones, de concesión graciable en un caso; en la legitimación del peticionario (titulares de derechos o intereses legítimos en el primer caso; cualquier español mayor de edad en el segundo); y autoridades a quien se dirige (en el segundo caso incluye a las Cortes).

Por tanto, el hecho de que los extranjeros no tengan derecho de petición política, tal y como señala el artículo 29.1 de la Constitución y la Ley 92/1960, no quiere decir que no puedan ser titulares de derechos e intereses legítimos frente a la Administración española, y, en consecuencia, instar la actuación de ésta en los términos que marca la Ley de Procedimiento Administrativo, pues lo contrario sería no reconocer personalidad jurídica al extranjero. En este punto, no resulta ocioso recordar que el artículo 16 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ratificado por España por Instrumento de 27-4-1977, declara: «Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica».

Dicho texto es idéntico al artículo 6.º de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Las oficinas consulares, de conformidad con el Real Decreto 632/1987, de 8 de mayo, forman parte de la Administración del Estado español, y, por tanto, están obligadas a llevar un registro en el que se hará el correspondiente asiento de todo escrito, comunicación u oficio que sea presentado (artículo 65 de la L.P.A.) y a devolver al interesado, silo solicita, el original con sello de la fecha de entrada (artículo 64.1 de la L.P.A.).

Argumentaba, sin embargo, la Subsecretaría del Ministerio de Asuntos Exteriores que el consulado no podía registrar la reclamación previa en base a lo dispuesto en el apartado cuarto del artículo 66 de la Ley de Procedimiento Administrativo, a cuyo tenor «las instancias suscritas por los españoles en el extranjero podrán cursarse ante las representaciones diplomáticas o consulares españolas correspondientes, quienes las remitirán seguidamente al Organismo competente». Se plantea, por tanto, en este punto no ya el derecho de un extranjero a instar una actuación de la Administración, derecho que la interesada logró ejercitar finalmente dirigiendo un escrito al registro central del

Ministerio de Asuntos Exteriores en Madrid, sino si sólo pueden presentar escritos y reclamaciones ante los consulados españoles nuestros nacionales , con independencia de cual sea el órgano de la administración a que vayan dirigidas.

En el caso de C .P.P. este problema no es tal, ya que la reclamación no iba dirigida a otro órgano administrativo que a la propia representación diplomática, pues se trataba de una reclamación previa a la vía judicial laboral. El artículo 145.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo señala, en efecto, que la reclamación deberá dirigirse al Jefe administrativo o Director del establecimiento u Organismo en que el trabajador preste sus servicios, y se presentará en la oficina o centro administrativo a que se halle adscrito, que dará recibo de la presentación, por lo que conforme a dicho precepto debió, en todo caso, haberse actuado.

Sin embargo, el tenor literal del artículo 66.4 de la Ley de Procedimiento Administrativo merece algún comentario de carácter general.

Sentado el principio de que un extranjero no residente en nuestro país puede ser titular de derechos o intereses legítimos frente a la Administración española y, por tanto, tener un expediente administrativo a tramitar o en estado de tramitación, el que las representaciones diplomáticas y consulares no recepcionen y remitan al organismo correspondiente los documentos de carácter administrativo de los extranjeros, sitúa a éstos, como parte interesada en el procedimiento, en una posición de desigualdad respecto de los nacionales.

Además la presentación de un escrito administrativo ante un consulado o representación diplomática no es una facilidad suplementaria que se da a los españoles residentes en el extranjero, sino la única vía que tienen éstos de participar con garantías en un procedimiento administrativo, pues no está previsto en la ley que los servicios de correos extranjeros puedan cumplir la función que el aparato tercero del artículo 66 de la ley procedimental atribuye a las oficinas de correos españolas.

Teniendo en cuenta el carácter perentorio y la brevedad de los plazos en el procedimiento administrativo, no cabe duda de que un extranjero no residente en nuestro país se encontrará en muchas ocasiones en la imposibilidad de ejercer sus derechos frente a la Administración, por el hecho de no poder acreditar la presentación en tiempo y forma de la solicitud o recurso de que se trate.

Por otra parte, si bien el disfrute por los extranjeros de los derechos y libertades reconocidos en el título I de la Constitución, con las salvedades concernientes a los artículos 19 (libre entrada, circulación y residencia en territorio nacional), 23 (participación en asuntos públicos y acceso a la función pública) y 29 (derecho de petición) puede atemperarse o modularse por la ley interna española, esa modulación ni siquiera es posible en aquellos derechos fundamentales que pertenecen a la persona en cuanto tal y que son imprescindibles para la garantía de la dignidad humana que, conforme el artículo 10.1 de la Constitución española, constituye fundamento del orden político. Uno de estos derechos es el que «todas las personas tienen... a obtener la tutela

efectiva de los Jueces y Tribunales», según reconoce el artículo 24.1 del texto Constitucional. Dado que para acceder a dicha tutela en demandas contra la Administración es necesario haber agotado los recursos administrativos previos, las dificultades o impedimentos para plantear éstos implican asimismo trabas o impedimentos al ejercicio pleno del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, que los poderes públicos, por mandato del artículo 9.2 de la Constitución, están obligados a remover.

Así pues, la redacción del artículo 66.4 de la Ley de Procedimiento Administrativo pone de manifiesto, una vez más, la necesidad de abordar una reforma de dicha Ley que la adecue plenamente a las previsiones constitucionales. Sin embargo, en tanto dicha reforma no se lleve a efecto, procede interpretarla y aplicarla en un sentido lo más acorde posible con la Declaración Universal de Derechos Humanos y tratados y acuerdos internacionales, como exige el artículo 10.2 de la Constitución.

Por todo ello, esta institución estima necesario que por el Ministerio de Asuntos Exteriores se impartan instrucciones a las representaciones diplomáticas y consulares de nuestro país para que sean recepcionadas y tramitadas en éstas los escritos de carácter administrativo presentados por extranjeros en las mismas condiciones que a los nacionales.

**Recomendación 26/1990, formulada con ocasión del Informe a las Cortes Generales correspondiente a 1990, sobre recepción y compulsa de documentos en gobiernos civiles.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, págs. 65-66).*

El problema planteado en el punto anterior no es el único en relación con la recepción y compulsa de documentos ya que en esta cuestión se han visto afectados también con cierta frecuencia ciudadanos españoles ante oficinas públicas dependientes de la Administración del Estado como son los gobiernos civiles.

En el caso concreto de la queja 9016266, un ciudadano ponía de manifiesto que habiéndose dirigido al Registro de un gobierno civil con la finalidad de obtener la compulsa con sus originales de las copias de una serie de documentos acreditativos de sus méritos, los cuales debía enviar junto con la solicitud de participación para unas pruebas selectivas de ingreso en el Cuerpo de Profesores de EGB al órgano competente de la Comunidad Autónoma de Andalucía, vio como la unidad administrativa correspondiente del Gobierno Civil se negaba a lo solicitado alegando que la Administración Pública a la que se dirigía la comunicación no formaba parte de la Administración del Estado.

Como se sabe, el artículo 64 de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo en su párrafo 1.º establece que «al presentar un documento podrán los interesados acompañarlo de una copia para que la Administración, previo cotejo de aquél, devuelva el original».

Por su parte, el artículo 66 de la misma ley establece que:

«El Gobierno Civil recibirá toda instancia o escrito relacionado con el procedimiento administrativo dirigido a cualquier órgano de la Administración Civil del Estado que radique en la propia o en distinta provincia y, dentro de las 24 horas, los cursará directamente al órgano que corresponda». En el segundo párrafo del mismo artículo 66 se establece que «las mismas funciones incumben a los órganos delegados de los distintos Ministerios respecto de la documentación que se les presente con destino a otros órganos de su propio Departamento».

Como nos pone de manifiesto el informe remitido por el Gobierno Civil de Salamanca, que fue ante quien se tramitó la queja a que hemos hecho referencia, han de distinguirse claramente dos supuestos:

1.º Actuaciones del Gobierno Civil como órgano que recibe documentos que han de ser tramitados y resueltos por él mismo o por otro órgano del Ministerio del Interior.

2.º Actuaciones del Gobierno Civil en aplicación de lo establecido en el artículo 66. 1 de la Ley de Procedimiento Administrativo, es decir, como oficina de recepción y remisión inmediata de la documentación recibida al órgano de la Administración que resulte competente.

Los problemas que se detectan hacen referencia al segundo de los supuestos por la coincidencia de una serie de factores diversos, entre los cuales cabría destacar los siguientes:

Por un lado, la aparición de nuevas administraciones públicas con ocasión del estado autonómico que instaura la Constitución de 1978; de otro, el incremento en la prestación de los servicios ofrecidos y garantizados por las distintas administraciones públicas, lo cual conlleva paralelamente un incremento en el número de instancias y documentos que han de presentarse por los ciudadanos para ser perceptores o beneficiarios de estos servicios. Asimismo, no ha de olvidarse la limitación de medios personales y materiales que vienen padeciendo los gobiernos civiles que sufren más agudamente el problema en determinadas fechas concretas, bien por coincidir en ellas la finalización de plazos para la presentación de documentos o bien por ser fechas en las que permanecen cerradas otras oficinas públicas susceptibles de recibir y tramitar la documentación que presentan los administrados.

En el caso concreto del Gobierno Civil de Salamanca, fuimos informados que a partir de julio de 1990 se había procedido a incrementar los medios personales y materiales de la unidad de registro con la finalidad de que en éste pueda efectuarse la recepción y compulsión de cualquier clase de documentos dirigidos a cualquier administración pública, si bien a esta solución se ha llegado después de varios años en los que se han intentado soluciones diversas en todas las cuales se desviaba, al menos en parte, la recepción de documentos hacia otros servicios o unidades administrativas.

Esta institución, como no podía ser de otro modo, entiende que al ciudadano han de dársele todas las facilidades posibles tanto para el cumplimiento de sus obligaciones para con el Estado como para la recepción de todos los servicios que éste pueda proporcionarle.

Ciertamente una interpretación literal de lo establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo podría conducir a considerar que los gobiernos civiles no tienen por qué recibir y compulsar documentos dirigidos a administraciones públicas distintas de la Administración del Estado; sin embargo, creemos que en el contexto actual esta interpretación no debiera prosperar.

