DEFENSOR DEL PUEBLO
Informe a las Cortes Generales
1986

DEFENSOR DEL PUEBLO
Informe a las Cortes Generales
1986

CORTES GENERALES

Edición preparada por
DIEGO LÓPEZ GARRIDO

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

ISBN:84-505-7373-4
Depósito legal: M. 8.480-1988

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

NOTA SOBRE LA EDICION

1. El Informe del Defensor del Pueblo

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

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

Artículo treinta y dos

«Uno. El Defensor del Pueblo dará cuenta anualmente a las Cortes Generales de la gestión realizada en un informe que presentará ante las mismas cuando se hallen reunidas en período ordinario de sesiones.

Dos. Cuando la gravedad o urgencia de los hechos lo aconsejen podrá presentar un informe extraordinario que dirigirá a las Diputaciones Permanentes de las Cámaras si éstas no se encontraran reunidas.

Tres. Los informes anuales y, en su caso, los extraordinarios serán publicados.»

Artículo treinta y tres

«Uno. El Defensor del Pueblo en su Informe Anual dará cuenta del número y tipo de quejas presentadas; de aquellas que hubiesen sido rechazadas y sus causas, así como de la que fueron objeto de investigación y el resultado de las misma, con especificación de las sugerencias o recomendaciones admitidas por las Administraciones Públicas.

Dos. En el informe no constarán datos personales que permitan la pública identificación de los interesados en el procedimiento investigador, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo veinticuatro punto uno.

Tres. El informe contendrá igualmente un anexo, cuyo destinatario serán las Cortes Generales, en el que se hará constar la liquidación del presupuesto de la institución en el período que corresponda.

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

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

> «El Informe Anual que, según los artículos 32 y 33 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, debe dar éste a las Cortes Generales será sometido previamente a las Comisiones constituidas en ambas Cámaras para las relaciones con el Defensor del Pueblo y dictaminado por las mismas.
>
> Sin perjuicio de dicho Informe y de los informes extraordinarios que pueda presentar a las Diputaciones Permanentes de las Cámaras cuando la gravedad o urgencia de los hechos lo aconsejen, el Defensor del Pueblo podrá dar cuenta periódicamente a las Comisiones mencionadas de sus actividades con relación a un período determinado o a un tema concreto, y dichas Comisiones podrán solicitar que les informe.»

En ejecución de los preceptos anteriormente citados, el Defensor del Pueblo envió el Informe Anual a las Cortes Generales, correspondiente a 1986, junto con un anexo.

El Informe del Defensor del Pueblo fue publicado en el «Boletín Oficial de las Cortes Generales» Serie A, núm. 34, de 6 de mayo de 1987.

2. Tramitación parlamentaria del Informe del Defensor del Pueblo

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

> Artículo 200 del Reglamento del Congreso de los Diputados:
>
> « 1. Recibido el Informe Anual o un informe extraordinario del Defensor del Pueblo y una vez que haya sido incluido en el orden del día, aquél expondrá oralmente ante el Pleno o, en su caso, ante la Diputación Permanente un resumen del mismo. Tras esta exposición podrá hacer uso de la palabra, por tiempo máximo de quince minutos, un representante de cada Grupo Parlamentario para fijar su posición.
>
> 2. Los Diputados, los Grupos Parlamentarios y las Comisiones podrán solicitar, mediante escrito motivado y a través del Presidente del Congreso, la intervención del Defensor del Pueblo para la investigación o esclarecimiento de actos, resoluciones y conductas concretas producidas en las Administraciones Públicas que afecten a un ciudadano o grupo de ciudadanos.»

> Artículo 183 del Reglamento del Senado:
>
> « Los informes que por imperativo legal deben someterse al Senado serán objeto de tramitación y deliberación en la forma que disponga el Presidente, de acuerdo con la Mesa y oída la Junta de Portavoces.»

Con objeto de completar lo dispuesto en los mencionados preceptos de los Reglamentos de las Cámaras, las Presidencias del Congreso de los Diputados y del Senado dictaron sendas Resoluciones sobre tramitación parlamentaria de los informes del Defensor del Pueblo.

De acuerdo con lo anterior, el Informe del Defensor del Pueblo correspondiente a la gestión realizada en el año 1986 fue debatido en la Comisión del Defensor del Pueblo del Congreso de los Diputados y en el Pleno de la Cámara, los días 23 de junio y 15 de octubre de 1987, respectivamente, y, posteriormente, en la Comisión para las Relaciones con el Defensor del Pueblo y de los Derechos Humanos, del Senado, en sesión celebrada el día 25 de junio de 1987, y en el Pleno de esta Cámara el 11 de noviembre de 1987.

§ 1. Informe anual a las Cortes Generales emitido por el Defensor del Pueblo, correspondiente a la gestión realizada durante el año 1986.

BOLETIN OFICIAL
DE LAS CORTES GENERALES

§ 1

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

III LEGISLATURA

Serie E:
OTROS TEXTOS

6 de mayo de 1987

Núm. 34

INDICE

Núm. Páginas

DEFENSOR DEL PUEBLO

260/00002 Informe anual de 1986 del Defensor de pueblo 753

DEFENSOR DEL PUEBLO

260/000002

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

(260) Informe anual del Defensor del Pueblo.

260/000002

Autor: Defensor del Pueblo.

Informe anual de 1986 del Defensor del Pueblo.

Acuerdo:

Admitir a trámite, conforme al artículo 200 del Reglamento y a la Resolución de la Presidencia de 4 de abril de 1984, trasladar a la Comisión del Defensor del Pueblo y publicar en el Boletín.

El anexo al mismo se encuentra a disposición de los señores Diputados en la Comisión del Defensor del Pueblo de la Cámara.

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

Palacio del Congreso de los Diputados, 5 de mayo de 1987. —P. D., El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Luis María Cazorla Prieto**.

INFORME A LAS CORTES GENERALES 1986

PRESENTACION

«Vientos del pueblo me llevan,
vientos del pueblo me arrastran,
me esparcen el corazón
y me aventan la garganta.»

(Miguel Hernández, en «Viento del pueblo», 1937)

Excelentísimos e ilustrísimos señores Diputados y señores Senadores:

Nuevamente me cabe el honor de comparecer ante estas Cortes Generales para rendir cuenta, en nombre de la Institución que represento, de la gestión realizada durante 1986, en cumplimiento de la misión constitucional que generosamente nos fue confiada en diciembre de 1982.

Transcurridos ya cuatro años de trabajo ilusionado, complejo y difícil, pero en que siempre nos sentimos

estimulados por la comprensión y el apoyo de quienes son, jurídica y políticamente, los portadores prioritarios de la voluntad popular, nuestras primeras palabras han de ser de sincera gratitud por ese respaldo, sin el cual la Institución del Defensor del Pueblo sería infructífera, y también de un renovado compromiso de persistir en el esfuerzo de perfeccionar el cumplimiento de nuestro quehacer, al iniciarse ahora la recta final de esta primera singladura de nuestra institución, abierta siempre a la soberana decisión del Parlamento.

Por estas circunstancias, el Informe que ahora presentamos, similar, en su estructura básica a los tres precedentes, tiene; sin embargo, rasgos específicos, pues en él se integran, como es lógico, los resultados de un dinamismo que desborda las fronteras de los años singulares, por la continuidad del diálogo o comunicación entre el Defensor y los reclamantes, de un lado, y la Administración y el Defensor, de otro.

Ello explica la extensión y la densidad de las páginas que sometemos a la benévola atención de sus señorías, con la esperanza de que puedan serles útiles para evaluar, a través de un conjunto de datos empíricos de la vida colectiva de amplios sectores de nuestro pueblo, cuál es el grado de efectivo disfrute de los derechos humanos fundamentales en nuestra Patria, desde la perspectiva de las relaciones de los ciudadanos (los extranjeros también) con los diversos órganos de las Administraciones Públicas. Esta especie de «radiografía social» podrá contrastarse, en su momento, con la indagación científica, que se ha confiado a un equipo de expertos sociólogos, de relevante prestigio y plena independencia, para que analicen esos datos empíricos, recogidos en los cuatro Informes de nuestra Institución y los compulsen, mediante las pertinentes encuestas complementarias, con las libres opiniones de otros sectores, nos hayan o no presentado quejas, y que deseen enjuiciar los resultados, positivos o deficientes, de la labor cumplida.

Sería tedioso y superfluo pretender anticipar en estas palabras preambulares las pautas metodológicas y los resultados estadísticos que se contienen en el capítulo 1 de este Informe; pero no es impertinente intentar una breve reflexión inicial sobre tres aspectos básicos que del mismo se infieren. El primero concierne al contacto entre los reclamantes –el pueblo– y el Defensor; el segundo afecta al grado de transparencia y de cooperación entre éste y la Administración Pública, y el tercero, a la índole de las actuaciones que, muy prevalentemente, tienen base en las reclamaciones recibidas.

1. La ingente y acelerada recepción de escritos durante los tres primeros años, que desbordó la cifra global de setenta y dos mil quejas, más las numerosas peticiones de recursos de amparo y de inconstitucionalidad, entre individuales y colectivas, fue, lógicamente, para nuestra Institución un acuciante motivo de grave inquietud, por el desequilibrio entre la demanda de ayuda y los medios para atenderla; aunque también de poderoso estímulo para el esfuerzo, no sólo por el leal cumplimiento del deber, sino también para no defraudar la confianza de tantos miles de conciudadanos (y no pocos extranjeros), que buscaban en la nueva Institución un remedio, no meramente benéfico, para los problemas que les acuciaban.

Es cierto que aproximadamente un 40 por ciento de esas quejas no encajaban en nuestra órbita de competencia legal, por su índole jurídico-privada o por otros factores, pero teníamos la obligación –tanto jurídica como ética– de darles respuesta, é, incluso, de proporcionar a los reclamantes la orientación que nos pareció posible.

El peso de esa carga se reflejó en la penosa dificultad de no poder practicar el diálogo más personal y directo que deseábamos, y, sobre todo, de incurrir en demoras, sin duda excesivas, aunque entonces inevitables, con un promedio de cinco a seis meses en dar una respuesta de fondo sobre la admisión o no a trámite de la queja (independientemente del recibo de carácter provisional que se envió siempre con rapidez, para dar a los firmantes la seguridad de que su carta y documentos estaban ya incorporados a nuestro registro).

Gradualmente se fueron incrementando los medios materiales y personales de la Institución (juntamente con un perfeccionado sistema de informática), y decreció el número de quejas a medida que se fue reduciendo el gran volumen de asuntos dimanantes de muchos decenios atrás (sobre todo, de los colectivos afectados por la tragedia de la guerra civil), y también iban siendo mejor conocidas nuestras posibilidades legales –y nuestras imposibilidades–, todo lo cual hizo más fluido el diálogo y se acortaron los tiempos de tramitación «interna» (estudio de las quejas, petición de más datos, si eran necesarios, evaluación definitiva y respuesta al reclamante), desde seis a cuatro meses, y ya, durante 1986, a menos de tres, con la vista puesta en que no se sobrepasen los dos (paralelamente a la tramitación «externa», con los órganos administrativos, que luego indicaremos).

Conjugada esa creciente celeridad con la intensificación de visitas personales y la abierta receptibilidad (sin cortapisas de «cosa juzgada») para la aportación de nuevos datos o alegaciones de los reclamantes, se ha ido creando un clima –si cabe hablar así– de «amistad civil» entre ellos y cuantos trabajamos en la Institución del Defensor, tanto más necesaria cuanto que (según los datos que en este Informe se condensan) un 70 por ciento de quienes llegan a nuestra sede pertenecen a los sectores económica y culturalmente más «débiles» y, en el fondo, más inermes e indefensos de nuestro pueblo.

Ciertamente que hemos recibido y aceptado también quejas de ciudadanos de estratos socioeconómicos elevados (empresarios, ejecutivos, funcionarios de altos Cuerpos de la Administración, miembros del profesorado superior, etcétera), pero la gran mayoría de los reclamantes pertenecen a ese pueblo llano que, por circunstancias muy diversas, carece de otros medios para reclamar la efectividad de lo que legítimamente considera sus derechos, buscar tutela contra olvidos o arbitrariedades, o lograr satisfacción de necesidades vitales básicas (trabajo, asistencia sanitaria, educación, techo, pensiones de vejez..., y tantas más).

El diálogo con esos sencillos compatriotas y extranjeros, hombres o mujeres, de todas las edades y situaciones, frecuentemente muy duras, transforman los papeles en latidos de humanidad, y hace que nos resuene en lo más

hondo el clamor de Miguel Hernández en «Vientos del pueblo me llevan», o el de Pablo Neruda, cuando canta:

«De aquel hombre me acuerdo y no han pasado / sino dos siglos desde que lo vi, / no anduvo ni a caballo ni en carroza: / a puro pie / deshizo / las distancias / y no llevaba espada ni armadura; / sino redes al hombro, / hacha o martillo o pala; / nunca apaleó a ninguno de su especie: / su hazaña fue contra el agua o la tierra, / contra el trigo para que hubiera pan, / contra el árbol gigante para que diera leña, / contra los muros para abrir las puertas, / contra la arena construyendo muros / y contra el mar para hacerlo parir, / Lo conocí y aún no se me borra.» («El Pueblo» en «Los poderes».)

2. Esa reducción cuantitativa de la inicial avalancha de quejas de toda índole hacia una frecuencia más asumible de reclamaciones, con un contenido ajustado a la órbita de nuestra competencia legal, hizo crecientemente factible –insistimos– ese fructífero contacto más personal y fluido con quienes a nosotros acudían y siguen haciéndolo (en número que triplica al de los Ombudsmen de otros países).

Pero, correlativamente, y de algún modo como explicable contrapunto, origina un auge de las comunicaciones del Defensor con los órganos de la Administración Publica General y de las Administraciones locales, precisamente como reflejo de las quejas admitidas a trámite y que se formalizan en número relativamente mayor que antes; o con el Fiscal General del Estado y/o el Consejo General del Poder Judicial, para las que conciernen al funcionamiento del Servicio público de la Justicia, que siguen ocupando el nivel más elevado de la escala de nuestro registro. A la vez, ello origina un reflujo creciente de informes (le esos organismos públicos a nuestra institución, y de respuestas a nuestras sugerencias o recomendaciones, hasta el punto de haberse duplicado el número de escritos recíprocos, de ida y vuelta(como consta en el capítulo I de este Informe).

Esos datos son sustancialmente positivos en cuanto que revelan una mayor fluidez en el contacto operativo entre la Administración «in genere» y el Defensor del Pueblo, esencial para el cumplimiento de la misión que nos incumbe, supervisora de las actuaciones presuntamente irregulares de aquélla y promocional de cambios hermenéuticos o, incluso, normativos.

Pero, a su vez, esa reiteración de comunicaciones erosiona ocasionalmente la cooperación funcional, desde el momento en que se concentran en mayor ritmo nuestras sucesivas peticiones de informes y el envío de sugerencias o recomendaciones, ya que, cuando el Defensor no obtiene respuesta en un plazo razonable (no ya el normal de quince o treinta días, que determinan los artículos 18 y 30 de nuestra Ley Orgánica, sino de varios meses), se ve en el deber de insistir, con el debido respeto, pero no sin la severidad indispensable, a través de periódicos requerimientos y/o recordatorios de «deberes legales», hasta llegar a la admonición de las medidas sancionadoras que tipifican los artículos 25 y 26 de nuestra Ley Orgánica (denuncias al Fiscal General del Estado por presunto delito de desobediencia del funcionario hostil o resistente, o el ejercicio de la acción de responsabilidad).

Para superar en lo posible esos obstáculos, el Defensor del Pueblo, a lo largo de estos cuatro primeros años optó por ahondar en el diálogo, escrito o, mejor aún, a través de encuentros personales y sesiones de trabajo con los titulares de los Departamentos ministeriales, los Consejeros de las Comunidades Autónomas, los Presidente de las Corporaciones locales más afectadas, y, de otra parte, con el Fiscal General del Estado y la ponencia «ad hoc» del Consejo General del Poder Judicial.

Esa experiencia –sin duda preferible a la «inquisitorial» y, mucho más, a la de instar procedimientos disciplinarios o, incluso, de índole penal– ha sido fructífera, como regla general, pero han subsistido determinadas situaciones calificables de «resistencia activa» o de «hostilidad» (a la luz de los artículos 18.2 y 24 de nuestra Ley Orgánica). Ello nos ha movido, no sin íntima contrariedad, pero en cumplimiento de nuestro deber, a incluir en este Informe una relación de esos «casos extremos», para conocimiento de las Cortes Generales, como Comisionado que de ellas somos, con la confianza de que puedan adoptarse las pertinentes medidas correctoras si sus señorías aprecian, como nuestra Institución lo hace, que en tales casos están en juego derechos constitucionales de los reclamantes y los principios de legalidad y eficacia a que deben ajustarse todas las Administraciones públicas (artículos 9,54 y 103 de la Constitución).

3. Finalmente, el análisis del contenido de las quejas recibidas durante los cuatro años de actividad institucional (que –como es sabido– superan las 85.000, muchas de ellas correspondientes a amplios colectivos, lo que permite estimar que más de 400.000 personas confiaron sus problemas al Comisionado de las Cortes), nos mueve a manifestar que la gran mayoría de ellas (aproximadamente un 70 por ciento) encajan en el amplio sector de los habitualmente denominados derechos económicos, sociales y culturales (áreas de Presidencia y Asuntos Exteriores, Economía y Hacienda, Comercio e Industria, Administración Territorial, Trabajo, Sanidad y Consumo, Seguridad Social y Bienestar, Obras Públicas-Urbanismo-Vivienda, Transportes-Turismo y Comunicaciones, Educación y Cultura, Psiquiatría y toxicómanos), mientras que la minoría (un 30 por ciento) afecta a los derechos cívicos y políticos (áreas de Defensa e Interior y de Justicia).

Esos datos (recogidos con el debido detalle en este Informe) revelan que desde el momento en que se produjo la transición política en España y se consolidó el Estado democrático y social de Derecho, que configura la Constitución de 1978 (y en vísperas de cuyo aniversario felizmente estamos ya), los españoles, y los extranjeros aquí residentes, disfrutan ampliamente, como regla general, de las libertades públicas y otros derechos cívicos, que garantizan los capítulos Primero y Segundo del Título I de nuestra Magna Carta, desde la libertad de conciencia a las libertades de reunión, asociación y participación política, pero no ocurre lo mismo con los derechos de igualdad sustantiva (no la mera igualdad formal ante la Ley), ni de solidaridad, que reconoce el Capítulo Tercero del mismo Título I.

Las excepciones a la antedicha regla general de respeto a derechos cívicos y políticos de los ciudadanos (y de los extranjeros) conciernen, principalmente, al cumplimiento de las garantías en la detención policial (artículos 17 y 18 de la Constitución y normas de desarrollo) y en la administración de Justicia (artículos 24 y 25 del texto constitucional y de las Leyes conexas). De todas esas quejas, y de las actuaciones de nuestra Institución ante los organismos gubernativos competentes para el esclarecimiento y, en su caso, corrección sancionadora de las denunciadas infracciones constitucionales, se da ahora objetiva cuenta a las Cortes, en los correspondientes capítulos del presente Informe (áreas de Defensa e Interior y de Justicia).

Como contrapunto de ese nivel sustancialmente laudable de los derechos cívicos, nos sentimos en el deber de manifestar que de la gran mayoría de las quejas –y de nuestras correlativas indagaciones– emerge el doloroso convencimiento de que, pese a los esfuerzos realizados por los Poderes Públicos (tanto de estas Cortes como del Gobierno, y, en su órbita, del Poder Judicial) para ir dando efectividad a los derechos de igualdad y solidaridad, que reconocen- a todas las personas los artículos 39 a 52 de la Constitución, y, más categóricamente aún, los Pactos y Convenios internacionales ratificados por España, subsisten las desigualdades reales, las carencias patentes, graves injusticias que a todos nos interpelan.

Para la progresiva «positivación» de esos derechos fundamentales (derechos y no meros «principios programáticos», a la luz de los artículos 10.2, 53.3 y 96 de nuestra Magna Carta), el Defensor del Pueblo ha dirigido diversas recomendaciones o sugerencias a la Administración Pública y/o a estas Cortes (que se reproducen en los diversos capítulos del presente Informe); y con ese mismo esfuerzo ha ejercido, con espíritu de ecuanimidad, la legitimación activa para interponer contados recursos de amparo y algunos más de inconstitucionalidad.

Somos conscientes, sin embargo, de que esa decidida y esperanzadora actuación nuestra en servicio del ideal de una «sociedad democrática avanzada», que marca el preámbulo de la Constitución, sólo puede ser complementaria de la acción en profundidad que incumbe a todos los poderes públicos y a todos los sectores sociales.

Pocos pensadores de nuestro tiempo han urgido más lúcidamente ese esfuerzo convergente que Ernst Bloch:

«Ni la dignidad humana es posible sin la liberación económica, ni ésta, más allá de empresarios y obreros, sin la gran cuestión de los derechos del hombre. Ambas cosas no tienen lugar automáticamente en el mismo acto, sino que están condicionadas recíprocamente, con un "prius" económico y un primado humanista. No hay una instauración verdadera de los derechos del hombre sin poner fin a la explotación, no hay verdadero término de la explotación sin la instauración de los derechos del hombre.

Ha llegado el momento de unir funcionalmente y superar las diferencias entre las antiguas intenciones de dicha de las utopías sociales y las antiguas intenciones de dignidad de las teorías insnaturalistas. Teniendo la plena seguridad de que tan poco posible es la dignidad humana sin el término de la miseria, como un bienestar humano sin poner término a toda opresión antigua o moderna». («Derecho Natural y dignidad humana». Prólogo. Traducción de Felipe González Vicen. Editorial Aguilar, 1980).

Si 1986 fue el Año Internacional de la Paz y el que ahora empieza será –también según las Naciones Unidas– el Año Internacional de los sin techo, de los seres humanos más indefensos, más a la intemperie, más marginados, sólo a fuerza de avanzar en la promoción de la justicia, esto es, de la igualdad y la solidaridad, se podrá construir la verdadera paz. El Defensor del Pueblo estará siempre a disposición de las Cortes Generales para este hermoso y decisivo empeño.

CAPITULO PRIMERO

I. DATOS PARA UNA ESTADISTICA

1. Observaciones preliminares

1.1. Durante 1986 la institución del Defensor del Pueblo ha recibido 13.678 quejas, remitidas por personas individuales o por colectivos, pudiendo calcularse que se han dirigido a la misma un número aproximado de sesenta mil personas.

Ha continuado, por consiguiente, una tendencia que aproxima el volumen de quejas al número de reclamaciones que reciben las instituciones similares de los países europeos de nuestro entorno geográfico y cultural, aunque la distancia es todavía muy considerable, ya que al Defensor del Pueblo siguen llegando aproximadamente el mismo número de quejas que las que, globalmente, reciben el Mediateur francés, el Comisionado Parlamentario del Reino Unido, el Ombudsman de Suecia y el Proveedor de Justicia de Portugal. La comparación de quejas respecto al número de habitantes, en relación con los países mencionados, nos indica que la proporción es similar a la expresa en el Informe correspondiente a 1985, es decir, al Defensor del Pueblo le llegan aproximadamente cuatro veces más reclamaciones que las recibidas en el conjunto de los cuatro países aludidos, en proporción al número de sus habitantes.

Tal como sucedió en el año anterior (11.985), han sido muy numerosas las quejas que, planteadas formalmente como individuales, cumpliendo los requisitos que establece el artículo 15 de la Ley del Defensor del Pueblo, contienen la misma pretensión e incluso están redactadas siguiendo un formato idéntico. La utilización de métodos informáticos permite detectar estas quejas y agruparlas como reclamación colectiva y consecuentemente no figuran en las estadísticas individualmente, apareciendo con el único número que corresponde a la reclamación colectiva a que pertenecen.

Continúa poniéndose de relieve, tal como progresivamente se ha manifestado en informes anteriores, un mejor planteamiento y concreción en la formulación de

las quejas a esta Institución, que responde, sin duda a un mejor conocimiento de las funciones y competencias del Defensor del Pueblo.

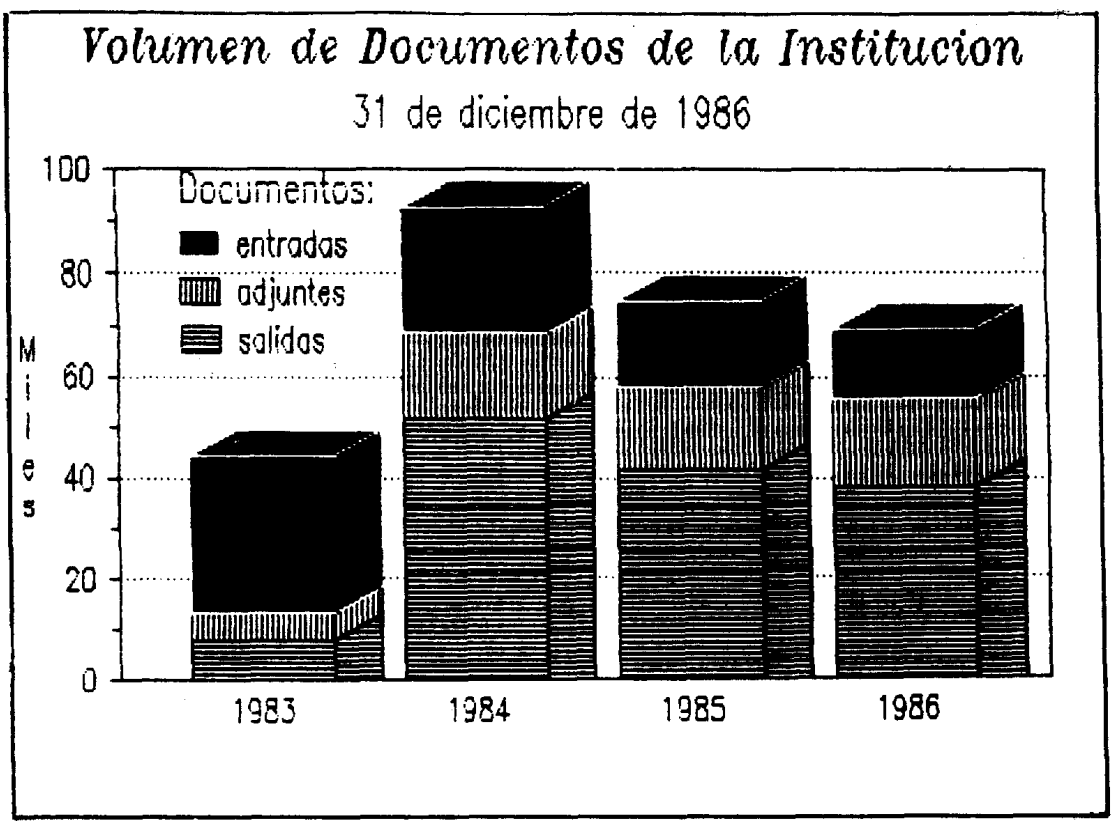
El aumento del número de escritos que se reciben en la Institución y que tienen el carácter de complementarios respecto de una queja formulada, aumento que es particularmente apreciable si se pone en relación con el número de quejas recibidas, es expresión del esfuerzo de profundización en el estudio de las reclamaciones planteadas; esfuerzo que se traduce en un incremento apreciable de la correspondencia con los reclamantes y con las Administraciones Públicas.

El cuadro I y el gráfico 1 reflejan el volumen de documentos de la Institución durante sus cuatro años de funcionamiento.