En cualquier caso, siendo notorio que se están llevando a cabo estudios tendentes a aprobar una nueva ley reguladora del procedimiento administrativo común en todas las administraciones públicas, resultaría muy conveniente que esta problemática fuese tenida en cuenta de modo tal que se arbitrasen los mecanismos legales precisos para que todos los ciudadanos dispusiesen en cualquier parte de la geografía nacional de las máximas facilidades para presentar, registrar y compulsar todos los documentos que por cualquier motivo le fuesen requeridos por cualquier administración pública.

**Recomendación 27/1990, formulada con ocasión del Informe a las Cortes Generales correspondiente a 1990, sobre Inclusión de la potencia fiscal con fracciones decimales, en el certificado de características técnicas de vehículos automóviles.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, págs. 117-118).*

Como en años anteriores siguen recibándose quejas (9023514 y otras), motivadas por la asignación por el ayuntamiento respectivo de una potencia fiscal a vehículos automóviles, a efectos de la liquidación del impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, distinta de la que figura en el certificado de características técnicas.

Efectivamente en la liquidación del impuesto se asigna como potencia fiscal un número con decimales del que únicamente figura la parte entera, en el certificado de características técnicas.

Algunos ayuntamientos, entre ellos el de Madrid, en respuesta a la petición de informe de la queja 8903353, han expresado los fundamentos jurídicos de las liquidaciones practicadas en el sentido siguiente:

«La cuestión que ya se había planteado respecto del anterior Impuesto de Circulación de Vehículos, cuya tarifa tenía el mismo texto que el actual Impuesto, fue, también, resuelta, tanto en reiteradas sentencias de los Tribunales como en resoluciones del Ministerio de Hacienda, en el mismo sentido de que no se podrían despreciar las fracciones de caballo fiscal que correspondiera al vehículo a los efectos de fijación, de las cuotas.

El problema que debía haber quedado definitivamente resuelto se vino a complicar con la publicación del Real Decreto 2140/1985, de 9 de octubre, sobre homologación de tipos de vehículos, remolques y semirremolques, partes y piezas de los mismos, que establecía en uno de sus apéndices que, para rellenar los impresos correspondientes 'se consignará la potencia fiscal en C.V.F., despreciendo los decimales resultantes de aplicar la expresión correspondiente del Código de la Circulación.

Esta disposición que no debería haber tenido, en principio, ningún efecto en relación con el Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica puede, sin embargo, inducir a error al contribuyente pues, a su amparo, algunas fábricas constructoras de automóviles.. . no hacen constar en la tarjeta de características técnicas del vehículo, los caballos fiscales de potencia con los dos decimales antes indicados, con lo que el interesado desconoce la potencia fiscal verdadera al matricular un coche nuevo.

Otras fábricas de coches, en cambio, sí que hacen constar los decimales de caballo en la tarjeta de características técnicas con lo que en estos coches la dificultad anterior no se plantea.

El Ministerio de Economía y Hacienda en el mismo sentido sigue estimando la necesidad de que consten las fracciones decimales de caballo en la potencia fiscal como puede comprobarse con las órdenes que publica anualmente sobre los precios medios de venta para autoliquidación de transmisiones de vehículos usados, de las que la última es de 28 de diciembre de 1989...

Finalmente, conviene añadir que el Real Decreto Legislativo 339/1990, 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 dice en su Disposición transitoria que 'hasta que entren en vigor las disposiciones necesarias para el desarrollo de esta Ley, se aplicarán como Reglamentos de la misma el Código de la Circulación aprobado por Decreto de 25 de septiembre de 1934 y disposiciones complementarias, en la medida de que no se opongan a lo que en ella se establece».

Esta institución en razón a los informes recibidos sobre el problema planteado se ha dirigido al Ministerio de Industria para que, teniendo en cuenta que la fracción decimal de la potencia fiscal tiene transcendencia tributaria, figure en el certificado de características técnicas para lo que posiblemente fuera conveniente modificar el Real Decreto 2140/1985 de 9 de octubre, sin que en el momento de cerrar este informe se haya recibido respuesta a la misma.

**Recomendación 28/1990, formulada con ocasión del Informe a las Cortes Generales correspondiente a 1990, sobre transferencias de vehículos automóviles.**  
(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, pág. 118).

De otra parte, se ha abordado igualmente los problemas vinculados al Impuesto de Circulación que aparecen en diversas quejas (9024635 y otras) que tienen origen en la liquidación del impuesto a los antiguos propietarios de un vehículo. Ello puede ponerse de manifiesto por diversas causas: que con ocasión de la venta de un vehículo usado el adquirente no lo inscriba a su nombre (9022450 y otras) o que entregado para su desguace no se documente la baja debidamente (9011505) o que se entienda que tramitada la baja en la Jefatura de Tráfico no es preciso ningún nuevo trámite y que este organismo cursará la oportuna comunicación al ayuntamiento respectivo.

De acuerdo con el artículo 93 de la Ley 39/1988, de Haciendas Locales el Impuesto sobre vehículos de tracción mecánica grava la titularidad de tales vehículos aptos para circular por las vías públicas, teniendo esta condición los que hayan sido matriculados en los registros correspondientes y mientras no hayan causado baja en los mismos.

Con ello las liquidaciones por el impuesto son correctas mientras no se haya hecho efectiva la baja en los registros de la correspondiente Jefatura Provincial de Tráfico, de acuerdo con el modo previsto en el artículo 247 del Código de la Circulación.

Según el artículo 100 de la citada Ley 39/1988, quienes soliciten de la Jefatura Provincial de Tráfico la certificación de la aptitud para circular, o la baja de un vehículo, deberán acreditar previamente el pago del impuesto, del mismo modo que lo exigía el artículo 370 del Texto refundido de disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.

Existe, sin embargo, un vacío normativo en cuanto a la imposición de la obligación al adquirente de un vehículo de registrarlo a su nombre.

En este sentido con ocasión de la tramitación de otras quejas en ejercicios anteriores (8805017) se ha puesto de manifiesto que incluso en los supuestos en que el transmitente cumpla taxativamente todos y cada uno de los requisitos formales

previstos en el artículo 247 del Código de la Circulación el problema puede subsistir ya que el titular registral queda a merced del adquirente, pues si éste omite la transferencia aunque el transmitente tenga medios de defensa sigue ostentando la titularidad registral lo que constituye una situación sin salida pese a que las posibilidades técnicas de los soportes informáticos permitirían introducir datos como la notificación de venta.

Parece pues imprescindible insistir en que se aborde la resolución de ese vacío normativo para evitar que se sigan produciendo situaciones como las que ha venido ocasionando las quejas que reiteradamente se han presentado a lo largo de estos años y se siguen generando actualmente.

**Recomendación 29/1990, formulada con ocasión del Informe a las Cortes Generales correspondiente a 1990, sobre desarrollo reglamentario de la Ley 25/1990, de 20 de diciembre, en lo que se refiere a la apertura de nuevas oficinas de farmacia.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, págs. 142/143).*

Durante el año 1990, las quejas formuladas han seguido haciendo hincapié en las restricciones legales existentes para el establecimiento de nuevas oficinas de farmacia (queja 9018704, entre otras).

En este sentido, parece oportuno traer a colación una queja formulada por los alcaldes de siete municipios de la provincia de Lérida, que referían que, estando en trámite el expediente de apertura de una oficina de farmacia en la localidad de Llavorsí, diferentes farmacéuticos, titulares de oficinas de farmacia próximas, han formulado solicitudes para incorporarse al procedimiento como interesados, si bien una vez que les ha sido adjudicada la oficina objeto de concurso, han ido sucesivamente renunciando a ella, circunstancia que está dilatando el procedimiento incoado, con la consiguiente repercusión negativa para la población, dada la carencia del servicio de farmacia en dicha localidad.

Independientemente de lo establecido en la Orden del Ministerio de Sanidad y Seguridad Social de 21 de noviembre de 1979, que desarrolla el Real Decreto 909/1978, por el que se regula el establecimiento, transmisión e integración de las oficinas de farmacia, se dió traslado de la situación planteada al Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalidad de Cataluña, resaltando el interés público y el carácter esencial del servicio farmacéutico, para garantizar el acceso de la población afectada al servicio de farmacia, en tanto concluía la tramitación del expediente.

En el informe emitido por dicho Departamento, se señala el estado de tramitación del expediente de apertura de la oficina de farmacia, indicándose, además, que se está elaborando un borrador de anteproyecto de ley de ordenación farmacéutica, en el que se tiene en cuenta, al fijar las bases del procedimiento, la cuestión suscitada por el Defensor del Pueblo (queja 8906074).

Por otra parte, la Ley 25/1990, de 20 de diciembre, del Medicamento, señala los criterios con arreglo a los que las administraciones sanitarias con competencia en la materia deben realizar la ordenación de las oficinas de farmacia, estableciendo un nuevo marco jurídico que ha de posibilitar la solución de este problema, si bien es preciso esperar al correspondiente desarrollo reglamentario.

Este desarrollo reglamentario habría de tener el contenido necesario para eliminar las citadas restricciones, en la línea de los principios «pro apertura» y «pro libertate», en los que se basa la abundante y uniforme jurisprudencia del Tribunal Supremo en esta materia. De este modo, habrían de superarse los obstáculos actualmente existentes para la apertura de nuevas oficinas de farmacia, derivados básicamente de la interpretación restrictiva que, respecto de la normativa aplicable, efectúan usualmente el Consejo General y los Colegios Oficiales de Farmacéuticos, a los que se ha delegado la resolución de los expedientes de apertura, evitándose, de otro lado, la excesiva litigiosidad existente sobre este aspecto.

En definitiva, el desarrollo de la Ley 25/1990, de 20 de diciembre, habría de responder al reparto equilibrado de los establecimientos farmacéuticos en función de las necesidades de los usuarios, conforme exige el interés general, y sin que pueda prevalecer el interés particular que podría representar la oposición de los farmacéuticos ya establecidos a la apertura de nuevas oficinas de farmacia.

**Recomendación 30/1990, formulada con ocasión del Informe a las Cortes Generales correspondiente a 1990, sobre graduación de sanciones a los trabajadores por infracciones del orden social.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, págs. 164/167).*

Se ha recibido un apreciable número de quejas de trabajadores eventuales del campo de Andalucía y de Extremadura, a quienes las direcciones provinciales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a propuesta de la Inspección de Trabajo, habían sancionado con la pérdida del subsidio de desempleo que percibían, a no poder tener derecho a él durante un año y a devolver el que hubieran percibido desde la comisión de la falta hasta la notificación de la sanción, lapso de tiempo que en algunas ocasiones se medía en años.