CUADRO 1
VOLUMEN DE DOCUMENTOS

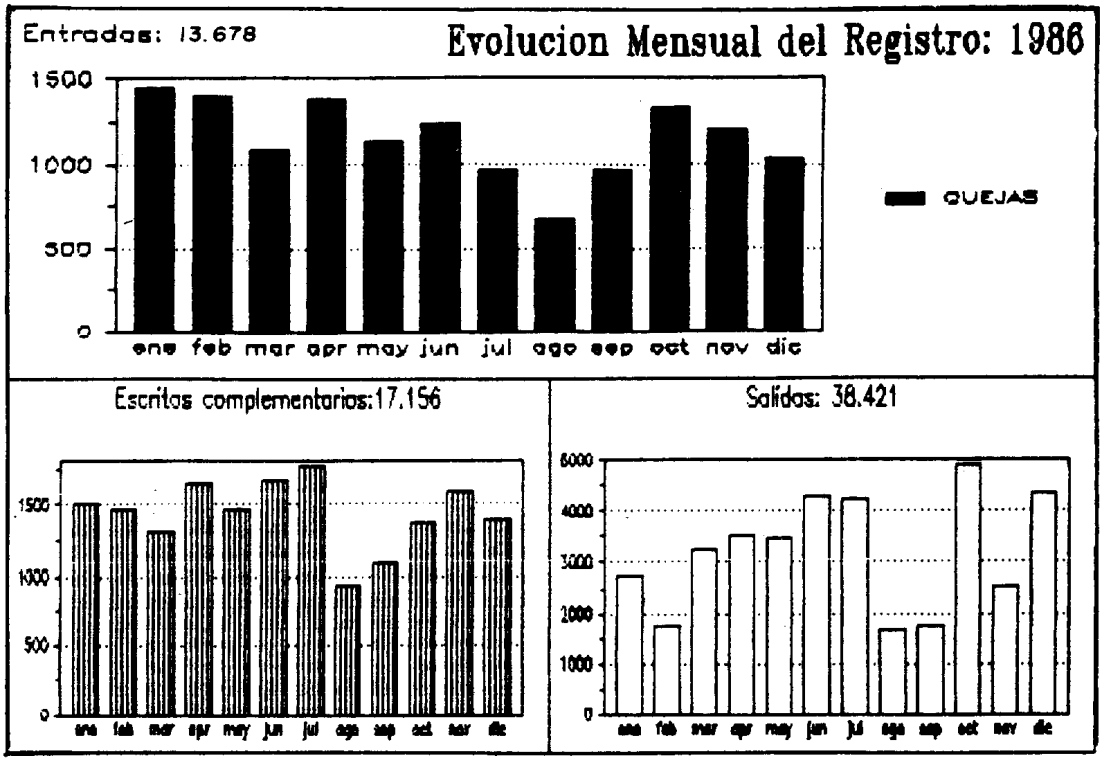
Volumen de documentos	Años 1983	1984	1985	1986
ENTRADAS EN REGISTRO				
Quejas recibidas	30.763	24.500	16.940	13.678
Otros escritos complementarios o de tramitación	5.523	16.965	16.509	17.156
SALIDAS DE REGISTRO				
Acuse provisionales de recibo	30.763	24.500	16.940	13.678
Escritos de tramitación	7.731	51.667	41.403	38.421

GRAFICO 1



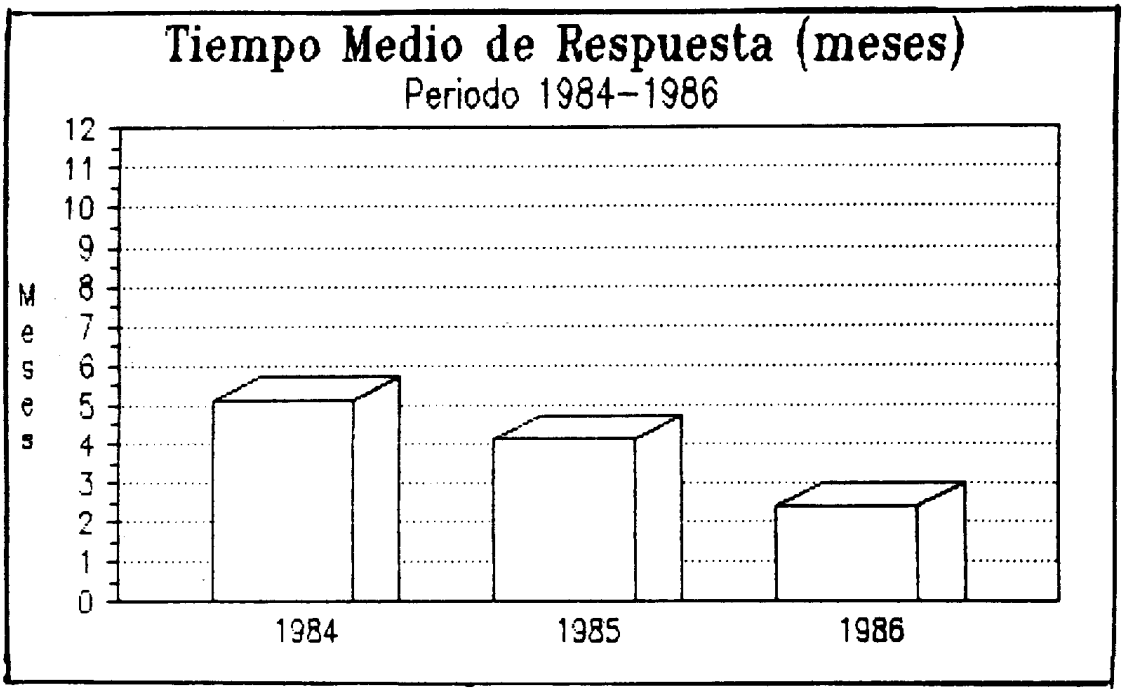
El gráfico 2 refleja la evolución mensual del Registro, distinguiendo las entradas correspondientes a quejas o reclamaciones nuevas ya documentos complementarios, así como la salida de documentos; se excluye la salida de los recibos provisionales.

GRAFICO 2



La proporción de salidas de documentos respecto de las entradas que reflejan los gráficos anteriores de evolución del Registro ha aumentado respecto de años anteriores. Ello indica una progresión en el acortamiento de los plazos de respuesta al reclamante que, no siendo todavía satisfactoria es, no obstante, apreciable, tal como se muestra en el siguiente gráfico número 3.

GRAFICO 3



El tiempo de respuesta, que fue cinco meses y cuatro días en 1984, pasó a ser de cuatro meses y tres días en 1985 y de dos meses y doce días en el pasado 1986.

1.2. Integrada en el Registro del Defensor del Pueblo es necesario, para completar el análisis de su actividad, referirse a la Oficina de Información, cuya labor es de gran importancia dentro de la Institución, pues realiza una función de relación directa con el ciudadano.

En la Oficina de Información se atiende a las consultas de quienes acuden personalmente a entregar o exponer verbalmente su queja. En este último caso se les ayuda a redactarla, o a solicitar información sobre reclamaciones ya planteadas u otras cuestiones.

Las visitas personales atendidas en la Oficina de Información durante el año 1986 han sido 4.815, y las llamadas telefónicas han alcanzado la cifra de 5.000, aproximadamente.

2. Datos principales que se desprenden del estudio de las quejas recibidas

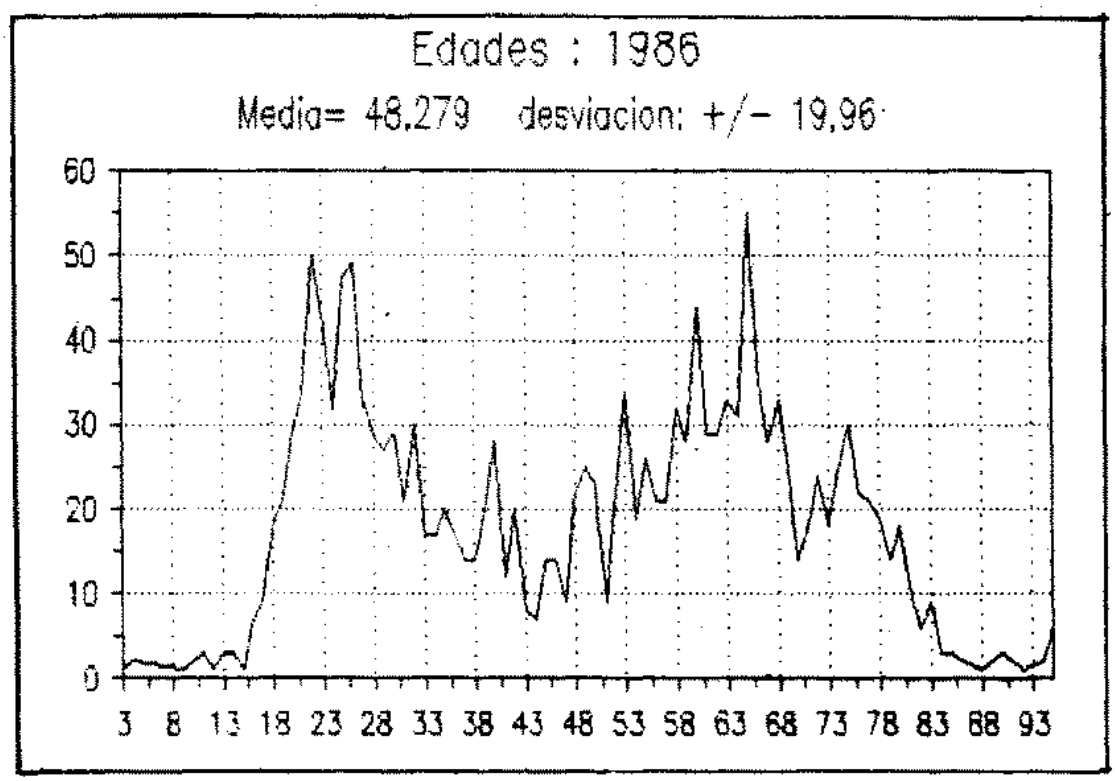
Siguiendo el precedente de años anteriores se ha realizado un análisis de las quejas recibidas a lo largo del año 1986, con objeto de precisar una tipología de las mismas y también de las características de los ciudadanos que dirigen sus reclamaciones al Defensor del Pueblo.

Este intento de aproximación sociológica es necesario acogerlo con las reservas oportunas y de él sólo se ofrecen algunos datos que pueden resultar significativos.

2.1. La edad media de los reclamantes sigue siendo alta y tiende a estabilizarse en torno a los 48 años, quebrando la clara tendencia decreciente que se observa en una comparación con años anteriores (58,3 en 1983, 50,7 en 1984, 48,6 en 1985 y 48,2 en 1986). Esta edad media alta, aunque ha disminuido en diez años desde 1983, se debe al crecido número de personas que acuden al Defensor del Pueblo entre los cincuenta y nueve y los sesenta y ocho años. Dato que revela que los problemas de la «tercera edad», fundamentalmente los derivados de la jubilación, siguen teniendo un considerable peso en el trabajo de la Institución, aunque, como queda apuntado, es inferior al inicial, tal como se demuestra por la disminución en diez años en la edad media de los reclamantes, ya mencionada.

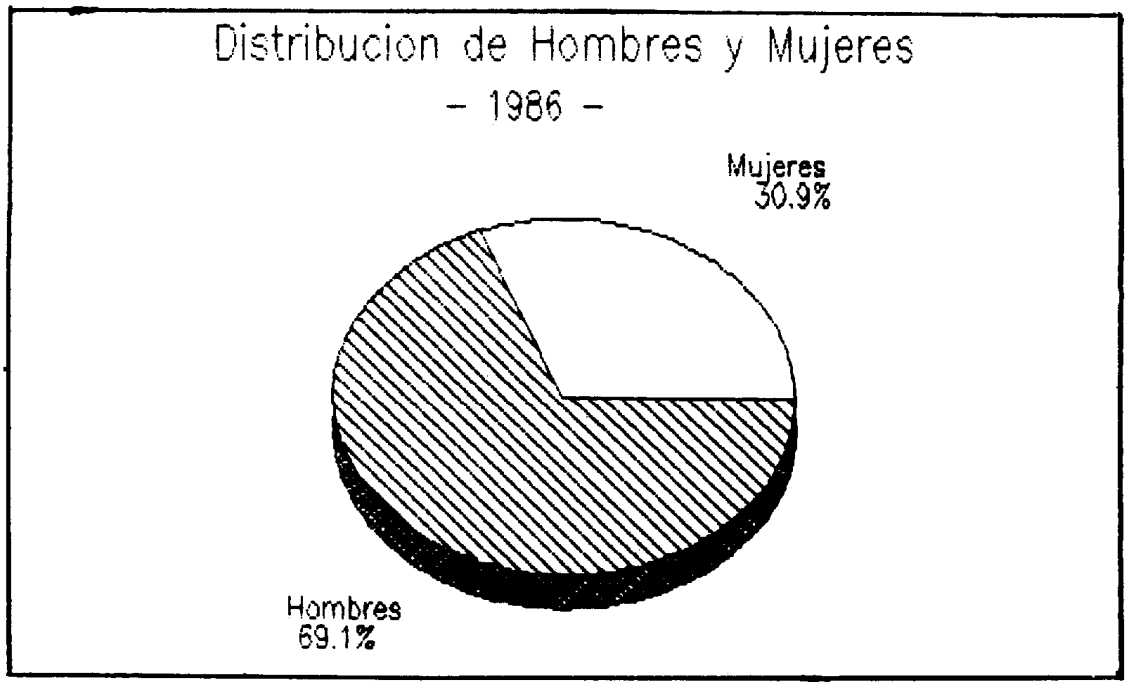
El gráfico número 4 (muy similar al del año 1985, aunque el mayor número de quejas lo remiten personas de sesenta y cinco años, frente a personas de sesenta y dos en años pasados) confirma que los dos grupos de edades más numerosas que se dirigen a la Institución son las comprendidas entre los veinte y los veintiocho años entre los jóvenes y los cincuenta y nueve y los sesenta y ocho años entre los mayores.