En todos los casos, los hechos en que se fundan estas sanciones son haber consignado, en la declaración que deben entregar mensualmente al Instituto Nacional de Empleo, un número de días diferente al que declara en otro documento quien en esos días les hubiera contratado.

En algunas de estas quejas, los afectados explican que trabajaron los días que habían declarado, y que quien se equivocó fue el empleado al confeccionar el boletín de cotización a la Seguridad Social, y piden que se compruebe la veracidad de sus afirmaciones tomándose declaración al empresario o a testigos; en otras, manifiestan que desconocían que tuvieran que declarar como trabajados los días que estuvieron en incapacidad laboral transitoria; también argumentan que les resulta imposible aportar pruebas documentales que desvirtúen la presunción de que han cometido un fraude. Y, en fin, reconocen que pudieran haberse equivocado al rellenar el documento correspondiente. Pero en todas las quejas se expresa con fuerza la convicción de que la sanción es injusta por desproporcionada.

Sin perjuicio de que ninguna conducta fraudulenta pueda ser consentida y, en consecuencia, si se produce y prueba, deba ser sancionada, es asimismo importante que la sanción sea proporcionada a la infracción cometida.

Y efectivamente, en el caso que nos ocupa y aún cuando en relación con los supuestos concretos está conociendo la autoridad judicial y , en consecuencia, no nos pronunciaremos al respecto, no obstante, desde una perspectiva penal, esta desproporción pudiera darse si tenemos en cuenta que el importe que el Instituto Nacional de Empleo puede haber pagado indebidamente al trabajador, es decir, la cantidad eventualmente defraudada, puede oscilar, según el caso, entre un mínimo nada infrecuente de cero pesetas y un máximo de veinticinco mil. Sin embargo, los efectos económicos de la sanción, entre lo que tendrían que devolver los trabajadores y lo que dejarían de percibir, pueden alcanzar las cuatrocientas mil pesetas. Desproporción aún más patente si tenemos en cuenta a su vez que los trabajadores afectados viven en condiciones económicas muy precarias, pues de lo contrario no hubieran tenido derecho a este subsidio.

Solicitado informe a la Secretaría General de Empleo y Relaciones Laborales, ésta lo remite dando cuenta del acuerdo alcanzado en la Mesa de Concertación sobre Protección Social, acuerdo que implicó la elaboración de un anteproyecto de decreto que modificaba la normativa del subsidio de desempleo para trabajadores eventuales del campo en un sentido acorde con algunas de las quejas planteadas.

Así, se suprime en el nuevo texto, publicado en el BOE del día 14-11-1990, el artículo 4.7 del Real Decreto 2298/1984, que regulaba este subsidio y por el que se añadía una figura sancionadora no contemplada en ley; aumentan las garantías del trabajador en el procedimiento al quedarse éste con una copia de la documentación que entrega en el Instituto Nacional de Empleo; se crean consejos comerciales, de carácter tripartito, en el Instituto Nacional de Empleo; y se establece la obligatoriedad de consultar previamente con las organizaciones sindicales los planes de inspección y control de este subsidio.

Sin embargo, respecto del régimen sancionador en concreto, el informe sostiene que «no cabe hablar propiamente de sanción cuando se impide la percepción a la que no se tiene derecho, ni cuando se reclama la devolución de lo que se ha percibido de forma fraudulenta. La sanción de exclusión del derecho durante un año constituye propiamente la única sanción en sentido estricto, en cuanto reacción punitiva frente a la comisión de una infracción».

Asimismo, se argumenta que es muy difícil graduar las sanciones que se imponen a los trabajadores, a diferencia de lo que ocurre con los empresarios, lo que motiva que no se haya incluido en la Ley 8/1988, de 7 de abril, sobre infracciones y sanciones de orden social, la graduación de las faltas cometidas por aquellos y, por último, que la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social está absolutamente condicionada por el contenido de la normativa vigente y que su falta de exigencia podría, a sensu contrario, dar lugar a dejación de funciones por parte de los funcionarios actuantes.

Si bien las modificaciones en la normativa de este subsidio mejoran las garantías de los trabajadores en el procedimiento sancionador, los presupuestos legales de éste (Ley

8/1988, de 7 de abril) permanecen inalterables, pudiendo llegar a provocar la aplicación de esta norma alguna situación injusta, tal y como antes se ha señalado.

En efecto, por regla general, el incumplimiento de deberes de carácter informativo o la alteración de datos que empresarios y trabajadores estén obligados a aportar a las entidades gestoras de la Seguridad Social o a la autoridad laboral, está considerado como infracción de carácter leve (así, artículos 6.5, 9.4, 13.4, 16, y 19 de la Ley 8/1988, de 7 de abril). En concreto, el artículo 29 de dicha Ley, en el que se determinan las infracciones empresariales en materia de desempleo, declara lo siguiente: «Constituye infracción leve no facilitar a las Entidades de la Seguridad Social o al Instituto Nacional de Empleo la documentación que estén obligados a proporcionar, consignar inexactamente los datos, certificaciones o declaraciones que presenten, o no cumplimentar éstos con arreglo a las normas procedentes».

Sin embargo, la imposición de las graves sanciones que comentamos, como correctivo de unas conductas que siempre fueron tipificadas como leves, se fundamenta en una presunción que el artículo 30.3.1 de la Ley 8/1988, formula así: «Infracciones muy graves: compatibilizar el percibo de prestaciones (por desempleo) con el trabajo por cuenta propia o ajena, salvo en el caso del trabajo a tiempo parcial en los términos previstos en la normativa correspondiente. En el caso del subsidio por desempleo de los trabajadores eventuales agrarios, se entenderá que el trabajador ha compatibilizado el percibo de la prestación con el trabajo por cuenta ajena o propia cuando los días trabajados no hayan sido declarados en la forma prevista en su normativa específica de aplicación.»

Así pues, los errores o inexactitudes documentales juegan para este colectivo de forma distinta que para los empresarios o para el resto de los trabajadores beneficiarios de prestaciones por desempleo.

Este discriminado juego de presunciones plantea graves dudas sobre su adecuación a los principios que han de informar el derecho administrativo sancionador.

El Tribunal Constitucional, desde una de sus primeras resoluciones, la sentencia 18/1981, de 8 de junio, ha venido reiterando que «los principios inspiradores del orden penal son de aplicación, con ciertos matices, al derecho administrativo sancionador, dado que ambos son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado». Asimismo, a la hora de aquilatar y concretar estos matices, el Tribunal Supremo, en sentencia de 16 de febrero de 1989, tras abundar en que «unos mismos principios básicos han de presidir la potestad punitiva del Estado», afirma que ello «no implica de por sí que todas y cada una de las técnicas jurídico-penales hayan de trasladarse sin más al campo de las sanciones administrativas, sino que las garantías básicas hay que considerarlas comunes en lo que constituye su núcleo fundamental.

La presunción de inocencia es una de estas garantías básicas (artículo 24.2 de la Constitución Española), debiendo, según el artículo 53.1 de la Constitución, ajustarse todo desarrollo legislativo al contenido esencial de este derecho fundamental. Este

contenido esencial implica que no pueda imputarse al acusado «la carga de probar su inocencia, pues, en efecto, ésta es la que se presume como cierta hasta que se demuestre lo contrario» (STC 124/1983, FJ1), y que, por ello, «la carga probatoria corresponde a los acusadores y que toda acusación debe ir acompañada de probanzas de los hechos en que consiste» (STC 77/1983, FJ2, relativa precisamente a una sanción administrativa).

Por tanto, la formulación estricta del derecho a la presunción de inocencia, según la cual, para que exista condena, ésta ha de fundarse necesariamente en una prueba plena de culpabilidad, cuya aportación corresponde a quien formula la acusación, es aplicable, sin restricción alguna, a la potestad sancionadora de la Administración.

Sin embargo, este principio puede quebrar desde el momento en que no parece darse en la realidad la relación necesaria que el artículo 30.3.1 de la Ley 8/1988, establece entre la declaración incorrecta de las jornadas trabajadas en el mes anterior y la compatibilidad del trabajo y la percepción del subsidio.

En efecto, este subsidio, a diferencia del general por desempleo, se percibe durante veinte días al mes y los beneficios pueden, por tanto, trabajar hasta diez días en un mes sin que por ello compatibilicen el trabajo con la percepción del subsidio (así viene establecido en el artículo 7.4 del Real Decreto 2298/1984, de 26 de diciembre, que regulaba este subsidio y en el 13.2. a) del Real Decreto 1387/1990 de 8 de noviembre, que lo regula en la actualidad).

Hay que tener en cuenta, por otro lado, que la especial presunción que se anuda a la errónea o falsa declaración de las jornadas no quiere decir que lo que deviene en motivo de sanción sea este hecho, sino que sigue siendo el trabajar por cuenta propia o ajena compatibilizándolo con la percepción del subsidio. Así pues, en muchas ocasiones, los trabajadores pueden ser sancionados por compatibilizar el subsidio con el trabajo cuando dicho trabajo es, de acuerdo con la Ley y como se ha indicado antes, compatible con la percepción de la prestación durante un determinado número de días al mes. Ello quiere decir que la literalidad de la ley determina que se levanten actas de infracción a trabajadores que no declararon haber trabajado diez o menos jornadas, lo que ciertamente no tiene ninguna repercusión defraudadora (queja 9023969 y otras).

Por otra parte, en la mayoría de las actas de infracción de las que se ha tenido conocimiento y que fueron levantadas por este motivo, se presume a su vez que no se han declarado correctamente las jornadas trabajadas en el mes anterior cuando la cifra no concuerda con la que el empresario declara, dándose así presunción de certeza a un documento que puede estar a su vez mal confeccionado y constituir por ello una infracción empresarial sancionable administrativamente.

Pero aparte de la posible vulneración del principio de presunción de inocencia en ciertas actuaciones sancionadoras, al fundarse éstas exclusivamente en la disparidad entre el documento firmado por un trabajador y el firmado por un empresario, sin ulterior indagación por parte del inspector actuante, las consecuencias, para estos

trabajadores, de un error voluntaria o involuntariamente cometido —pero siempre fácil de contrastar y corregir por la entidad gestora correspondiente— son de tal magnitud que se impone revisar la normativa legal que las prevé, a la luz de los principios básicos de nuestro ordenamiento jurídico.

En este sentido, es menester señalar que tampoco puede aceptarse que el principio de culpabilidad se encuentre radicalmente excluido de las sanciones contra los trabajadores. A pesar del carácter predominantemente objetivo del Derecho administrativo sancionador, son reconocidas las conexiones del mismo con el sancionador común, o Derecho penal, en el que el elemento subjetivo del infractor es un factor importante, no tanto a los efectos de la determinación de la sanción misma, sino al menos como criterio de la gradación selectiva o fijación equitativa de la sanción, máxime cuando dicho principio sí opera en las sanciones del mismo orden contra los empresarios.

Es más, el Tribunal Constitucional, en su sentencia 76/1990, de 26 de abril, ha declarado que no puede llegarse a la errónea conclusión de que se haya suprimido el elemento subjetivo de la culpabilidad en la configuración del ilícito tributario para sustituirla por un sistema de responsabilidad objetiva o sin culpa (FJ 4).

En la medida en que la sanción de las infracciones tributarias es una de las manifestaciones del «ius puniendi» del Estado, tal resultado sería inadmisibile en nuestro ordenamiento y añade que «en el nuevo artículo 77.1 de la Ley General Tributaria sigue rigiendo el principio de culpabilidad (por dolo, culpa o negligencia), principio que excluye la imposición de sanciones por el mero resultado», concluyendo que por ello el citado artículo no infringe los principios de seguridad jurídica (artículo 9.3 de la Constitución) y de legalidad sancionadora (artículo 25. 1 de la Constitución).

Así pues, no parece razonable que, en la imposición de sanciones de orden social a los empresarios, la autoridad laboral pueda tener en cuenta «la negligencia e intencionalidad del sujeto infractor..., cifra de negocios .

perjuicio causado, cantidad defraudada, como circunstancias que puedan atenuar o agravar la infracción cometida» (artículo 36.1 de la Ley 8/1988), y cuando la infracción es cometida por los trabajadores esos importantes factores no sean tenidos en cuenta, máxime si se constata que las sanciones a imponer a los trabajadores por la comisión de infracciones muy graves está abierta al criterio de la autoridad laboral: «Igualmente, se les podrá excluir del derecho a percibir cualquier prestación económica y, en su caso, ayuda por fomento de empleo durante un año» (artículo 46.1.3 de la Ley 8/1988).

De donde se deriva que, o bien la autoridad laboral impone a los trabajadores esta sanción accesoria (o sanción propiamente dicha, en la terminología, no compartida por esta institución, utilizada en el informe remitido por la Administración) en función de criterios indeterminados, o bien la Ley 8/1988 adolece de una contradicción interna al no arbitrar la graduación de las sanciones a los trabajadores cuando el mismo carácter

de las sanciones que prevé así lo exige. O, más bien, habría que concluir que las dos cosas suceden a un tiempo.

Pero, tal y como se apuntaba en un principio al plantear el contenido de las quejas recibidas en esta institución, donde podría apreciarse más claramente la quiebra del esquema sancionador que estamos contemplando es a la hora de enjuiciarlo desde la perspectiva de la proporcionalidad que debe existir entre la gravedad del hecho ilícito (o la dañosidad del comportamiento antijurídico o la entidad del motivo de la sanción) y la gravedad de la sanción (o la irreparabilidad de la misma o su cuantía).

La proporcionalidad es un principio general del derecho, informador, por tanto, de la totalidad del ordenamiento jurídico (artículo 1.4 del Código civil).

Si bien el Tribunal Constitucional ha negado la existencia de un derecho fundamental a la proporcionalidad abstracta de la sanción con la gravedad de la infracción (STC 65/1986, de 22 de mayo) y, al negar tal cosa, se inclina también por la imposibilidad de recurrir ante el mismo, a través del recurso de amparo, la posible vulneración, por parte de la autoridad pública, del principio de proporcionalidad, a no ser que la gravedad de la sanción fuese superior a la legalmente imponible (STC 62/1982, de 15 de octubre, FJ 6), ello no quiere decir que dicho principio no deba informar la actuación administrativa en materia sancionadora (STS de 18-6-1984), ni que el poder legislativo pueda ignorarle a la hora de elaborar las leyes, máxime cuando el juicio sobre la proporcionalidad es de competencia del legislador, y como todo juicio no reglado automáticamente exige que en las leyes se contengan unos criterios de graduación punitiva que intenten responder lo más perfectamente posible a las exigencias de la justicia, con respecto no sólo a los límites mínimo y máximo de la sanción correspondiente, sino también definiendo los factores cualitativos sobre los que fundar su graduación (STS de 2-11-1981).

Esta institución comparte la preocupación social por el fraude en el subsidio de desempleo y la necesidad de que dicho subsidio lo perciban sólo quienes tienen derecho a él. También es consciente de las dificultades que encuentra la Administración para detectar la obtención fraudulenta del mismo y demostrar las connivencias que con este fin se producen entre algunos empresarios y trabajadores (en ocasiones, falsos empresarios y falsos trabajadores). Por ello considera que las sanciones previstas en la ley para estos supuestos están plenamente justificadas.

Sin embargo, esta institución entiende que la incorrecta declaración de las jornadas trabajadas en el mes anterior por los perceptores del subsidio de desempleo para los trabajadores eventuales del campo tiene un carácter distinto de los supuestos anteriores.

En primer lugar, porque no modifica la condición del beneficiario (desempleado que carece de rentas de cualquier naturaleza superiores al salario mínimo interprofesional y que cotizó en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social un mínimo de sesenta jornadas reales en los doce meses anteriores a la situación de desempleo).

En segundo lugar, porque en la mayoría de los casos se trata de un hecho fácilmente detectable por simples medios administrativos.

En tercer lugar, porque el beneficio que pudo obtener el que declaró mal las jornadas es tan pequeño en relación con la previsible —por lo fácilmente detectable— sanción, que no parece razonable considerar que se cometa regularmente de forma consciente.

A la vista de lo expuesto, parece adecuado y necesario que se adopten las iniciativas normativas oportunas que permitan graduar las sanciones a los trabajadores por infracciones de orden social en atención a la negligencia o intencionalidad del sujeto infractor, perjuicio causado, cantidad defraudada, así como cualquier otra circunstancia que pueda atenuar o agravar la infracción cometida.

En tanto dicha iniciativa no se plasme en la correspondiente norma parece igualmente oportuno recomendar que se impartieran las instrucciones pertinentes a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y a las direcciones provinciales de Trabajo y Seguridad Social para que:

a. Cuando tengan conocimiento de que un perceptor del subsidio de desempleo para trabajadores eventuales agrarios ha declarado un número de jornadas trabajadas en el mes anterior diferente al declarado por el o los empresarios que le emplearon en dicho mes, compruebe cuál de las dos declaraciones se ajusta a los hechos.

b. En los casos así comprobados no se excluya al infractor del derecho a percibir cualquier prestación económica durante un año, salvo en los supuestos en los que se aprecien circunstancias agravantes que habrán de ser consignadas en el cuerpo del acta de infracción.

c. En los supuestos en que la incorrecta declaración de las jornadas trabajadas en el mes anterior no implique efectiva defraudación económica, ni, por tanto, compatibilización del subsidio con el trabajo, no se levante acta de infracción o, en todo caso, se levante por la comisión de la infracción leve contemplada en el artículo 16 de la Ley 8/1988, de 7 de abril, sobre infracciones y sanciones de orden social.

**Recomendación 31/1990, formulada con ocasión del Informe a las Cortes Generales correspondiente a 1990, sobre supresión de barreras arquitectónicas en los edificios universitarios.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura. Serie E. Núm. 146, págs. 194-201).*

El artículo 9.2 de la Constitución española encomienda a los poderes públicos que promuevan las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo sean reales y efectivas, que remuevan los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y que faciliten la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

Por su parte el artículo 49 de la Constitución ordena a los poderes públicos realizar una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los disminuidos físicos, psíquicos y sensoriales, a los que habrá de prestarse la atención especializada que requieran, amparándolos especialmente para el disfrute de los derechos y libertades fundamentales que corresponden a los ciudadanos.

Así pues, nuestro orden constitucional establece una obligación activa, un mandato de acción positiva a quienes detentan los poderes públicos, para conseguir en cada momento que las personas afectadas por alguna minusvalía alcancen un grado de igualdad real en el disfrute de sus derechos y en el ejercicio de sus libertades con relación al resto de los ciudadanos.

La Ley 13/82, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos constituye la primera plasmación jurídico positiva del mandato constitucional, al sistematizar una serie de medidas que se orientan directa e inmediatamente al cumplimiento de los fines constitucionales que han quedado reseñados.

La recepción de diversas quejas dirigidas a esta institución por estudiantes universitarios con minusvalías físicas, en las que manifestaban la imposibilidad material de asistir con normalidad a las enseñanzas académicas impartidas en sus

centros universitarios debido a las numerosas escaleras u otras barreras arquitectónicas, existentes en sus accesos, nos animó a iniciar una investigación de oficio, para conocer el grado de cumplimiento en las universidades españolas, de lo dispuesto en la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos.

El artículo 23 de la mencionada Ley, incluido en el Título VI «De la rehabilitación» y primero de los recogidos en la Sección Tercera, dedicada a la educación, —como se sabe uno de los derechos fundamentales cuya salvaguarda tiene encomendada el Defensor del Pueblo— establece en su punto 1.º: «El minusválido se integrará en el sistema ordinario de la educación general, recibiendo, en su caso, los programas de apoyo y recursos que la presente ley reconoce».

La eliminación de barreras arquitectónicas queda configurado en el artículo 54.1 de la Ley como uno de los recursos previstos para colaborar en la integración del sistema ordinario de la educación general, al señalar «la construcción, ampliación y reforma de los edificios de propiedad pública o privada, destinados a un uso que implique la concurrencia de público, así como la planificación y urbanización de las vías públicas, parques y jardines de iguales características, se efectuará de forma tal que resulten accesibles y utilizables a los minusválidos...».

Por su parte, el artículo 55 dispone en sus dos primeros apartados que las instalaciones, edificios, calles, parques y jardines existentes y cuya vida útil sea aún considerable deberán ser adaptadas gradualmente a las reglas y condiciones previstas con el fin de que sean accesibles y utilizables a los minusválidos, debiendo para ello habilitar en los presupuestos de los entes públicos las consignaciones necesarias para la financiación de las mismas.

El artículo 58 contiene la obligación de incluir en las normas técnicas básicas sobre edificación, las previsiones relativas a las condiciones mínimas que deberán reunir los edificios de cualquier tipo para permitir la accesibilidad de los minusválidos.