GRAFICO 4



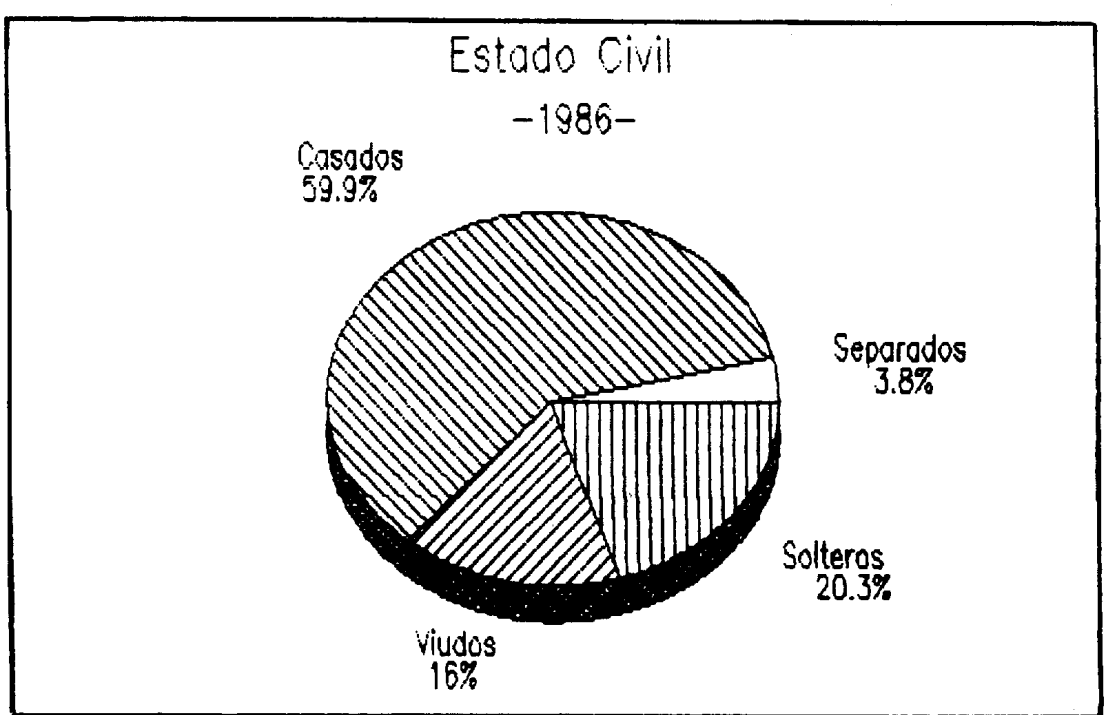
2.2. En relación con el sexo de los reclamantes, el gráfico siguiente, casi igual al del año anterior, confirma que los varones se dirigen al Defensor del Pueblo en una proporción superior al 200 por ciento respecto de las mujeres.

GRAFICO 5



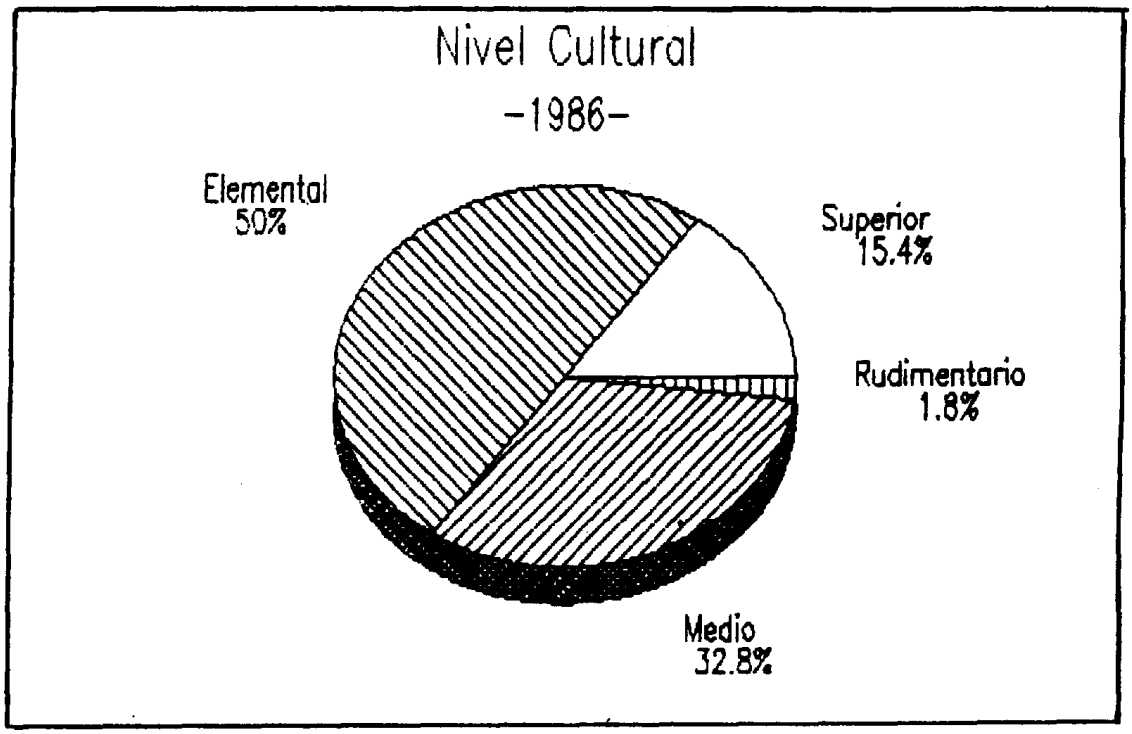
2.3. El estado civil de los reclamantes se expresa en el gráfico siguiente, cuya composición es sensiblemente igual a la correspondiente a años anteriores.

GRAFICO 6



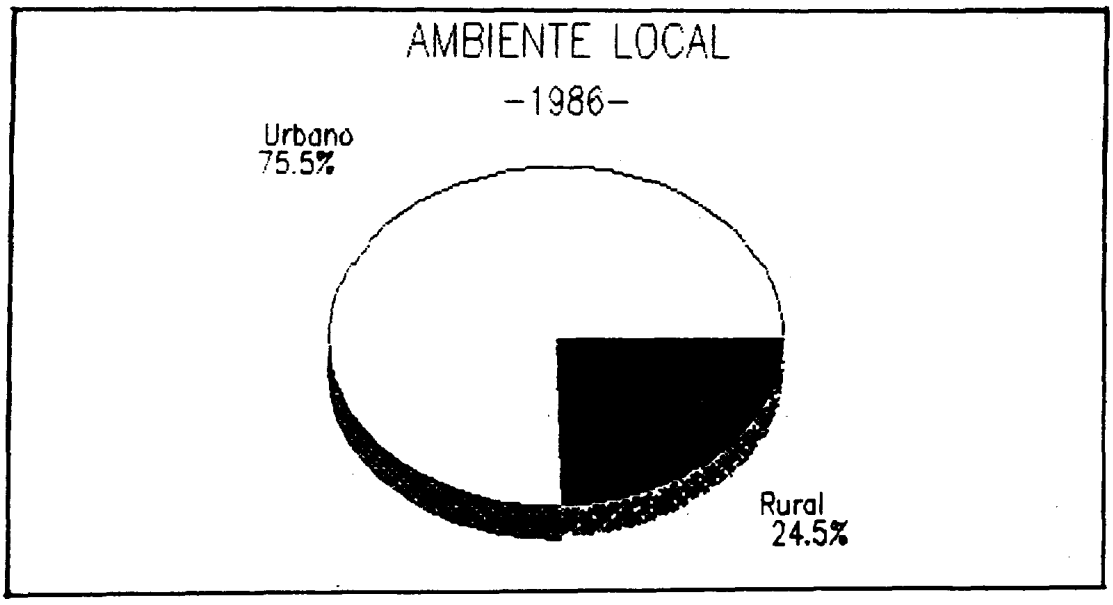
2.4. Respecto del nivel cultural de las personas que se dirigen al Defensor del Pueblo, se confirma la tendencia de años anteriores que muestra un incremento de las que poseen estudios superiores y una disminución apreciable de aquellas cuyo grado de instrucción es rudimentario

GRAFICO 7



2.5. Por el interés que en el aspecto sociológico pudiera tener, el gráfico 8 muestra una clasificación de la procedencia urbana o rural de las quejas recibidas por la Institución durante 1986.

GRAFICO 8



Se acentúa el año 1986 la tendencia al incremento de las quejas que proceden de áreas urbanas (este año las tres cuartas partes del total, mientras que el año anterior las quejas de esta procedencia eran de dos tercios).

3. Distribución de quejas por áreas geográficas y materias

3.1. La distribución de las quejas recibidas durante 1986 según las Comunidades Autónomas y provincias es la siguiente:

CUADRO II

QUEJAS REGISTRADAS EN EL DEFENSOR DEL PUEBLO PROCEDENTES DE ANDALUCIA

PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel nacional
Almería	141	7,91	1,04
Cádiz	301	16,88	2,23
Córdoba	213	11,95	1,58
Granada	189	10,60	1,40
Huelva	157	8,80	1,16
Jaén	180	10,10	1,33
Málaga	249	13,96	1,85
Sevilla	353	19,80	2,62
Total Comunidad Andaluza	1.783	100,00	13,21

QUEJAS REGISTRADAS EN EL DEFENSOR DEL PUEBLO PROCEDENTES DE ARAGÓN

PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel nacional
Huesca	99	17,94	0,73
Teruel	56	10,14	0,42
Zaragoza	397	71,92	2,94
Total Comunidad de Aragón	552	100,00	4,09

QUEJAS REGISTRADAS EN EL DEFENSOR DEL PUEBLO PROCEDENTES DE ASTURIAS

PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel nacional
Oviedo	551	100,00	4,08
Total Comunidad de Asturias	551	100,00	4,08

QUEJAS REGISTRADAS EN EL DEFENSOR DEL PUEBLO PROCEDENTES DE BALEARES

PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel nacional
Palma de Mallorca	264	100,00	1,96
Total Comunidad de Baleares	264	100,00	1,96

QUEJAS REGISTRADAS EN EL DEFENSOR DEL PUEBLO PROCEDENTES DE CANARIAS

PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel nacional
Las palmas de Gran Canarias	216	46,25	1,60
Santa Cruz de Tenerife	251	53,75	1,86
Total Comunidad de Canarias	467	100,00	3,46

QUEJAS REGISTRADAS EN EL DEFENSOR DEL PUEBLO PROCEDENTES DE CANTABRIA

PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel nacional
Santander	278	100,00	2,06
Total Comunidad Cántabra	278	100,00	2,06

QUEJAS REGISTRADAS EN EL DEFENSOR DEL PUEBLO PROCEDENTES DE ANDALUCIA

PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel nacional
Avila	76	6,37	0,56
Burgos	157	13,16	1,16
León	246	20,62	1,82
Palencia	91	7,63	0,67
Salamanca	164	13,74	1,22
Segovia	73	6,12	0,54
Soria	30	2,51	0,22
Valladolid	254	21,30	1,88
Zamora	102	8,55	0,76
Total Castilla-León	1.193	100,00	8,83

QUEJAS REGISTRADAS EN EL DEFENSOR DEL PUEBLO PROCEDENTES DE CASTILLA-LA MANCHA

PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico %	Porcentaje a nivel nacional
Albacete	93	13,94	0,69
Ciudad Real	189	28,34	1,40
Cuenca	93	13,94	0,69
Guadalajara	56	8,40	0,42
Toledo	236	35,38	1,75
Total Castilla-La Mancha	667	100,00	4,95

QUEJAS REGISTRADAS EN EL DEFENSOR DEL PUEBLO PROCEDENTES DE CATALUNYA

PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel nacional
Barcelona	979	74,44	7,26
Gerona	120	9,13	0,89
Lérida	74	5,63	0,55
Tarragona	142	10,80	1,05
Total Comunidad de Cataluña	1.315	100,00	9,75

QUEJAS REGISTRADAS EN EL DEFENSOR DEL PUEBLO PROCEDENTES DE PAIS VASCO

PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel nacional
Alava	89	16,92	0,66
Guipúzcoa	139	26,43	1,03
Vizcaya	298	56,65	2,21
Total Comunidad de Euskadi	526	100,00	3,90

QUEJAS REGISTRADAS EN EL DEFENSOR DEL PUEBLO PROCEDENTES DE EXTREMADURA

PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel nacional
Badajoz	272	56,43	2,02
Cáceres	210	43,57	1,56
Total Comunidad de	482	100,00	3,58

QUEJAS REGISTRADAS EN EL DEFENSOR DEL PUEBLO PROCEDENTES DE GALICIA

PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel nacional
La Coruña	365	49,19	2,71
Lugo	86	11,59	0,64
Orense	56	7,55	0,42
Pontevedra	235	31,67	1,74
Total Comunidad de Galicia	742	100,00	5,51

QUEJAS REGISTRADAS EN EL DEFENSOR DEL PUEBLO PROCEDENTES DE MADRID

PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel nacional
Madrid	2.934	100,00	21,75
Total Comunidad de Madrid	9.934	100,00	21,75

QUEJAS REGISTRADAS EN EL DEFENSOR DEL PUEBLO PROCEDENTES DE MURCIA

PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel nacional
Murcia	334	100,00	2,48
Total Comunidad de Murcia	334	100,00	2,48

QUEJAS REGISTRADAS EN EL DEFENSOR DEL PUEBLO PROCEDENTES DE NAVARRA

PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel nacional
Navarra	134	100,00	0,99
Total Comunidad de Navarra	134	100,00	0,99

QUEJAS REGISTRADAS EN EL DEFENSOR DEL PUEBLO PROCEDENTES DE LA RIOJA

PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel nacional
Logroño	99	100,00	0,73
Total Comunidad de La Rioja	99	100,00	0,73

QUEJAS REGISTRADAS EN EL DEFENSOR DEL PUEBLO PROCEDENTES DE VALENCIA

PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel nacional
Alicante	381	35,31	2,82
Castellón	122	11,31	0,90
Valencia	576	53,38	4,27
Total Comunidad de Valencia	1.079	100,00	7,99

QUEJAS REGISTRADAS EN EL DEFENSOR DEL PUEBLO PROCEDENTES DE CEUTA Y MELILLA

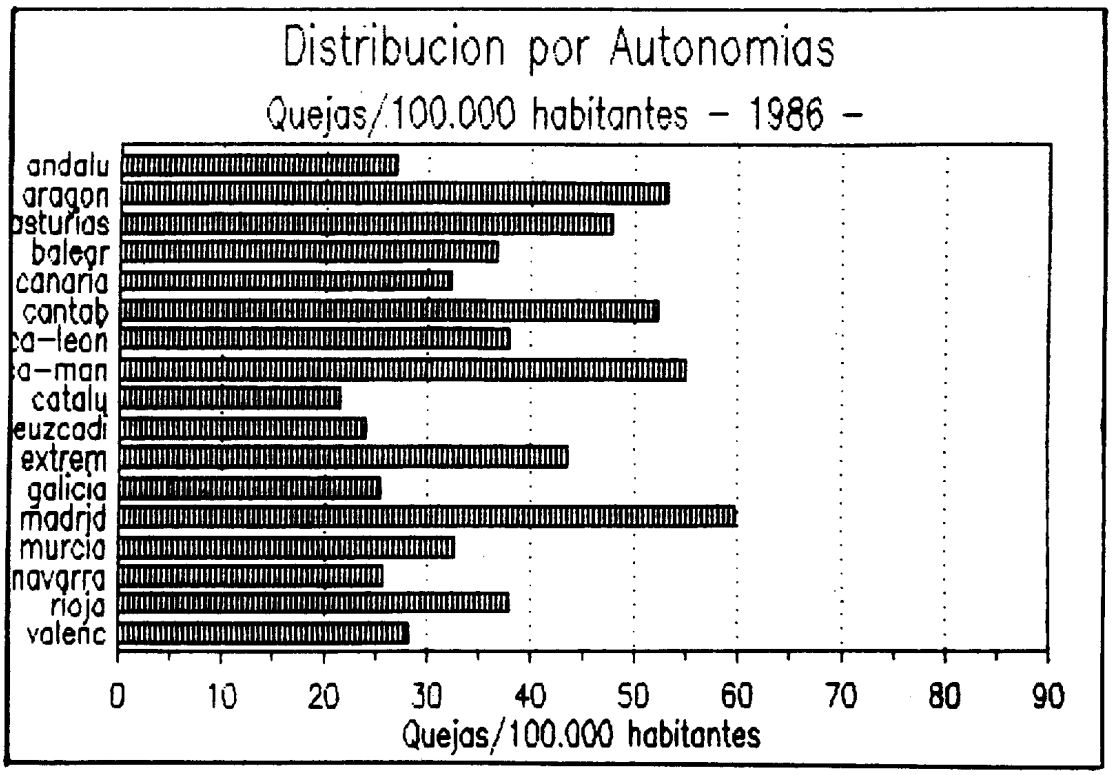
PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel autonómico	Porcentaje a nivel nacional
Ceuta	60	65,22	0,44
Melilla	32	34,78	0,24
Total Ceuta y Melilla	92	100,00	0,68

DISTRIBUCION DE QUEJAS SEGÚN PROCEDENCIA EXTRANJERA O NACIONAL

PROVINCIA	Número de quejas	Porcentaje a nivel Institución
Territorio Nacional	13.492	98,64
Extranjero	186	1,36
Total de la quejas registradas	13.678	100,00

De los anteriores datos se desprende la distribución de quejas por cada 100.000 habitantes en cada Comunidad Autonómica que se representa en el siguiente gráfico. (Se hace notar que las quejas colectivas, cualquiera que sea el número de personas que integran el colectivo, se computan como una sola queja)

GRAFICO 9



Las Comunidades Autónomas de las que procede una aportación superior de quejas en relación con sus habitantes son, tal como queda reflejado en el cuadro y gráfico anteriores, Madrid, Castilla-La Mancha, Aragón, Cantabria y Asturias. Por el contrario, las de menor número de quejas en proporción a sus respectivas poblaciones son Cataluña, País Vasco, Galicia y Navarra.

Conviene tener en cuenta, al analizar la distribución de quejas por Comunidades Autónomas, la existencia de Comisionados de sus respectivos Parlamentos en Cataluña (Sindic de Greuges), Andalucía (Defensor del Pueblo Andaluz) y Canarias (Diputado del Común).

3.2. La distribución por materia de las quejas (recibidas en el año 1986) y remitidas a las distintas Areas de la Institución para su estudio, es la siguiente:

CUADRO III

	Numero de quejas	Respecto del total
1. Presidencia y Asuntos Exteriores	868	6,34
2. Defensa e Interior	1.128	8,24
3. Justicia	3.433	25,09
4. Economía, Comercio, Agricultura, Pesca e Industria	1.274	9,31
5. Administración Territorial y Local	1.205	8,80
6. Trabajo	1.068	7,80
7. Sanidad y Consumo	544	3,97
8. Seguridad Social y Bienestar	1.940	14,18
9. Obras Públicas, Urbanismo y Vivienda	718	5,25
10. Turismo y Comunicaciones	297	2,16
11. Educación y Cultura	945	6,90
12. General	258	1,89

La representación gráfica del cuadro anterior es la siguiente:

GRAFICO 10

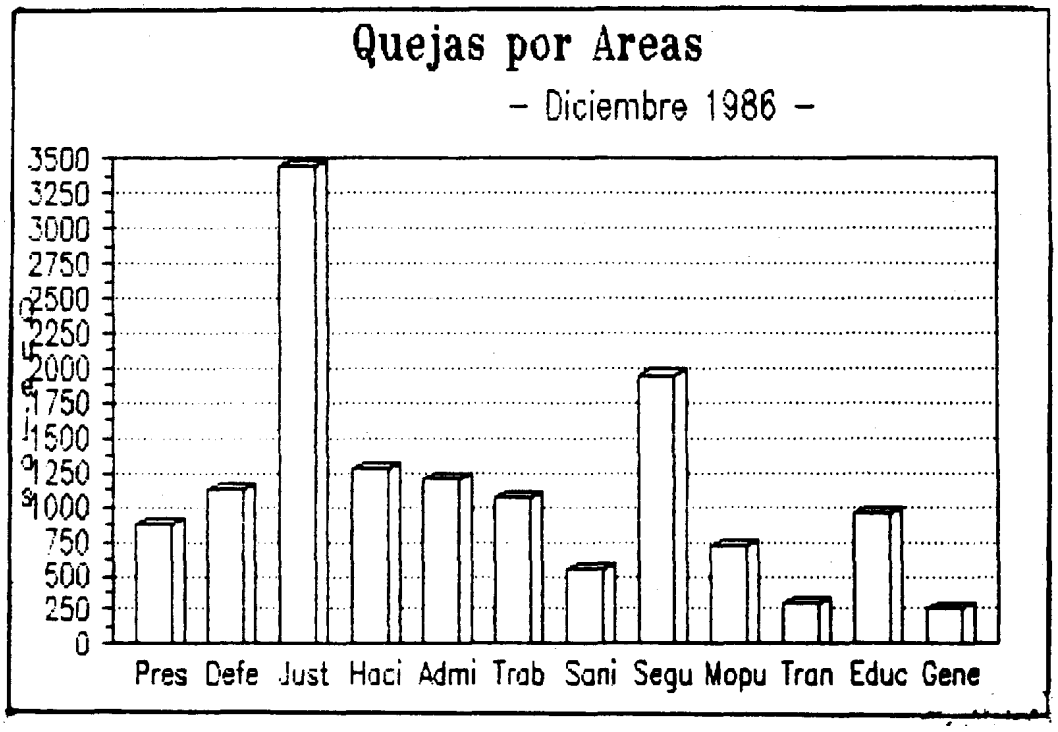
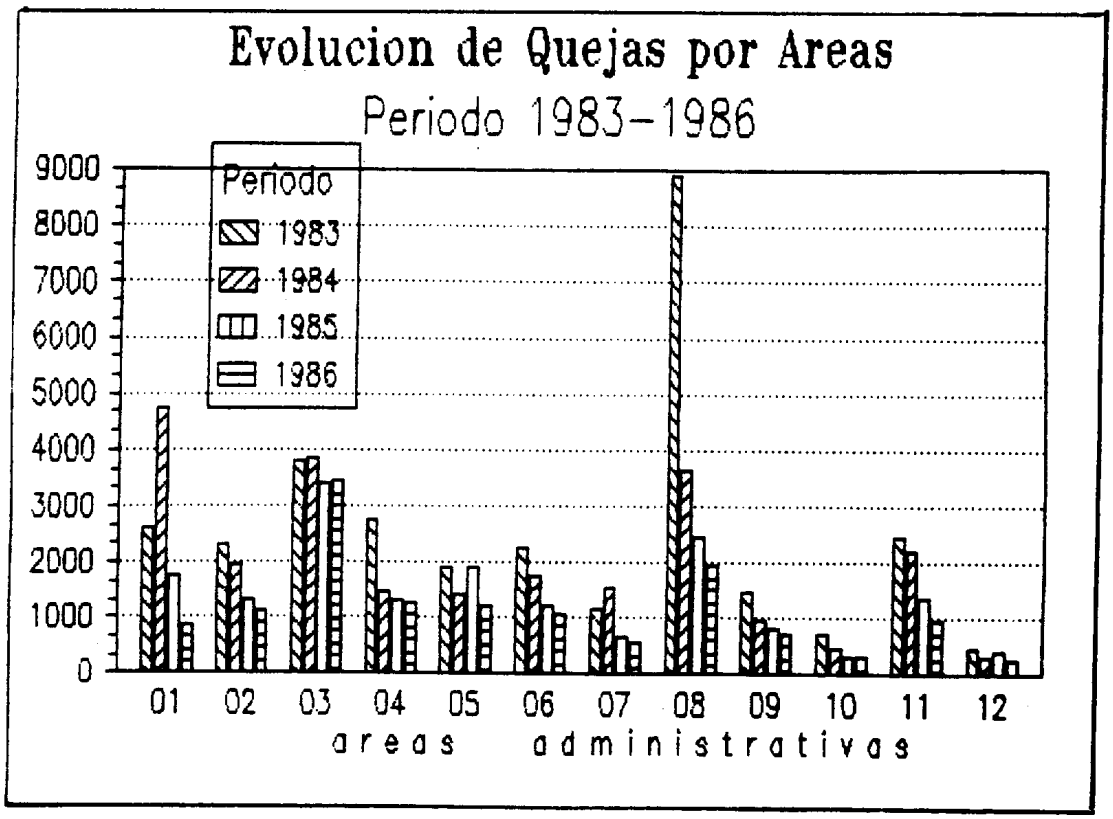


GRAFICO 11



El gráfico 10 contiene una representación de la evolución de las quejas por áreas durante el período 1983 a 1986.

En relación con la distribución de quejas por áreas y de la evolución experimentada en los cuatro años de funcionamiento de la Institución interesa destacar los siguientes aspectos:

a) Por tercer año consecutivo el Area de Justicia ha sido la que ha recibido más quejas de los ciudadanos (25,09 por ciento del total). La progresión porcentual de quejas de este Area en relación con las restantes resulta claramente significativa:

	Porcentaje
1983	12,38
1984	16,04
1985	20,02
1986	25,09

El número de quejas del Area de Justicia no ha descendido, manteniéndose estable a través de los cuatro años de funcionamiento de la Institución:

1983	3.809
1984	3.931
1985	3.392
1986	3.433

En relación con este Area, cuya problemática se analiza con detalle en el cuerpo de este Informe (Capítulo II), resulta necesario hacer alguna precisión. Un considerable número de estas quejas (10 por ciento, aproximadamente) plantean cuestiones de naturaleza jurídico-privada que son ajenas a la competencia de esta Institución, de acuerdo con la Ley Orgánica por la que se rige, aunque es preceptivo su estudio y contestación de conformidad con el artículo 17 de dicha ley.

Un porcentaje algo inferior al tercio de las quejas recibidas en el Area de Justicia se refiere a cuestiones relacionadas con el régimen penitenciario.

b) El Area de Seguridad Social ocupa una vez más el segundo lugar por el número de reclamaciones presentadas:

1.940, que representan el 14,18 por ciento del total, porcentaje que es casi idéntico al del año 1985.

c) Es de destacar el incremento porcentual de las quejas relativas al Area de Economía y Hacienda, Comercio, Agricultura, Pesca e Industria. Este Area ha pasado del 5,84 por ciento en 1984 al 9,31 por ciento en el presente año.

d) Al Area de Administración Territorial corresponde el 8,80 por ciento de las quejas totales, y se sitúa en cuarto lugar en el orden de recepción de quejas.

4. Estado de tramitación de las quejas

4.1. El total de quejas registradas durante el año 1986 es, como ha quedado anteriormente reflejado, de 13.678. Con objeto de obtener el número total de quejas a tramitar en 1986, debe añadirse a esa cifra la cantidad de 3.438 quejas correspondientes a 1985, pendientes de tramitación a 31 de diciembre de ese año, y, en consecuencia, el número total de quejas a tramitar en 1986 ascendió a 17.129.

El cuadro siguiente refleja la situación en la tramitación de las quejas.

CUADRO V

Quejas pendientes de tramitación a 31-12-85	3.438
Quejas registradas durante 1986	13.678
Quejas a tramitar en 1986	17.116
Quejas tramitadas durante 1986	14.714
Quejas pendientes de tramitación a 31-12-86	2.402

Una comparación con datos de años anteriores nos muestra un avance en el esfuerzo de la Institución por tramitar el mayor número posible de las quejas registradas en cada año, como se puede observar en el cuadro siguiente:

CUADRO VI

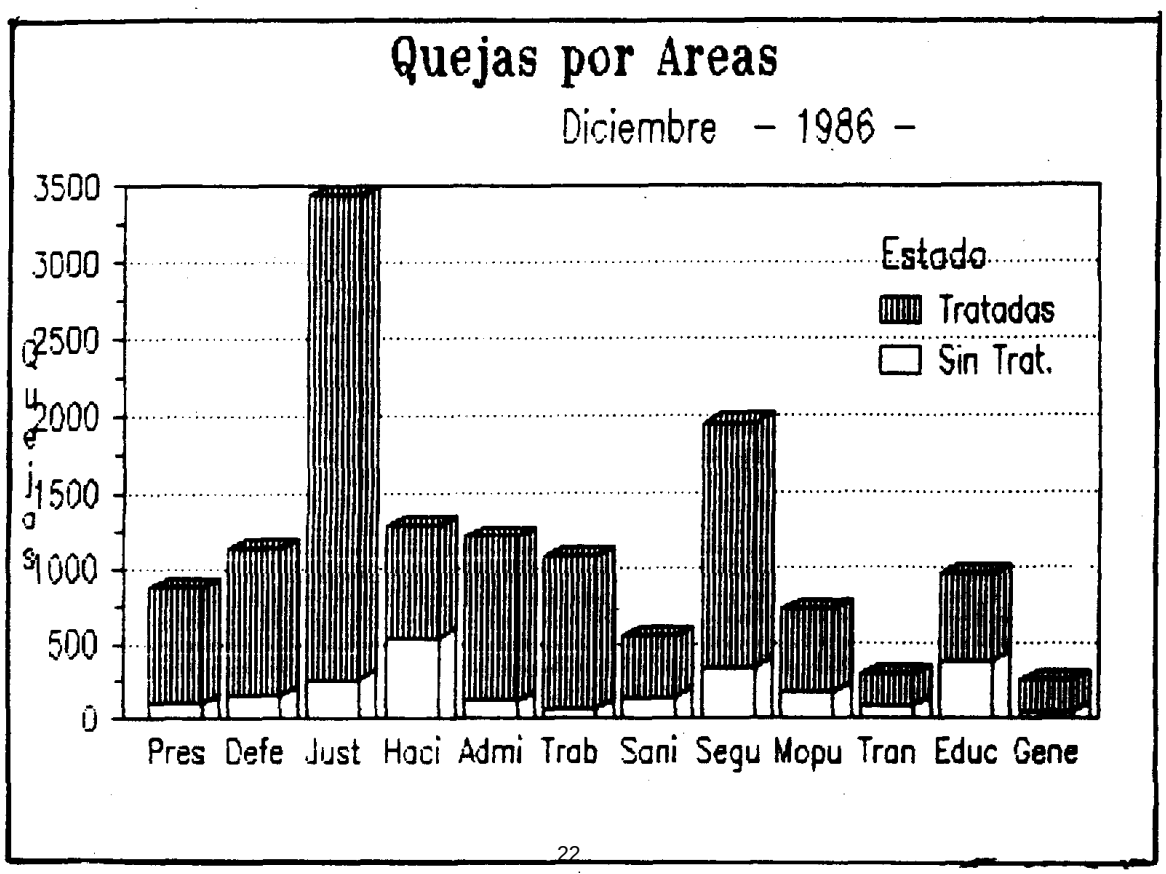
PORCENTAJE DE TRAMITACION DE QUEJAS DE CADA AÑO AL DIA 31 DE DICIEMBRE

Año	Quejas tramitadas a 31 de diciembre Porcentaje
1984	42,23
1985	58,41
1986	82,26

En las cifras de años anteriores no se especificaba este dato, ya que los porcentajes que figuraban en los mismos, respecto de las quejas tramitadas, se referían a la totalidad de las quejas pendientes sin distinción de años.