Con el fin de dar efectivo cumplimiento al mandato contenido en el citado artículo 54.1 y 2, el mismo artículo, en el tercer apartado, emplaza a las administraciones públicas competentes a aprobar las normas urbanísticas y arquitectónicas básicas, conteniendo las condiciones a que deberán ajustarse los proyectos, el catálogo de edificios a los que serán de aplicación las mismas y el procedimiento de autorización, fiscalización y, en su caso, sanción.

En virtud de ello, mediante el Real Decreto 556/1989, de 19 de Mayo, se arbitran medidas mínimas sobre accesibilidad en los edificios, estableciendo de forma genérica exigencias dimensionales mínimas que, afectando a la accesibilidad y desplazamientos en los edificios, tendrán carácter supletorio de las disposiciones que corresponda dictar a las comunidades autónomas en ejercicio de sus competencias.

En cuanto a las normas aplicables a las universidades dependientes de las comunidades autónomas que han asumido competencias en materia de Educación Superior cabe señalar las siguientes:

Para las universidades Autónoma, Central y Politécnica de Cataluña, son de aplicación:

El Decreto 170/1980, de 3 de Octubre, del Departamento de Sanidad y Seguridad Social, que crea una Comisión para la supresión de barreras arquitectónicas que impiden o dificultan la movilidad de los disminuidos físicos (DOCG de 15 de Octubre de 1980).

El Decreto 100/1984, de 10 de abril, sobre supresión de barreras arquitectónicas (DOCG de 18 de Abril de 1984).

El Decreto 95/1986, de 20 de Marzo, de modificación del Decreto 100/1984, de 10 de abril, sobre normas y criterios básicos para la supresión de barreras arquitectónicas (DOCG de 14 de Mayo de 1986).

Para las universidades de La Coruña, Santiago y Vigo:

La Circular de 22 de Enero de 1987, de la Dirección General de Justicia, Gobernación y Administración Local por la que se recuerda a las corporaciones locales y organismos públicos de la Comunidad el contenido de la Ley 13/1982, de 7 de abril. («Diario Oficial de Galicia» de 2 de Febrero).

El Decreto 81/1987, de 26 de Marzo (Consejería de Presidencia), sobre movilidad y accesibilidad de los minusválidos en los edificios dependientes de la Junta de Galicia. («Diario Oficial de Galicia», de 13 de Abril de 1987).

Para la Universidad Pública de Navarra:

El Acuerdo de 16 de Junio de 1981 (Parlamento Foral), sobre eliminación de barreras arquitectónicas que limiten la movilidad de los disminuidos físicos. (Boletín Oficial de Navarra).

El Decreto Foral 74/1987, de 26 de Marzo (Consejería de Sanidad y Bienestar Social), sobre eliminación de barreras arquitectónicas en obras y construcciones propias o subvencionadas por la Administración de la Comunidad Foral (Boletín Oficial de Navarra de 8 de Abril de 1987).

La Ley Foral 4/1988, de 11 de Julio, sobre barreras físicas y sensoriales (Boletín Oficial de Navarra de 15 de Julio de 1988).

Para la Universidad del País Vasco:

El Decreto 59/1981, de 24 de Marzo (Departamento de Política Territorial y Obras Públicas, sobre Normativa para la supresión de barreras urbanísticas. (Boletín Oficial del País Vasco de 21 de Mayo de 1981).

El Decreto 16/1984, de 19 de Diciembre, (Departamento de Política Territorial y Transportes) sobre «Normativa para la supresión de barreras arquitectónicas» (Boletín Oficial del País Vasco de 19 de Enero de 1984).

Para las universidades de Cádiz, Córdoba, Granada, Málaga y Sevilla:

Orden de 27 de Diciembre de 1985 (Consejería de Educación y Ciencia) sobre supresión de barreras arquitectónicas en los edificios escolares públicos (Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de 21 de Enero de 1986).

Resolución de 30 de Diciembre de 1985, de la Dirección General de Construcciones y Equipo Escolar, que desarrolla la Orden de 27 de Diciembre de 1985, sobre supresión de barreras arquitectónicas en los edificios escolares públicos (Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de 21 de Enero de 1986).

A la vista de este panorama normativo, y como quiera que las quejas recibidas en la institución del Defensor del Pueblo parecían indicar un grado preocupante de incumplimiento de las previsiones legislativas a favor de las personas con minusvalías, se tomó la decisión de iniciar de oficio una investigación al amparo de lo que preceptúa el artículo 9.1 de la Ley Orgánica 3/1981.

Ahora bien, no ignorando las evidentes dificultades que en el ámbito universitario supone la puesta en práctica de todas las medidas que el ordenamiento vigente prevé a favor de las personas con minusvalías, se optó por limitar el campo de la investigación a comprobar tan solo si los edificios que albergan centros universitarios públicos españoles han eliminado las barreras arquitectónicas existentes a fin de permitir el acceso a ellos de las personas minusválidas con movilidad reducida o impedida.

No podemos calificar ésta como una investigación que haya merecido de la mayoría de las universidades una atención «preferente y urgente», tal y como obliga la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora del Defensor del Pueblo, y ello si tenemos en cuenta que gran parte de los órganos rectores consultados ha atendido a nuestros requerimientos con considerable retraso, y mediante respuestas de contenido muy escueto, y casi siempre carentes de datos concretos.

Todo ello ha dilatado sensiblemente en el tiempo la conclusión de la investigación practicada, y ello por haber sido necesario requerir a algunas universidades aclaración de datos en diversas ocasiones, así como la aportación de numerosos informes complementarios.

Finalmente, y tras las consultas practicadas en un total de 33 universidades españolas (Alcalá de Henares, Alicante, Autónoma de Barcelona, Autónoma de

Madrid, Barcelona, Cádiz, Cantabria, Carlos III de Madrid, Castilla-La Mancha, Complutense, Córdoba, Extremadura, Granada, Islas Baleares, La Laguna, León, Málaga, Murcia, Oviedo, País Vasco, Las Palmas de Gran Canaria, Politécnica de Cataluña, Politécnica de Madrid, Politécnica de Valencia, Pública de Navarra, Salamanca, Santiago de Compostela, Sevilla, Valencia, Valladolid, Zaragoza, Universidad Nacional de Educación a Distancia y Universidad Internacional Menéndez Pelayo), hemos obtenido información de todas ellas, algunas de las cuales lo hicieron a través de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación.

Debe significarse, sin embargo, que la actitud mostrada por las universidades de Granada y Politécnica de Valencia han entorpecido especialmente la labor investigadora realizada por esta institución, al incumplir el deber legal de colaborar con el Defensor del Pueblo con carácter preferente y urgente en sus investigaciones, teniendo en cuenta que fueron necesarios más de 12 meses y 3 requerimientos para obtener alguna información acerca de la cuestión que nos ocupa pese a haber sido aquel deber recordado a los correspondientes rectorados, una vez transcurrido con exceso el plazo que se señala en el artículo 18.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, antes citada, sin que se hubiera recibido en esta institución el informe inicialmente requerido ni ninguna otra comunicación que justificara tal retraso.

La información recibida nos permite sintetizar los datos obtenidos de la siguiente forma:

Universidad de Alcalá de Henares.

La Universidad de Alcalá de Henares consta de 16 edificios universitarios distribuidos en las provincias de Guadalajara y Madrid. De estos 16 inmuebles, que acogen un total de 13.663 alumnos, únicamente cuatro de ellos tienen adaptados sus accesos mediante rampas o elevadores automáticos.

Universidad de Alicante.

El Rector de la Universidad de Alicante informó a esta institución que la construcción de todos los inmuebles edificados en los cinco últimos años, se ha ejecutado de acuerdo con las normativas para la integración social de los minusválidos, dotándolos de rampas y aparatos elevadores para que puedan acceder a las distintas plantas de los edificios.

Respecto de los edificios antiguos, el órgano informante manifiesta que es su intención adaptar los mismos a las normativas exigidas dentro de los presupuestos de los próximos años.

No se ha recibido respuesta, sin embargo, de la solicitud que desde esta institución se remitió al Rectorado de la Universidad de Alicante, respecto a la aportación de datos concretos en los que se especificara el número de edificios de que consta la

Universidad de Alicante y el número de ellos que en la actualidad tengan adaptados sus accesos mediante rampas u aparatos elevadores automáticos.

Universidad Autónoma de Barcelona.

En el mismo sentido que el Rector de la Universidad de Alicante se pronuncia el Rector de la Universidad Autónoma de Barcelona, quien comunica además que se ha encargado a un equipo de arquitectos la redacción de un proyecto global de eliminación de barreras arquitectónicas, con el fin de completar, en una primera fase las actuaciones más urgentes ya realizadas y que han posibilitado la solución de los problemas puntuales presentados.

Junto con lo anterior se indica que se ha solicitado a la Dirección General de Servicios Sociales de la Generalidad de Cataluña una subvención para instalar un aparato elevador para minusválidos para una de las facultades de la Universidad.

Universidad Autónoma de Madrid.

De los 17 edificios universitarios de que consta la Universidad Autónoma de Madrid, distribuidos en la provincia de Madrid, en su mayoría, y en la provincia de Segovia, en ninguno de ellos han sido adaptados sus accesos de forma tal que resulten accesibles y utilizables a los minusválidos.

Universidad Central de Barcelona.

Desde la Gerencia de la Universidad de Barcelona se nos remitió un informe elaborado por el Servicio de Obras y Servicios de dicha Universidad en el que se indicaba que para la construcción de edificios de nueva planta y obras de reforma y ampliación de cierta entidad de edificios existentes, se redacta el correspondiente proyecto teniendo siempre en cuenta toda normativa vigente al respecto, señalándose como casos más recientes:

- Facultad de Geología en Pedralbes (Barcelona).
- Ampliación Facultad de Bellas Artes (Barcelona).
- Escuela de Enología en Tarragona. -
- Facultad de Medicina y Escuela de Estudios Empresariales en Reus (Tarragona).
- Facultad de Medicina de Barcelona. Segunda Fase.
- Ampliación de la Facultad de Económicas en Pedralbes (Barcelona).
- Remodelación Seminario de Lérida.

Sin embargo, de los datos que se remiten respecto de los edificios existentes en los que no deben necesariamente practicarse obras de reforma y ampliación por otros motivos, parece desprenderse que las reformas encaminadas a la supresión de barreras arquitectónicas únicamente se practican si así lo solicitan los responsables de cada centro, escuela o facultad.

Universidad de Cádiz.