El gráfico siguiente se refiere a la tramitación de las quejas correspondientes a 1986 en las diferentes Areas del Defensor del Pueblo.

GRAFICO 12



II. RELACIONES INSTITUCIONALES

1. Relaciones con las Cortes Generales

Las relaciones con las Cortes Generales, de las que el Defensor del Pueblo es Comisionado, han sido durante este año fluidas como en los anteriores, y se han visto incrementadas por las visitas del Presidente del Congreso y la de la Comisión de Relaciones con el Defensor del Pueblo de ambas Cámaras; apoyo y estímulo a nuestras tareas que sinceramente agradecemos.

1.1. Presentación del Informe correspondiente a 1985

El Defensor del Pueblo, en cumplimiento de los artículos 32 y 33 de su Ley Orgánica, elevó a los Presidentes del Congreso de los Diputados y del Senado, el día 23 de abril de 1986, el Informe correspondiente a la gestión realizada durante 1985. Dicho Informe fue publicado en el Boletín del Congreso el día 15 de septiembre, una vez elegidas las nuevas Cortes de la III Legislatura. El 24 de septiembre se publicó en el Boletín del Senado.

1.2. Examen del «Informe 1985» en las Comisiones «ad hoc» del Congreso y del Senado

De acuerdo con las normas procedimentales se celebró la sesión ante la Comisión del Defensor del Pueblo del Congreso el día 17 de septiembre y el 13 de octubre ante la Comisión del Defensor del Pueblo y de los Derechos Humanos, del Senado.

a) En la Comisión del Congreso de los Diputados, el Defensor del Pueblo lamentó el poco tiempo del que habían dispuesto los señores Diputados para leer el Informe, debido a la disolución anticipada de las Cortes y su no publicación hasta que fueron elegidas las correspondientes a la III Legislatura. Manifestó a continuación su agradecimiento a la anterior Comisión del Defensor del Pueblo durante la II Legislatura, y expresó su confianza en que sus relaciones con los nuevos Diputados seguirían siendo cordiales, claras y transparentes. Resumió su intervención en tres puntos:

– Evaluación crítica del funcionamiento de la Institución durante el año 1985.
– Cuestiones más relevantes de cada una de las áreas de actuación de la Institución.
– Expectativas más apremiantes cara al futuro.

Tras el Defensor del Pueblo intervinieron los representantes de los Grupos Parlamentarios: doña Pilar Fernández Labrador, por el Mixto, del Partido Demócrata Popular; don Jordi Casas i Bedós, por Minoría Catalana; señor Moldes Fontán, por el Centro Democrático y Social; señor Gil Lázaro, por el Grupo Popular, y el señor Díaz Sol, por el Grupo Socialista.

También formularon preguntas por el Grupo Popular, los señores Ramón Fajarnés y Gil Lázaro; por el Centro Democrático y Social, señor Moldes Fontán, y por el Grupo Socialista lo hicieron los señores Rodríguez Zapatero, Amate Rodríguez y García Plaza.

b) En la Comisión del Senado intervinieron: por el Grupo de Senadores Nacionalistas Vascos, el señor Bajo Fanlo; por Convergencia i Unió, el señor Vendrell i Durán; por el Grupo Mixto, el señor Ulloa Vence; por el Grupo Popular, el señor Blázquez Sánchez, y por el Grupo Socialista, el señor Alava Jiménez.

En el turno de preguntas intervinieron los Senadores siguientes: por los socialistas, señores Cuñas Novas, Borrás Serra y Martínez Bjorkman, y por el Grupo Popular, doña María Jesús Sáez García y señores Abad López-Brea, Zapatero González y Blázquez Sánchez.

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

El 25 de septiembre se celebró sesión de Pleno del Congreso de los Diputados, en la que de acuerdo con la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, el Defensor del Pueblo expuso un resumen del Informe correspondiente a 1985. Tras dicho Informe intervinieron como representantes de los diversos Grupos Parlamentarios: en nombre del Grupo Mixto-Agrupación Izquierda Unida y Esquerra Catalana, el señor Sartorius Alvarez de Bohórques; en nombre del Grupo Vasco, el señor Azcárraga Rodero; en nombre de Minoría Catalana, el señor Casas i Bedós; en nombre del Centro Democrático y Social, el señor Moldes Fontán; en nombre del Grupo Popular, el señor Gil Lázaro, y finalmente, por el Grupo Socialista, el señor Díaz Sol. Intervino finalmente el Ministro de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno, don Virgilio Zapatero Gómez, para hacer alguna puntualización.

El 29 de octubre celebró sesión el Pleno del Senado y tras la exposición oral del Defensor del Pueblo, hicieron uso de la palabra en representación de sus respectivos Grupos los señores Vendrell i Durán, por Convergencia i Unió; Ulloa Vence, por la Agrupación de Senadores del Partido Demócrata Popular; Dorrego, Portavoz del Grupo Mixto; Blázquez, Portavoz del Grupo Popular, y finalmente, Alava Jiménez, Portavoz del Grupo Socialista.

1.4. Otras relaciones con las Cortes

El día 10 de octubre; el Presidente del Congreso visitó detenidamente la sede del Defensor del Pueblo, siguiendo con sumo interés los diversos aspectos de la tramitación de las quejas y conversando con los asesores de la Institución. El 19 de noviembre se recibió a la Comisión de Relaciones con el Defensor del Pueblo y de los Derechos Humanos del Senado, siendo informados detenidamente sobre los temas por los que se interesaron. El 26 del citado mes visitó la Institución la Comisión del Congreso, informándose

detalladamente del funcionamiento de la misma. Se celebró, con posterioridad, una reunión con los asesores del Defensor del Pueblo.

El 25 de noviembre, el Defensor del Pueblo tuvo una comida de trabajo con la Comisión de Peticiones del Congreso.

El 22 de julio, el Defensor del Pueblo visitó al Presidente del Senado.

2. Relaciones con los Comisionados Parlamentarios de las Comunidades Autónomas

2.1. El Defensor del Pueblo ha intensificado durante este año sus excelentes relaciones con los Comisionados Parlamentarios de las distintas Comunidades Autónomas que ya han sido designados. Durante este ejercicio tan sólo ha sido nombrado el Diputado del Común de Canarias, y a cuya toma de posesión se desplazó a Tenerife el Defensor del Pueblo el día 11 de marzo.

El 24 de julio el Sindic de Greuges de la Comunidad Catalana se desplazó a Madrid para una jornada de trabajo con el Defensor del Pueblo.

Es de destacar, especialmente, la jornada de trabajo que se desarrolló el día 7 de noviembre con la asistencia del Sindic de Greuges, el Diputado del Común y el Defensor del Pueblo Andaluz. En la reunión, en la que participaron los principales colaboradores, hubo intercambios muy fructíferos de experiencias, sobre todo en relación con aquellas quejas en las que habían trabajado en común el Defensor del Pueblo y el Comisionado de la Comunidad respectiva.

El Sindic de Greuges agradeció al Defensor del Pueblo la cesión y ayuda que han supuesto para su Institución los programas para informatización de las quejas.

Como resultados de estos trabajos se pueden concretar, entre otros, los siguientes:

a) Conseguir una mayor fluidez en la información sobre las quejas, para evitar disfuncionalidades.

b) Perfeccionar la coordinación de criterios en el tratamiento de las quejas.

c) Intensificar la información periódica sobre sugerencias o recomendaciones que el Defensor haya hecho a la Administración.

d) Facilitar la comunicación directa entre asesores que lleven quejas comunes o similares.

e) Estudiar conjuntamente la posible reforma de la Ley 3/81 en lo referente a la Administración de Justicia y otros extremos.

f) Establecer un criterio común respecto de la posible comparecencia del Comisionado como testigo en procedimientos judiciales, y sobre expedición de certificaciones solicitadas por un Juez o Tribunal.

A sugerencia del Defensor del Pueblo se acordó la convocatoria, en 1987, de un Simposio auspiciado por el Defensor y los Comisionados Autonómicos sobre el tema «La protección de los derechos humanos y libertades fundamentales desde la óptica de la actuación de las respectivas instituciones».

2.2. En sus relaciones con otros Ombudsmen

a) Debe destacarse la participación del Defensor del Pueblo en el Simposio Europeo de Ombudsmen que se celebró en Viena del 10 al 13 de junio pasado. Previamente el Ombudsman de Austria visitó al Defensor para la preparación de dicho Simposio y se le confió la ponencia conclusiva.

b) Del 8 al 10 de octubre, el Provedor de Justicia de Portugal con el Defensor del Pueblo sobre los problemas de los emigrantes en España y otros aspectos de sus relaciones.

c) El lunes 17 de noviembre el Delegado del Mediateur francés se entrevistó con el Defensor para proponerle como candidato al Comité Consultivo del Instituto Internacional del Ombudsman en Alberta (Canadá), en sustitución del M. Fabré, anterior Mediateur de la República Francesa.

III. RECURSOS DE INCONSTITUCIONALIDAD Y DE AMPARO

1. Continuando la tónica de años anteriores, durante 1986 han sido frecuentes las peticiones de diversas personas individuales o de Asociaciones en el sentido de que el Defensor del Pueblo ejerciera la legitimación que le confiere el artículo 162.1.a) de la Constitución (en relación con el artículo 32.1 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional y el artículo 29º de nuestra Ley Orgánica), e interpusiera recurso de inconstitucionalidad contra normas aprobadas por las Cortes Generales o, en algún caso, por el Parlamento o Cámara Legislativa de alguna Comunidad Autónoma, susceptibles también de recurso.

Previos los informes específicos de los servicios jurídicos de las áreas de esta Institución más directamente afectadas por la materia objeto del posible recurso, fueron debidamente evaluados por nuestra Junta de Coordinación y Régimen Interior, en cumplimiento de lo que previene el artículo 18.1.b) del Reglamento de Organización y Funcionamiento, teniendo especialmente en cuenta no sólo las alegaciones de los reclamantes y dichos informes de nuestros asesores, sino también el contenido de las normas cuya presunta inconstitucionalidad se cuestionaba y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Tras ese objetivo análisis, el Defensor del Pueblo adoptó la decisión que se estimó procedente en orden a la interposición o no del recurso solicitado, acordando, en determinados casos, la remisión de «recomendaciones» al Gobierno o a las Cortes Generales cuando, tras estimar no viable la interposición del recurso, consideró que a pesar de no ser inconstitucional la aplicación rigurosa de la norma legal impugnada o alguno de sus preceptos en particular podría originar situaciones injustas o perjudiciales para los administrados, según lo que establece el artículo 28.2.d) de nuestro Reglamento.

Finalmente, siempre que se adoptó decisión de no interponer el solicitado recurso de inconstitucionalidad, se les comunicó a cada uno de los solicitantes mediante escrito motivado en el que se resumieron los fundamentos jurídicos de ese asunto.

2. Recursos de inconstitucionalidad interpuestos

2.1. Recurso de inconstitucionalidad contra la ley del Parlamento de Cataluña 22/1985, de 8 de noviembre, sobre creación del Colegio Profesional de Periodistas de Cataluña.

Con fecha 21 de febrero de 1986 se interpuso ante el Tribunal Constitucional recurso de inconstitucionalidad contra la ley publicada en el «Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña» de 22 de noviembre de 1985.

Dicho recurso había sido solicitado por el Comité Nacional Español del International Press Institute en solicitud suscrita por don Pedro J. Ramírez, don Antonio Herrero Losada y don Víctor de la Serna, quienes entendían que algunas disposiciones de esta ley podían vulnerar el derecho fundamental a la libertad de expresión, reconocido en el artículo 20 de la Constitución.

El Defensor del Pueblo estudió las alegaciones formuladas por los peticionarios, así como también los escritos que a favor de la constitucionalidad de aquella ley se presentaron por la Asociación de Prensa de Barcelona y otras personas, y tras el informe de nuestra Junta de Coordinación y Régimen Interior, decidió la interposición del citado recurso contra el artículo 1.º, la Disposición primera y la Disposición Transitoria primera de la Ley 22/1985, en razón a los siguientes fundamentos:

a) La Ley 22/1985, de 8 de noviembre, entraña una vulneración del derecho a la libertad de información proclamado en el artículo 20.1 de la Constitución Española.

El artículo 1.º, así como la Disposición Adicional primera y la Disposición Transitoria primera condicionan el ejercicio de la profesión periodística en Cataluña al cumplimiento de un requisito previo e inexcusable, cual es la incorporación obligatoria al Colegio Profesional que se constituya en un plazo máximo de seis meses en virtud de la autorización dada por la ley que se impugna y en el marco de la legislación ya dictada en la materia por el Parlamento de Cataluña.

El artículo 20.1 de la Constitución al disponer que se reconocen y protegen los derechos: «a) A expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción», y «d) A comunicar y recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión», ha configurado nítidamente la existencia de dos derechos fundamentales distintos que, aun siendo necesariamente complementarios, se definen de forma independiente y autónoma.