Desde la Universidad de Cádiz, que cuenta con 19 edificios universitarios, el Rector nos informa que únicamente disponen de rampa y ascensores dos de ellos, que son los que tienen algún alumno minusválido. Sin embargo, el Rector comunica que por la Unidad Técnica de la Universidad se están redactando los correspondientes proyectos para adaptar a la normativa de integración social de los minusválidos todos los centros dependientes de la Universidad de Cádiz, teniendo previsto incluirlos en el Plan de Inversiones 90/91.

Universidad de Cantabria.

Ninguno de los 8 edificios universitarios dependientes de la Universidad de Cantabria tiene adaptados sus accesos mediante rampas o elevadores automáticos.

Universidad Carlos III de Madrid.

El acceso de los 13 edificios con que cuenta la Universidad Carlos III no presenta dificultades para las personas minusválidas, ya que en su proyecto de construcción y reforma se han dado cumplimiento a las normas vigentes al respecto.

En lo que afecta a la movilidad en el interior de los edificios, éstos se han dotado de al menos un ascensor con capacidad para personas minusválidas, a excepción de 3 edificios que corresponden a dependencias administrativas o de mantenimiento en sus plantas altas.

Universidad de Castilla-La Mancha.

La Universidad de Castilla-La Mancha, cuya distribución geográfica de centros se reparte entre las provincias de Toledo, Cuenca, Ciudad Real y Albacete, en los que se acoge un total de 12.362 alumnos, únicamente tienen adaptados sus accesos para facilitar la movilidad de personas minusválidas 4 de sus 11 edificios.

Universidad Complutense de Madrid.

El Rector de la Universidad Complutense de Madrid atendió la consulta efectuada por esta institución mediante informe en el que se indicaban, en síntesis, los siguientes extremos:

De los 39 edificios con los que cuenta la Universidad, 14 de ellos han adaptado sus accesos mediante rampas para personas minusválidas, 13 no cuentan con ascensores adecuados, y ninguno de ellos están dotados con aseos adaptados a la normativa de integración social de los minusválidos.

Universidad de Córdoba.

Desde la Gerencia de la Universidad de Córdoba se nos informó que la antigüedad y el tipo de arquitectura de alguno de los edificios a cargo de dicha Universidad, así como la falta de presupuesto específico, son los motivos que impiden los trabajos de acomodar los edificios a los fines exigidos.

Asimismo se nos indica que en ninguno de los 13 edificios a cargo de la Universidad de Córdoba existe medida alguna tendente a la integración de minusválidos a través de la eliminación de barreras arquitectónicas.

Universidad de Extremadura.

En cuanto a los 12 edificios de la Universidad de Extremadura que albergan los centros de esta Universidad, en sus dos semidistritos de Badajoz y Cáceres, únicamente 7 de ellos tiene adaptados sus accesos mediante rampas, y solo 5 están dotados de aparatos elevadores.

Universidad de Granada.

La información recibida del Rector de la Universidad de Granada, transcurrido más de un año desde que fue solicitada, no nos permite conocer siquiera de forma aproximada el grado de cumplimiento en sus centros universitarios de lo dispuesto en la Ley 13/1982, de 7 de Abril, de Integración Social de los Minusválidos, en lo que respecta a movilidad y barreras arquitectónicas.

Por el contrario, a nuestro tercer requerimiento para que nos fuera remitido el informe inicialmente solicitado doce meses atrás, interesando datos específicos acerca del número de edificios dependientes de dicha Universidad que hubieran adaptado sus accesos mediante rampas o aparatos elevadores automáticos que permitieran la utilización de aquellos por personas minusválidas, el Rector consultado nos hizo saber que «durante el año 1990 se acometieron obras de adecuación en distintos edificios de esta Universidad, labor que continúa en el ejercicio 1991».

Universidad de las Islas Baleares.

De los 6 edificios universitarios con los que cuenta la Universidad de las Islas Baleares, únicamente dos de ellos tienen adaptados sus accesos mediante rampas o aparatos elevadores.

Universidad de La Laguna.

A través de la Rectora de la Universidad de La Laguna, se remite un elaborado informe del Jefe de la Unidad Técnica de esta Universidad, del que caben destacar, en síntesis, los siguientes datos:

De los 17 edificios con que cuenta esta Universidad, únicamente 5 constan de rampas que permiten el acceso desde el exterior por personas minusválidas. Sin

embargo solo dos de ellos tienen sus instalaciones interiores adaptadas para facilitar la movilidad en su interior mediante aparatos elevadores o rampas interiores para acceder a las distintas dependencias.

La mayoría de ellos, y en especial el que ubica la Escuela Universitaria de Estudios Empresariales, por estar catalogado como monumento histórico-artístico, cuentan con un tipo de construcción que dificulta seriamente su adaptación para el cumplimiento de la Ley 13/1982, de 7 de abril, en lo que respecta al acceso desde el exterior de los edificios y a la movilidad en su interior.

Por el contrario, no existe, al parecer, impedimento material para corregir la actual inexistencia en la mayoría de los edificios, de aseos de dimensiones adecuadas para ser utilizadas por personas minusválidas efectuándose sin dificultad las oportunas reformas para su adaptación.

En cuanto a los edificios que se encuentran en fase de construcción en el campus de Guajara y en el de Experimentales, si se han tenido en cuenta la eliminación de barreras arquitectónicas mediante rampas de acceso, ascensores capaces para sillas de ruedas, con cuadro de mandos a la altura adecuada así como aseos, para uno y otro sexo, con las dimensiones exigidas, destinados a personas minusválidas.

Universidad de León.

La Universidad de León, que ubica la totalidad de sus 17 Centros Universitarios en nueve edificios, únicamente ha adaptado sus accesos mediante rampas o aparatos automáticos en 7 de ellos.

Universidad de Málaga.

El Rector de la Universidad de Málaga remitió informe a esta institución indicando que únicamente un edificio de los 20 actualmente en uso en la Universidad cumple en su totalidad los requisitos establecidos en la Ley 13/1982, de 7 de abril.

De los 19 edificios restantes, catorce de ellos no tienen barreras arquitectónicas que impidan su acceso, bien sea porque disponen de rampas, o por tener su acceso a las aulas desde la calle a igual nivel.

En el informe recibido se indica igualmente que en la actualidad se encuentran en construcción cuatro nuevos edificios, 3 de los cuales tienen prevista su terminación para el curso académico 199 1/92, y en cuyos proyectos se cumplen los requisitos de la Ley 13/1982, de 7 de Abril.

Universidad de Murcia.

La Universidad de Murcia, que cuenta con un total de 25.366 alumnos matriculados en sus distintos centros, únicamente cuenta con 3 edificios de los 25 que consta, que

cumplen lo ordenado respecto a la eliminación de barreras arquitectónicas en la normativa vigente.

Universidad de Oviedo.

Únicamente 4 de los 39 edificios que albergan los centros universitarios de la Universidad de Oviedo tienen adaptadas sus instalaciones para ser utilizadas por personas minusválidas, según la información recibida en esta institución a través de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación.

Universidad del País Vasco.

El Vicerrector de Planificación de la Universidad del País Vasco informó a esta institución, mediante escrito de 30 de Marzo de 1990 que, en líneas generales, de los 37 edificios que forman parte de esa Universidad los que se construyeron con anterioridad a la Ley 13/1982, de 7 de Abril, de Integración Social de los Minusválidos, no cumplen en ningún aspecto las medidas que en ella se contemplan. En cuanto a los que fueron construidos en un momento posterior, que suman un total de ocho, tampoco cumplen la Ley 13/1982, de 7 de abril, en su integridad, dado que si bien se han adaptado rampas de acceso en todos ellos, sin embargo ninguno dispone de aseos para minusválidos ni de aparatos automáticos para acceder a los distintos departamentos.

En cuanto a las posibles actuaciones futuras en orden a dar cumplimiento a la normativa vigente, el órgano informante nos participa que en dicha Universidad se dispone de un proyecto de eliminación de barreras arquitectónicas. Sin embargo, para llevarlo a cabo sería necesaria una inversión cercana a los 100 millones de pesetas, lo que dificulta su puesta en marcha.

Universidad de Las Palmas de Gran Canaria.

A través de la gerencia de la citada Universidad se nos informa que únicamente 5 edificios de los 16 existentes constan de rampas de acceso, y 9 de éstos tienen instalados aparatos elevadores, si bien dos de ellos no funcionan en la actualidad.

Universidad Politécnica de Cataluña.

El Vicerrector de Patrimonio de la Universidad Politécnica de Cataluña nos informó que todos los edificios de que consta dicha Universidad tienen su acceso adaptado a personas minusválidas, a excepción de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Barcelona, la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Industriales de Tarrasa y la Escuela Técnica Superior de Ingenieros Agrónomos de Lérida, si bien en el presupuesto de 1990 había sido consignada una partida para efectuar en estos tres edificios las correcciones necesarias para dar cumplimiento a la Ley de Integración Social de los Minusválidos.

Universidad Politécnica de Madrid.

La información remitida a esta institución por el Rector de la Universidad Politécnica de Madrid puso en nuestro conocimiento que de los 19 Centros adscritos a la misma, solamente en algunos se habían podido adaptar sus accesos para su utilización por estudiantes minusválidos.

Universidad Politécnica de Valencia.

Más de doce meses y tres requerimientos fueron necesarios para obtener de la Universidad Politécnica de Valencia un primer informe acerca del grado de cumplimiento de la Ley 13/1982, de 7 de abril, en los centros dependientes de la misma, si bien los datos recibidos se contraen únicamente a los edificios pertenecientes al Campus de Vera (Valencia).

Respecto a tales edificios, el Vicerrector de Gestión de Calidad e Infraestructura remite a esta institución un elaborado informe del que cabe deducir que la mayoría de los centros docentes están comunicados en planta primera mediante una gran plataforma peatonal, a la que se accede mediante rampas, así como la existencia de ascensores en todos los edificios, los cuales, si bien no están expresamente diseñados para tal fin, si tienen las dimensiones y la altura de los mandos de accionamiento para ser utilizados por personas minusválidas.

No obstante, los datos enviados no incluyen información suficiente respecto a los edificios pertenecientes a los campus localizados en Alicante, Alcoy y Orihuela, cuya remisión a esta institución el órgano informante anuncia para posteriores comunicaciones, señalando como única referencia sobre los mismos que en caso de lograr financiación para las obras pertinentes, se tratará de corregir las carencias actuales sobre movilidad y barreras arquitectónicas.

Universidad Pública de Navarra.

Según el informe recibido en esta institución a través del Rector de la Universidad Pública de Navarra, el edificio donde actualmente se imparten clases en dicha Universidad cumple todos los requisitos exigidos en la Ley 13/1982, de 7 de abril.