En este sentido, el recurso de inconstitucionalidad no se basa en la presunta vulneración del derecho a la libertad de expresión, pero sí la presunta vulneración del derecho a la libertad de información (artículo 20.1.d), cuyo contenido esencial ha de configurarse teniendo en cuenta no sólo la literalidad del precepto constitucional, sino también lo dispuesto en el artículo 10.2 de la Constitución, en cuanto que «las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España».

Así, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada y proclamada por la Asamblea General de la ONU el 10 de diciembre de 1984, dispone en su artículo 19:

«Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión».

Asimismo, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 y ratificado por España (Instrumento de Ratificación de 26 de septiembre de 1979, «B.O.E.» de 10 de octubre), proclama en su artículo 10.1 que:

«Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan las empresas de radiodifusión, de cinematografía a de televisión a un régimen de autorización previa».

El Tribunal Constitucional, en su Sentencia 105/1983, fundamento 11, ha reconocido esta distinción entre el derecho a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio fundamental diverso del que consiste en expresar y difundir pensamientos, ideas y opiniones.

El derecho a la información en su doble ejercicio de dar y recibir, y en cuanto entrañe necesaria actividad legítima conducente a hacerlo posible, puede ser ejercitado por cualquier ciudadano sin ningún requisito o traba adicional que no derive de los límites previstos de la propia Constitución.

b) La colegiación obligatoria puede suponer una limitación al ejercicio del derecho a la libertad de información.

No es la finalidad del recurso presentado poner en duda la competencia atribuida a la Generalidad de Cataluña para legislar en materia de Colegios Profesionales ni para inclinarse en el ejercicio de esta posibilidad legislativa para

establecer uno de los posibles modelos en cuanto a la regulación del Colegio Profesional, como es la voluntariedad o la obligatoriedad, ya que el artículo 36 de la Constitución permite al legislador ordinario elegir cualquiera de los modelos posibles. Tampoco fue cuestión del recurso la de plantear con carácter general la cuestión de la obligatoriedad de la colegiación profesional, cuestión que ya se encuentra «sub indice» ante el propio Tribunal Constitucional, como consecuencia de la cuestión de inconstitucionalidad número 390/1985, suscitada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional contra el párrafo 2.º del artículo 3.º de la Ley 2/1974, de 13 de febrero (de Colegios Profesionales).

El motivo del recurso se ha centrado en este aspecto en la posible inconstitucionalidad de la exigencia o requisito de la incorporación a un Colegio Profesional para poder considerar legítimo y no perseguible el ejercicio más intenso y continuado del derecho a la libertad de información, en que consiste, sin lugar a dudas, la actividad profesional periodística.

El Parlamento de Cataluña al regular la constitución de un Colegio Profesional de Periodistas y siguiendo con lo establecido por el artículo 9.2 de la Ley catalana de Colegios Profesionales de 17 de diciembre de 1982, obliga al cumplimiento de este requisito de colegiación obligatoria, por lo que se trata de determinar las consecuencias que, en orden al ejercicio de un derecho fundamental como es el de la libertad de información, pueda suponer esta limitación.

El Colegio Profesional como Corporación de Derecho público tiene atribuida la potestad disciplinaria, así como otra serie de facultades para evitar el intrusismo, facultades todas ellas que pueden limitar el ejercicio del derecho fundamental a la libertad de información.

Estas facultades se hacen evidentes en el caso del intrusismo profesional; desaparecido el delito de opinión en nuestro ordenamiento constitucional, la creación de un Colegio de Periodistas vuelve a posibilitar, a través de los artículos 321 (como delito) y 572 (como falta) del Código Penal, la condena judicial de una persona que ejerza la actividad informativa si no está colegiada. Se introduce un delito de tipo formal en que se castiga no la violación de derechos reconocidos en la Constitución (artículo 20.4), sino la falta de autorización administrativa para ejercer un derecho fundamental, siendo así que éste no puede ser condicionado a un previo acto administrativo, puesto que el título para su ejercicio emana directamente de la Constitución.

En definitiva, se crea un instrumento indirecto del Poder público –el Colegio Profesional– que a través de un necesario «reconocimiento administrativo» del derecho a ejercitar por todos los ciudadanos una libertad fundamental, estaría posibilitando una injerencia de los Poderes públicos, que expresamente ha rechazado la Sentencia del Tribunal Constitucional 77/1982.

El preámbulo de la Ley 22/1985, de 8 de noviembre, menciona como fines generales de la actividad informativa la defensa de la libertad de expresión y la autoexigencia profesional.

Pero la defensa de los derechos fundamentales y libertades públicas, y entre ellos el de la libertad de expresión, corresponde primordialmente al Estado, a través de los instrumentos que emanan de lo dispuesto en el artículo 9.2 de la Constitución y del artículo 53.2. No es, pues, la Corporación pública de periodistas la que ha de asumir con carácter absorbente la carga de velar por ese derecho, aunque pueda coadyuvar a que sea respetado.

La creación de una Corporación pública no es imprescindible, pues la contribución a la defensa de la libertad de expresión puede encontrar sus cauces a través de Asociaciones de prensa –a nivel general– y de sociedades de redactores –en cada medio–, al igual que existen en el resto de España y en los países democráticos, haciendo uso del derecho de asociación recogido en el artículo 22 del texto constitucional.

En cuanto a la titulación necesaria el legislador reconoce que existen tres vías de acceso a la condición de periodista: el título de Licenciado en Ciencias de la Información, rama de periodismo; la posesión de otro título universitario y experiencia periodística, y, en tercer lugar, el simple ejercicio y práctica de la profesión, aun sin título académico alguno. No existe, pues, una base de titulación inequívoca y singular, a diferencia de lo que se exige en otras profesiones colegiadas.

En España, la profesión periodística se rige por lo dispuesto en la Ley de Prensa (artículos 33 a 42) y por el Estatuto que la desarrolla, que se contiene en el Decreto 744/1967, de 13 de abril, modificado por el Decreto 950/1972, de 16 de marzo, y por el Real Decreto 3148/1976, de 3 de diciembre.

Pero se trata de una normativa residual que ha quedado sustancialmente afectada por la Disposición Derogatoria, apartado 3, de la Constitución. Así lo ha interpretado la Secretaría de Estado para la Información que señaló en un dictamen de 30 de junio de 1982 que «(...) vistas la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales, modificada por la Ley 74/1978, de 26 de diciembre, así como la Disposición Derogatoria tercera de la Constitución, entiende que puede estimarse derogado el artículo 33 de la Ley 14/1966, de 18 de marzo, y disposiciones que lo desarrollen, en cuanto al Registro Oficial de Periodistas se refiere, y, por tanto, cancelado el mismo».

Si a ello añadimos que el artículo 53 de la Constitución señala que «sólo por ley, que, en todo caso, deberá respetar su contenido esencial, podrá regularse el ejercicio de tales derechos y libertades», y que, asimismo, el artículo 149.1.1..ª de la Constitución atribuye al Estado la competencia exclusiva de la regulación de las condiciones básicas que garantizan la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de sus derechos y el apartado 27 del mismo artículo que atribuye al Estado competencia exclusiva en el establecimiento de las normas básicas del régimen de prensa, radio y televisión y todos los medios de comunicación social, se configura de todo punto inconstitucional la existencia en parte del territorio nacional de trabas o requisitos administrativos previstos, que limiten el ejercicio del derecho a la libertad de información.

Fruto y consecuencia de cuanto ha quedado expuesto es que el ejercicio de la actividad periodística, en cuanto íntimamente entroncado con el ejercicio fundamental a la libertad de información prevista en el artículo 20.1.d) de la Constitución, no puede configurarse, al margen de la indiscutible calificación técnica y académica de sus miembros, como una típica profesión titulada de libre ejercicio que permita su control y encauzamiento por la vía de un Colegio Profesional de los previstos en la Ley 13/1982, de 17 de diciembre, de la Generalitat de Cataluña.

El Tribunal Constitucional, en su Sentencia 83/1984, de 24 de julio, Fundamento Jurídico Tercero, es bien claro en este punto:

«El ejercicio de las profesiones tituladas, a las que se refiere el artículo 36 de la Constitución Española y cuya simple existencia (esto es, el condicionamiento de determinadas actividades a la posesión de concretos títulos académicos, protegido incluso penalmente contra el intrusismo) es impensable sin la existencia de una Ley que las discipline y regule su ejercicio. Es claro que la regulación de estas profesiones, en virtud de ese mandato legal, está expresamente reservada a la Ley. También es claro, sin embargo, que, dada la naturaleza del precepto, esta reserva específica es bien distinta de la general que respecto de los derechos y libertades se contiene en el artículo 53.1 de la Constitución Española y que, en consecuencia, no puede oponerse aquí al legislador la necesidad de preservar ningún contenido esencial de derechos y libertades que en ese precepto no se proclaman, y que la regulación del ejercicio profesional, en cuanto no choque con otros preceptos constitucionales, puede ser hecha por el legislador en los términos que tenga por conveniente».

Estamos ante uno de esos supuestos de choque entre preceptos constitucionales que limitan la voluntad del legislador y le obligan a respetar, en este caso, el contenido esencial del artículo 20.1.d) de la Constitución, significativamente incluido entre el bloque de aquellos que componen la Sección Primera del Capítulo segundo.

c) Unidad del ordenamiento en materia de derecho de información.

La Constitución establece con carácter general el principio de igualdad jurídica en todo el territorio del Estado en su artículo 14, principio reforzado por lo dispuesto en el artículo 139.1. La articulación territorial del Estado español en Comunidades Autónomas con potestades legislativas hace que este principio de carácter general deba informar toda la legislación autonómica, para evitar posibles tratos discriminatorios o privilegios entre los ciudadanos españoles.

El Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, en su artículo 10.1 señala por su parte, que:

«Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras (...)».

El derecho activo a la información supone la libertad de recabar y obtener información en cualquier parte, sin estar sometido a «trabas o impedimentos» de la Administración (Sentencia del Tribunal Constitucional 77/1982, Fundamento Primero) o injerencia de los Poderes Públicos, no ya sólo en el territorio nacional, sino en el territorio de los países firmantes del Convenio de Roma. La publicación posterior de la información puede hacerse también en cualquier lugar o país. Ahora bien, como ya hemos visto, el artículo primero, «in fine», de la ley 22/1985, del Parlamento de Cataluña, señala que el Colegio de Periodistas «agrupará a todos los periodistas que ejerzan la profesión en el territorio de Cataluña». Ello, en relación con el artículo 9.2 de la ley 13/1982, de Colegios Profesionales, significa que todas las personas que quieran obtener información, mediante reportajes, entrevistas, ruedas de prensa y otros medios, en esa Comunidad Autónoma necesitan estar colegiados. Asimismo, necesitarán de la colegiación para publicar y comunicar información en ese territorio, como resultado de una actividad profesional, con independencia de dónde se haya obtenido.

Se trata de una condición limitativa del ejercicio del derecho a la libertad de información que no existe en el resto de España. El artículo 20.1.d) de la Constitución se ve, pues, afectado y ello en relación con lo dispuesto en los artículos 1.1, 14, 139.1 y 149.1.1. de la Constitución.

El Tribunal Constitucional en su Sentencia de 5 de agosto de 1983, sobre la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico, ha señalado:

«No es la igualdad de derechos de las Comunidades lo que garantiza el principio de igualdad de derechos de los ciudadanos, sino la necesidad de garantizar la igualdad en el ejercicio de tales derechos mediante la fijación de unas comunes condiciones básicas».

Ello conduce a la necesidad de plantearse si es competente la Comunidad Autónoma para establecer legislativamente una limitación al ejercicio de ese derecho fundamental que no está previsto con carácter general y básico en todo el Estado.

No cabe duda que si bien las Comunidades Autónomas pueden regular los Colegios Profesionales –si tienen atribuida esta competencia, como es el caso de Cataluña- el Estado tiene la competencia exclusiva, según el artículo 149.1.1. ª de la Constitución, para «la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales». Por ello, una ley de una Comunidad no puede entrar a regular el ejercicio de un derecho fundamental de manera distinta a como lo está en el resto del Estado.

Por último, ha de tenerse en cuenta el supuesto de los periodistas o corresponsales extranjeros, a los que tampoco puede someterse a una limitación netamente inconstitucional

y que ya supuso motivo de que sobre ese punto se pronunciara negativamente la Corte Costituzionale italiana.

En el ámbito de la Comunidad Económica Europea, los corresponsales extranjeros ciudadanos de un Estado miembro se benefician, en los otros Estados miembros, de las disposiciones relativas a la libre circulación de las personas, sean asalariados (artículo 48 del Tratado de Roma) o presten de forma independiente sus servicios a los medios de comunicación (artículos 52 y 59 del Tratado de Roma). Aunque no existe un Estatuto comunitario de los periodistas, los ciudadanos de todo Estado miembro deducen de los Tratados comunitarios el derecho al libre acceso a la profesión y al libre ejercicio de sus actividades informativas. Los Estados miembros tienen, pues, la obligación de garantizar estos derechos.

Según el artículo 55 del Acta de Adhesión, el artículo 48 del Tratado de Roma sólo será aplicable respecto de la libre circulación de los trabajadores en España y los demás miembros con sujeción a las disposiciones transitorias previstas en el Acta de Adhesión. El plazo de adaptación terminará el primero de enero de 1993, según el artículo 56 del Acta de Adhesión.

Una limitación o traba de esta naturaleza supone no sólo una vulneración del Derecho comunitario, sino también de lo dispuesto en el artículo 13.1 de la Constitución, que establece: «Los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el presente Título en los términos que establezcan los Tratados y la Ley».

2.2. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 4/1986, de 8 de enero, sobre Cesión de Bienes del Patrimonio Sindical Acumulado.

Con fecha 14 de abril de 1986 se interpuso ante el Tribunal Constitucional recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 4/1986, de 8 de enero, sobre Cesión de Bienes del Patrimonio Sindical Acumulado, solicitado por don José March Jou, en nombre de la Confederación Nacional de Trabajadores don Ramón Arnabat Mata, Secretario General de la Central Autónoma Sindical de L'Alt Penedes (CAS), y el Secretario Coordinador de la Confederacion Xeral de Traballadores Galegos (CXTG), quienes en sus escritos señalaban que varios de los preceptos de esta ley podían suponer vulneración de los principios reconocidos en la Constitución.