El edificio que está actualmente en construcción y en un futuro albergará esta Universidad, contempla igualmente en todos sus términos, los mandatos que contiene la citada norma.

Universidad de Salamanca.

A través de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación tuvimos conocimiento de que de los 44 edificios que recogen los 25.193 alumnos matriculados en la Universidad de Salamanca, cuya creación data del año 1218, únicamente tres de ellos han adoptado sus accesos mediante rampas o aparatos elevadores automáticos.

Universidad de Santiago de Compostela.

El Rector de la Universidad de Santiago de Compostela a la que pertenecen 32.461 alumnos universitarios, informó a esta institución que ninguno de los edificios que ubican sus centros universitarios tiene dispuesta medida alguna con el fin de posibilitar el acceso a minusválidos.

Universidad de Sevilla.

El Rector de la Universidad de Sevilla nos informó que dicha Universidad, en general, no tiene sus edificios adaptados al uso de minusválidos, si bien durante el año 1990 se han realizado obras de adaptación en cuatro de sus edificios.

Universidad de Valencia.

El Gerente de la Universidad de Valencia remitió a esta institución un informe elaborado por la Unidad Técnica de la Universidad, en el que se comunicaba que todos los centros universitarios correspondientes a los campus de Burjasot y de Blaco Ibáñez habían adaptado sus accesos a las plantas bajas mediante rampas y habían colocado aparatos elevadores automáticos para acceder a las plantas superiores, a excepción del edificio que alberga la Facultad de Farmacia, declarado de interés histórico-artístico dado que sus características de construcción suponían enorme dificultad para suprimir las barreras arquitectónicas para acceder al mismo.

Sin embargo, al parecer esta facultad será trasladada a un edificio que está actualmente en construcción en el Campus de Burjasot, y el antiguo edificio será reutilizado para otros usos de la Universidad, en cuyas obras de adaptación se realizarán intervenciones constructivas que no perjudiquen la arquitectura del edificio y se suprimirán las barreras arquitectónicas en la planta baja.

Universidad de Valladolid.

A través del informe remitido por la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación tuvimos conocimiento de que la Universidad de Valladolid, creada a finales del siglo XIII, y con 32.386 alumnos matriculados en sus Centros, ha adaptado los accesos de 10 de los 20 edificios universitarios con que cuenta, mediante rampas o aparatos elevadores automáticos.

Universidad de Zaragoza.

En veintiún edificios de los 48 que componen la Universidad de Zaragoza continúan existiendo barreras arquitectónicas que impiden a los minusválidos que deben desplazarse en sillas de ruedas acceder al interior de los mismos.

En el resto, si bien talas barreras de acceso principal nunca han existido o han sido corregidas, continúan sin embargo existiendo en 17 de ellos impedimentos físicos para

poder acceder con silla de ruedas a las distintas dependencias del interior de los mismos.

En cuanto a las cabinas de los aparatos elevadores automáticos, únicamente en doce edificios universitarios se cumplen las dimensiones que preceptivamente deben tener estos aparatos para poder ser utilizados por minusválidos que deban desplazarse en silla de ruedas, si bien en la mayoría de los casos los teclados de mandos no están colocados a la altura reglamentaria.

En cuanto a los aseos para minusválidos, con las dimensiones y características adecuadas, únicamente existen en siete edificios.

Universidad Nacional de Educación a Distancia.

La Universidad Nacional de Educación a Distancia, cuyas facultades de Ciencias, Ciencias Económicas y Empresariales, Ciencias Políticas y Sociología, Derecho, Filología, Filosofía y Ciencias de la Educación, Geografía e Historia y Psicología, así como su Escuela Técnica Superior de Ingenieros Industriales e Instituto Universitario se ubican en cuatro edificios localizados en Madrid, únicamente dos de ellos tienen adaptados sus accesos para que puedan ser utilizados por personas minusválidas.

Sin embargo, y pese a ser ésta la universidad española que por razones obvias, acoge a un mayor número de estudiantes minusválidos no nos ha sido posible conocer el grado de cumplimiento, en sus centros asociados, de lo dispuesto en la Ley 13/1982, respecto a la eliminación de barreras arquitectónicas, y ello es debido a la dispersión geográfica de los mismos, 89 de ellos localizados por toda la geografía española, y el resto ubicados en distintos países extranjeros (Malabo, Bata, Bonn, Caracas, Ginebra, Londres, París y Rosario).

Universidad Internacional Menéndez Pelayo.

Según la información solicitada al respecto a través de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación, y traslada a esta institución, ninguno de los edificios que alberga esta universidad, creada en 1932 ha adaptado sus accesos para eliminar las barreras arquitectónicas.

Los datos contenidos en este informe pueden sintetizarse en el siguiente cuadro, si bien puede existir un cierto margen de errores, debido a la falta de uniformidad de criterios que ha caracterizado las informaciones recibidas de las distintas universidades, y que no ha sido posible corregir desde esta Institución, pese a las numerosas aclaraciones y ampliaciones de datos solicitadas:

	Número total de edificios	N.º edificios sin barr. arq.
ALCALA DE HENARES	16	4
ALICANTE	22	13
AUTONOMA BARCELONA	19	10
AUTONOMA MADRID	17	0
BARCELONA	25	21
CADIZ	19	2
CANTABRIA	8	0
CARLOS III	13	13
CASTILLA LA MANCHA	11	4
COMPLUTENSE	39	15
CORDOBA	13	0
EXTREMADURA	20	8
GRANADA	Sin datos	Sin datos
ISLAS BALEARES	6	2
LA LAGUNA	17	5
LEON	9	7
MALAGA	20	14
MURCIA	25	3
OVIEDO	39	4
PAIS VASCO	45	6
LAS PALMAS	16	5
POLITECNICA CATALUÑA	21	17
POLITECNICA MADRID	19	Sin datos
POLITECNICA DE VALENCIA	29	24
PUBLICA NAVARRA	1	1
SALAMANCA	44	3
SANTIAGO	36	0
SEVILLA	26	4
VALENCIA	14	14
VALLADOLID	20	10
ZARAGOZA	48	27
UNED	4	2
MENENDEZ PELAYO	2	0

### Conclusiones

La educación es un derecho fundamental de aquéllos cuya defensa encomienda la Constitución y la Ley Orgánica 3/1981, al Defensor del Pueblo. Los poderes públicos están obligados a prestar todos los recursos necesarios para la efectiva integración social de los minusválidos (art. 3.1 de la Ley 13/1982) constituyendo una obligación del Estado su educación, obligación en la que participan, (art. 3.2 de la Ley 13/1982) para su efectiva realización, todos los entes públicos en el ámbito de sus competencias, siendo condición prevista en la Ley (art. 6 de la Ley 13/1982), que la promoción

educativa y cultural de los minusválidos se realice mediante su integración en las instituciones de carácter general, salvo casos especiales.

Todo esto significa, en lo que aquí interesa, que las personas con minusvalías tienen derecho a asistir a la universidad y a recibir las enseñanzas que se impartan en condiciones de igualdad con el resto de los ciudadanos. Para ello los poderes públicos han de remover, eliminar y hacer desaparecer en fin, las dificultades que a los minusválidos sus deficiencias les planteen, adoptando todas las medidas que resulten precisas para lograr este objetivo.

Podemos entender que no siempre es sencillo dar cumplimiento a este planteamiento teórico. De hecho en ocasiones las dificultades son extremas. Pero de ahí a comprobar que ni tan siquiera se ha conseguido la remoción de los obstáculos más elementales, los físicos, las barreras arquitectónicas, largo tiempo después de aprobada la Constitución y la Ley de Integración Social de los Minusválidos, media una enorme distancia.

Por decirlo de un modo breve y descriptivo, los resultados de la investigación efectuada son francamente desalentadores y revelan palmariamente que en este campo las autoridades competentes —del Estado, de las comunidades autónomas, de las universidades...—, han incumplido y están incumpliendo sus obligaciones.

Esta situación es paradójica en una sociedad que ha venido disfrutando durante los últimos tiempos de un período de prosperidad económica fruto de la cual han podido mejorarse los servicios sociales existentes e implantar otros nuevos. Casi nadie duda hoy que es preciso aunar esfuerzos para hacer posible la integración de las personas que sufren discapacidades y paliar la desigualdad que las minusvalías provocan en las personas que las padecen.

Insistimos nuevamente en que no ignoramos las múltiples dificultades a las que hay que enfrentarse para conseguir que en la práctica las personas con minusvalías puedan situarse en un plano de igualdad con el resto de los ciudadanos. También sabemos que el número de minusválidos que accede a la universidad no es mayoritario entre este colectivo social y que ello se debe, en muchas ocasiones, a problemas anteriores aún sin solucionar que impiden o dificultan este acceso.

Sin embargo queremos llamar la atención respecto a que el desarrollo de la capacidad intelectual que puede lograrse individualmente en una universidad supondrá para muchas de estas personas la única salida útil de la situación de desigualdad en la que viven, al tiempo que la sociedad se beneficiará de su capacidad y competencia. No debemos consentir que esta posibilidad se frustre no ya por problemas graves y complejos sino, simplemente, porque las autoridades competentes no han sido capaces de eliminar las barreras físicas que dificultan o impiden el acceso —también físico— de los alumnos minusválidos a la universidad.

Podrían mencionarse muchas otras dificultades o impedimentos generadores de desigualdad que afectan a las personas con minusvalías, los cuales pese a los mandatos constitucionales y legales ya citados no han sido eliminados totalmente o al menos compensados: pero ya hemos dicho que el objeto de nuestra intervención se ha ceñido tan solo al problema de las barreras arquitectónicas y la movilidad de los minusválidos en las universidades públicas españolas.

Pues bien, ante unos resultados tan poco alentadores pese a lo escasamente ambicioso del objetivo propuesto, nos vemos en la necesidad de recomendar a los poderes públicos una actitud más firme al respecto cumpliendo y haciendo cumplir las normas aplicables sobre supresión de barreras arquitectónicas en edificios destinados a la educación universitaria.

A este fin y de acuerdo con lo que dispone el artículo 32 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora de esta institución damos cuenta del resultado de nuestras actuaciones a las Cortes Generales a través de este informe. Asimismo y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 30.1 de la misma Ley, se procederán a formular las oportunas recomendaciones al rectorado de cada una de las universidades con centros en los que no se han suprimido las barreras arquitectónicas para que se adopten todas las medidas precisas para lograr este objetivo.

Finalmente, y en cuanto a poderes públicos implicados, se dará traslado de este informe al Ministerio de Educación y Ciencia, a las Consejerías de Educación de las Comunidades Autónomas con competencias en la materia y al Consejo de Universidades recomendándoseles, que faciliten a las universidades afectadas los medios y recursos necesarios para llevar a efecto su obligación legal de suprimir las barreras arquitectónicas existentes.

**Recomendación 32/1990, formulada con ocasión del Informe a las Cortes Generales correspondiente a 1990, sobre alumnos adelantados de curso o con aptitudes sobresalientes.**

*(BOCG. Congreso. IV Legislatura Serie E. Num. 146, págs. 188-190).*

Con alguna frecuencia recibimos quejas planteadas por padres de alumnos que se encuentran escolarizados en algún ciclo superior a aquél que cronológicamente les corresponde y que, pese a obtener resultados académicos brillantes, al tener que cambiar de ciclo o de nivel educativo no se les permite matricularlos en el nivel que los padres desearían.

En los expedientes 9019608 y 9024058 planteamos ante la administración educativa de la Comunidad Autónoma Valenciana un par de casos de aquéllos a los que acabamos de referirnos:

En uno de los informes recibidos se nos ponía sustancialmente de manifiesto que:

«La Consellería de Cultura, Educación y Ciencia, mantiene como criterio organizativo básico el que los alumnos cursen el nivel que les corresponde en función de su edad cronológica, ratificando así desde que fueron asumidas las competencias educativas una línea ya iniciada por el Ministerio de Educación y Ciencia, fundamentada en sólidas razones de índole pedagógica.

Dicho criterio organizativo ha quedado traducido en una normativa que prohíbe taxativamente que cualquier alumno pueda iniciar su escolarización con un año de adelanto y que obliga a la Inspección Educativa a extremar su vigilancia para corregir cualquier anomalía que en este sentido pudiera detectar en los centros educativos y, en su caso, para depurar las responsabilidades en que por tal motivo hubieran podido incurrir tutores, jefes de estudio o directores escolares.

Así, la Orden de 21 de abril de 1986, por la que se desarrolla en la Comunidad Valenciana a nivel de enseñanzas básicas el Decreto 11/1986, del Consell de la Generalitat Valenciana, que regula los criterios de admisión de alumnos en los centros docentes no universitarios sostenidos con fondos públicos, en su disposición adicional segunda establece:

“Ningún alumno podrá cursar un nivel superior al que por su edad le corresponda, siendo responsables de las posibles anomalías los directores de los centros en aplicación de lo previsto en la Orden Ministerial de 28 de abril de 1980”.

No obstante y con el fin de resolver de manera definitiva la situación de aquellos alumnos que, pese a todo, padecían esta irregularidad, la Consellería de Cultura, Educación y Ciencia, dictó la Orden de 10 de septiembre de 1987, y en su desarrollo la Resolución de 23 de diciembre del mismo año, de la Dirección General de Ordenación e Innovación Educativa, que constituyen el marco educativo de referencia sobre esta cuestión en nuestra Comunidad.

En función de las referidas disposiciones, sólo aquellos alumnos que hubieran nacido con anterioridad a 1977 podrían quedar legalmente escolarizados en un curso superior al que debiera corresponderles, siempre que en su caso concurrieran circunstancias personales de excepción y que pudieran acreditar en los niveles cursados un aprovechamiento sobresaliente. En ningún caso podrá autorizarse la inscripción en un curso superior a los alumnos nacidos con posterioridad a 1977.

Finalmente, debo manifestar a V.E. que la actual organización de la Educación General Básica en ciclos viene a superar el tradicional esquematismo de la división en cursos de un año de duración, introduciendo un mayor grado de flexibilidad, por lo que la permanencia en el ciclo medio por parte de esta alumna durante el tiempo necesario para regularizar su situación carece de las connotaciones negativas de la clásica repetición de curso, al tiempo que favorece el aprovechamiento escolar previsible, puesto que le permitirá afrontar en el futuro las eventuales dificultades académicas con un nivel madurativo más idóneo, al tiempo que la reinserta entre unos compañeros de su misma edad...»

También la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia de la Comunidad Autónoma de Valencia, en otro de los informes que nos han sido remitidos con ocasión de estas quejas, nos ponía de manifiesto que el principio general de escolarización a los alumnos de la enseñanza obligatoria en el curso que debe corresponderles en función de su edad cronológica.

«... no quiere decir que los alumnos con aptitudes sobresalientes deban acomodar su proceso de aprendizaje al ritmo que imponen otros menos aventajados, pero tampoco que la mejor solución ante las exigencias que plantean los alumnos superdotados consista necesariamente en adelantarlos de curso, sobre todo en la enseñanza primaria.

En tales casos, por el contrario, deben arbitrarse medidas entre las que pueden estar la utilización de programas complementarios o alternativos y los apoyos y refuerzos pedagógicos, que permitan el máximo desarrollo de la capacidad intelectual del niño, sin distorsionar su maduración o desarrollo social».

Así pues, parece que no hay desacuerdo en cuanto a que los alumnos con aptitudes sobresalientes deban entenderse incluidos en el ámbito de la educación especial y, por lo tanto, deban ser beneficiarios de los apoyos educativos necesarios y de las adaptaciones curriculares que resulten precisas al objeto de que la educación que reciban sea la adecuada a sus posibilidades para obtener de éstas el mejor fruto.

Con carácter general puede afirmarse que el tema no está en el momento actual suficientemente desarrollado. Por nuestra parte, con ocasión del expediente 8800736, planteado pro los padres de un alumno superdotado que, ante la inexistencia de centros adecuados para su educación hubo de escolarizarse en el extranjero, nos pusimos en contacto con el Ministerio de Educación y Ciencia solicitando información sobre las previsiones que el Departamento tuviese en relación con este asunto, habida cuenta que, al margen de lo ya dicho, el Libro Blanco para la Reforma del Sistema Educativo prevé para la debida atención a los alumnos superdotados el establecimiento de medidas técnicas de enriquecimiento del curriculum, así como las medidas administrativas precisas para que exista una oferta diversificada y suficiente para estos alumnos.

La respuesta recibida nos permite entrever que, cara a un futuro no demasiado lejano, se adoptarán medidas tendentes a solucionar el problema, si bien resulta evidente que hoy por hoy la situación dista de ser la idónea. Transcribimos a continuación esta respuesta, si bien queremos dejar constancia aquí y ahora que, a nuestro entender, el desaprovechamiento de las especiales aptitudes que puedan tener numerosos alumnos incorporados al sistema educativo es un lujo que no debemos permitirnos.

El texto de la respuesta recibida fue el siguiente:

«El interés del Ministerio de Educación y Ciencia en relación a la atención educativa de los llamados alumnos superdotados ha ido en aumento, aunque ciertamente no es nuevo, de manera paralela al creciente interés que la sociedad ha ido mostrando por este tema. Prueba de ello, es que dicha atención está contemplada en el Libro Blanco para la Reforma Educativa. El punto de partida para las actuaciones lo constituye sin duda la aprobación de la futura Ley de Ordenación General del Sistema Educativo, cuya tramitación parlamentaria esperamos se produzca en breve. Ciertamente, dicha Ley establece el marco necesario para poder desarrollar las actuaciones tanto administrativas como pedagógicas (oferta diversificada, optatividad, adaptaciones curriculares,...) encaminadas a garantizar la mejor respuesta a estos alumnos.

Entretanto, se han emprendido ya algunas medidas de tipo técnico. En concreto, desde el Centro Nacional de Recursos para la Educación Especial se está elaborando una “Guía para la elaboración de la respuesta educativa a los alumnos superdotados” dirigida a los profesores y en la que se abordan cuestiones desde la identificación de estos alumnos hasta la elaboración de programas de enriquecimiento del curriculum; como es lógico dicha “Guía” irá acompañada de diversos materiales y orientaciones que faciliten la actuación de los profesores. Por otro lado, la presentación de la “Guía” en el momento oportuno, estará precedida de un plan de formación en este sentido.

Estoy seguro que no se le escapa la complejidad del tema que plantea, sobre todo por lo difícil y arriesgado que resulta la identificación de estos alumnos y por las expectativas, no siempre fundadas, de los padres en relación a la educación de los superdotados, por lo que entiendo que deben ponerse en tela de juicio algunas de las afirmaciones que sobre esta cuestión se vierten. Es por este motivo que reconociendo el derecho de estos alumnos a una formación integral, este Ministerio debe abordar la cuestión con la seriedad y cautela que el tema merece en el marco de una mayor calidad de la educación para todos los alumnos».

## INDICE ANALITICO DE RECOMENDACIONES

- Alumnos
- Adelantados, **32**
- Admisión, **17**
- Becas, **18**
- Responsabilidad, **3, 15**
- Ancianos
- Residencias, **1**
- Asistencia médico-farmacéutica
- Servicios concertados, **5**
- Bachillerato
- Asignaturas, **16**
- Expedientes disciplinarios, **15**
- Barreras arquitectónicas
- Universidades, **31**
- Becas, **18**
- Centros escolares
- Admisión de alumnos, **17**
- Comunidades autónomas
- Entidades locales, **22**
- Documentación administrativa
- Embajadas y consulados, **25**
- Gobiernos civiles, **26**
- Educación física
- Profesores de EGB, **9**
- Emigrantes
- Ayudas, **8**
- Entidades locales
- Competencias, **22**
- Personal, **2, 4**
- Farmacias
- Apertura, **29**
- Funcionarios locales
- Plantillas, **14**
- Guías Telefónicas
- Inserción obligatoria, **13**
- Menores, **24**
- Minusválidos
- Transporte aéreo, **11**
- Transporte público, **12**
- Universidades, **31**
- Personal laboral al servicio de las administraciones públicas.
- Selección, **2, 4, 6, 19**
- Personal sanitario
- Selección, **7**
- Prisiones, **10**
- Profesores de EGB
- Cursos de especialización, **9**
- Destinos, **20**
- Profesores de Maestría Industrial
- Destinos, **21**
- Registro de Aceptaciones Impagadas, **23**
- Residencias de la tercera edad, **1**
- Teléfonos
- Inserción en guías, **13**
- Trabajadores
- Sanciones, **30**
- Transporte aéreo Minusválidos, **11**

Transportes públicos Minusválidos, **12**

Universidades

Barreras arquitectónicas, **31**

Estudiantes, **3**

Vehículos automóbiles

Potencia fiscal, **27**

Transferencias, **28**