El Defensor de Pueblo estudió las alegaciones formuladas por dichas personas, y tras el informe de nuestra Junta de Coordinación y Régimen Interior, decidió la interposición del citado recurso contra el inciso «con preferencia de quienes ostentan la condición de más representativos con arreglo a lo dispuesto en la Ley Orgánica 11/1985, de libertad sindical, y el resto del Ordenamiento Jurídico», contenido en el artículo 3, párrafo 1.º de la Ley 4/1 986, de 8 de enero «B.O.E.» de 14 de enero), y contra el artículo 5.2 de la misma norma para estimar que dichos preceptos vulneraban los artículos 7, 28.1, 14 y 9.3 de la Constitución Española, en base a los siguientes motivos:

a) La preferencia a que se refiere el artículo 3, párrafo primero, de la Ley 4/1986, de 8 de enero, y «las cesiones efectuadas en virtud de la misma» (artículo 5.2) comportan una primacía, ventaja, prioridad o privilegio a favor, exclusivamente, de los Sindicatos de Trabajadores y Asociaciones empresariales más representativos, que por tal concepto y por encima de sus índices concretos de implantación sindical, participan en la cesión del Patrimonio Sindical Acumulado en mayor proporción a la exigida por el principio de igualdad (del que el criterio de proporcionalidad, respecto a la real implantación no es sino una manifestación concreta), generando así una discriminación de las entidades preferidas, pospuestas o marginadas del reparto y, en consecuencia, su indiscutible derecho a la cesión de bienes del patrimonio sindical, en virtud de su implantación efectiva, se cercena en la cuantía necesaria –llegando incluso hasta su privación total–, para posibilitar el «plus preferencial» que aquel privilegio conlleva.

b) El trato de favor así legalizado, en tanto en cuanto coloca a las Centrales sindicales y a las Asociaciones empresariales más representativas en una situación de privilegio dentro del conjunto sindical y empresarial de referencia, engendra una desigualdad jurídica y de hecho de innegable relevancia constitucional.

c) La desigualdad que tal privilegio entraña consuma un evidente trato discriminatorio, al estar desprovista de una justificación objetiva y razonable, tanto en relación con la finalidad como respecto a los efectos de la preferencia considerada:

– En lo que a la finalidad concierne, porque el objetivo de las cesiones –satisfacción directa de las «necesidades de organización y funcionamiento de las entidades» (artículo 4.2) – atañe por igual a todas las Centrales sindicales y Organizaciones empresariales, pues a todas compete la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios (artículo 7 CE), sin que su disfrute, implantación o representatividad justifique más desigualdad que la exigida por un mero criterio de proporcionalidad.

Por otra parte, y en lo atinente a la exclusividad de las funciones atribuidas a las entidades más representativas, sólo una –la representación institucional– les es asignada con carácter exclusivo; y a mayor abundamiento, en compensación por el desempeño de la misma reciben importantes cantidades con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, además de su mayor participación en las subvenciones que con carácter general consignan las Leyes de Presupuestos Generales, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas.

–En lo que concierte a los efectos del privilegio conferido y su proporcionalidad con la finalidad perseguida –para cuya consecución práctica se precisa no el mantenimiento de la desigualdad, sino su total erradicación–, la falta de precisión del alcance, límites y proporciones de «la preferencia» a que se refiere el artículo tres y las cesiones efectuadas en virtud de la misma condiciona, hasta el límite mismo de su existencia, los derechos de las entidades no privilegiadas, restando a la norma las condiciones de claridad, certeza y predictibilidad exigidas por el principio de

seguridad jurídica –artículo 9.3 de la CE– y a las consecuencias de ella dimanantes.

d) El privilegio conferido a las Organizaciones Sindicales y Asociaciones Empresariales más representativas excede de la prioridad en materia de representación en las negociaciones colectivas, consultas con los Gobiernos o incluso en materia de designación de los Delegados ante Organismos internacionales (Informe 36, Caso 190, párrafo 193).

e) La concesión del beneficio material que tal privilegio comporta a favor de unos concretos sindicatos genera un indiscutible trato de favor frente a otros que vulnera el principio que el Poder público no se injiera o interfiera en la actividad de las organizaciones sindicales y el derecho de éstas a no ser discriminadas entre sí por parte de aquél de modo arbitrario o irrazonable. (Sentencias del Tribunal Constitucional 23/1983, de 25 de marzo, 16 de noviembre de 1983, 14 y 22 de febrero y 15 de junio de 1985.)

f) La exclusión de la ventaja otorgada a las Centrales Sindicales «más representativas» frente al resto de los Sindicatos, quebranta o pone en peligro derechos esenciales integrantes del derecho a la libertad sindical, como son los de libre afiliación de sindicatos, pues puede originar una indirecta presión en el ejercicio de los derechos sindicales por parte de los Poderes públicos y puede conducir a una orientación de su filiación hacia los sindicatos privilegiados, pues como este mismo Tribunal ha puntualizado «la situación creada conlleva un favorecimiento de las Centrales beneficiarias en relación con las excluidas, que puede originar una vulneración de la libertad sindical, tanto individual, por influir en el ánimo de los trabajadores con respecto a su afiliación, como colectivo, al dotar a determinadas organizaciones de medios de acción que a otras se niegan...» (Sentencia de 16 de noviembre de 1983, Sala Segunda, en recurso de amparo 251/1982. Fundamento Jurídico 2.º).

g) El trato de favor dispensado a las asociaciones empresariales más representativas, en tanto carente de justificación objetiva y razonable, comporta una discriminación contraria al artículo de la Constitución Española en relación con su artículo 22. Se incluye como anexo número 1, copia de los recursos presentados.

La Sala Quinta del Tribunal Supremo ha planteado respecto del artículo 3.º de esta Ley, cuestión de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional.

3. Peticiones de recurso de inconstitucionalidad no presentados, pero que dieron lugar a recomendaciones.

En los supuestos que a continuación se analizan esta Institución apreció que las solicitudes presentadas para la interposición de recurso de inconstitucionalidad, no podían ser atendidas en cuanto que no se apreciaban motivos jurídicos suficientes para sostener una presunta vulneración de la Constitución.

Ello no obstante, entendiendo que la aplicación rigurosa de algunas de las normas contenidas en las leyes de cuya constitucionalidad se dudaba, podrían suponer en su aplicación una situación injusta o perjudicial para los «administrados», y a tenor de lo previsto en el artículo 28.3 de nuestra Ley Orgánica, se dirigieron recomendaciones al Gobierno o a la Administración para sugerir que la interpretación y aplicación, en desarrollo de sus previsiones, lo fueran de forma flexible y equitativa adecuándose a los posibles derechos y legítimos intereses de las personas afectadas.

3.1. Solicitud de recurso de inconstitucionalidad contra la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, sobre Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

Promulgada la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, sobre Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, distintas asociaciones y sindicatos policiales, Sindicato Unificado de Policía, Plataforma Unitaria de Policías, Sindicato Profesional de Policías Municipales de España, Asociación Municipal de Policía Unificada, el Ilustre Colegio de Abogados de San Sebastián y a título individual varios miembros de las distintas Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, solicitaron de esta Institución que interpusiera recurso de inconstitucionalidad contra varios de sus preceptos, por entender que vulneraban principios o derechos constitucionales.

Esta Institución, previo informe de la Junta de Coordinación y Régimen Interior, adoptó el acuerdo de no interponer el recurso solicitado por considerar que no concurrían fundamentos jurídicos suficientes para ello.

Sin embargo, y atendiendo lo dispuesto en el artículo 9.2 de la Constitución según el cual «corresponde a los Poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y los grupos en que se integra sean reales y efectivas; y remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud...», elevó una recomendación al excelentísimo señor Ministro del Interior, en uso de la facultad que le reconoce el artículo 28.2 de su Ley Orgánica, al estimar que el cumplimiento riguroso de una norma podía provocar Situaciones injustas o perjudiciales para los administrados.

Esta recomendación se refirió a los siguientes aspectos:

1. Sobre el derecho de huelga y sindicación de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad.
2. Sobre los procedimientos sancionadores de las faltas.
3. Sobre la unificación en un solo Cuerpo de la Policía Nacional y del Cuerpo Superior de Policía.

En síntesis, esta recomendación se basa en las siguientes consideraciones:

a) El artículo 28.1 de la Constitución, la propia Jurisprudencia del Tribunal Constitucional y el tenor de algunos textos y acuerdos internacionales de Derechos Humanos suscritos por España (vía hermenéutica del artículo 10.2 de la CE) posibilitan la existencia de algunas restricciones o limitaciones al ejercicio del derecho de sindicación y huelga de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.

b) No obstante, las limitaciones al derecho de libertad sindical han de ser las mínimas indispensables para el cumplimiento de la importante misión asignada a estos Cuerpos, de forma que se garantice plenamente el contenido esencial del derecho (artículo 53.1 de la Constitución), y la supresión del derecho de huelga ha de ser compensada por instrumentos eficaces de negociación o concertación entre los funcionarios de Policía y las autoridades administrativas.

b) Por un principio de interpretación de las normas, de acuerdo con los preceptos constitucionales, en este caso el artículo 24 de la Constitución (tutela judicial efectiva), se sugería que el artículo 28.4 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, al establecer el carácter inmediatamente ejecutivo de las sanciones disciplinarias impuestas a los agentes policiales, se interpretara sin perjuicio de las facultades de suspensión atribuibles a la Autoridad judicial.

En efecto, las medidas adoptadas por la Administración pública en este campo del derecho sancionador, no obstante las iniciativas de naturaleza cautelar que sean convenientes, pueden adoptarse y llevarse inmediatamente a ejecución, cuando así lo requieran razones de interés público, o ejemplaridad, pudiendo, los Tribunales de Justicia, en caso de interposición del recurso contencioso-administrativo, proceder a su suspensión.

Esta exigencia del derecho a la tutela judicial efectiva viene, además, avalada por la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional (entre otras, Sentencia 66/1984, de 6 de junio) y del Tribunal Supremo (así, Sentencia de 20 de febrero y de 20 de junio de 1985, de la Sala Tercera).

c) Por otra parte y habida cuenta que la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad no previene la existencia de un abogado en estos procedimientos disciplinarios, se sugirió en aras de una eficaz defensa, la posible admisión de este asesoramiento, en analogía a lo previsto para los procedimientos de esta naturaleza en el ámbito militar (según Ley Orgánica 2/1985, de 27 de noviembre).

d) La Ley de la Policía, además, establecía en su contenido una unificación de la antigua Policía Nacional y del Cuerpo Superior en un nuevo Cuerpo Nacional de Policía.

Pues bien, ante las manifestaciones efectuadas en esta Institución por funcionarios provenientes de aquel primer Cuerpo, referentes a los perjuicios ocasionados en sus carreras con ocasión de esta función, el Defensor del Pueblo sugirió la adopción de medidas tendentes a una afirmación del principio de igualdad.

Así, en concreto, se sugirió que se promulgara urgentemente la Ley prevista en el artículo 16 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, que habría que fijar con carácter general para todos los funcionarios de este nuevo Cuerpo las edades y causas del pase a la situación de segunda actividad (situación especial de retiro).

La ausencia de desarrollo normativo perjudicaba, en efecto, a los funcionarios de la Policía Nacional, por cuanto, de acuerdo con sus normas propias, venían pasando a esta situación a los cincuenta y seis años, a diferencia de los del Cuerpo Superior (sesenta y dos años), sin que estas diferencias parecieran justificadas al integrarse en un único Cuerpo y escalafón.

3.2. Solicitud de recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos

Promulgada la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos, se presentaron varias solicitudes suscritas por don Carlos García Cuesta, como Presidente del Colegio de Ingenieros Técnicos de Obras Publicas, don Emilio Zambade Orozco, don Miguel Angel Guillén Bellido y don José Antonio Faci Martín y varias personas más a título individual, solicitando de esta Institución que interpusiera recurso de inconstitucionalidad contra la Disposición Adicional Segunda de dicha Ley, por entender que vulneraba principios o derechos constitucionales.

Esta Institución, previo informe de su Junta de Coordinación y Régimen Interior, adoptó el acuerdo de no interponer el recurso solicitado por considerar que no concurrían fundamentos jurídicos suficientes para ello.

En efecto, adecuadamente interpretada, la Ley 12/1986 respeta el «contenido esencial» de la profesión de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos.

Así, en el artículo 1. º de la misma, se determina que lodos los profesionales de ese grado «una vez cumplidos los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico, tendrán la plenitud de facultades y atribuciones en el ejercicio de su profesión, dentro del ámbito de su respectiva especialidad técnica». Y en el artículo 2.1 se especifican cuáles son las atribuciones profesionales de todos los Ingenieros Técnicos, dentro de su respectiva especialidad, desde la redacción y firma de proyectos, hasta la dirección de toda clase de industrias o explotaciones.

En este aspecto, se cumple lo dispuesto en los artículos 36 y 5.1 de la Constitución, sobre regulación por norma legal del contenido esencial del derecho de todos los Ingenieros Técnicos, incluidos, por consiguiente, los de Obras Públicas, al ejercicio de su profesión, sin excepción alguna, como seguidamente se analiza.

De lo contrario, es decir, si por las normas actualmente vigentes, u otras futuras, sobre regulación del ejercicio de la profesión de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, se establecieran limitaciones que afectaran a ese «contenido esencial» de su profesión, existiría violación de lo dispuesto en los artículos 36 y 53.1 de la Constitución.

Concordantemente, y siempre en una interpretación integradora, como procede, de los artículos 1 y 2.3 de la Ley 12/1986, es de subrayar que en este último, se expresa categóricamente que «corresponden a los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas todas las atribuciones profesionales descritas en el apartado primero de este artículo, en relación a sus especialidades respectivas, con sujeción, en cada caso, a las prescripciones de la Legislación reguladora de las Obras Públicas».

Es evidente que esa referencia final, en el apartado 3.º del artículo 2, a las prescripciones de la legislación reguladora de las Obras Públicas, no puede en modo alguno considerarse como una limitación al principio básico de que a los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas les corresponden

todas las atribuciones profesionales que se describen en el apartado primero del mismo artículo 2, con la sola especificidad determinada en la Disposición Final Segunda, donde se contiene una explícita remisión a lo preceptuado en el número tercero del artículo 2, según el cual, por Ley, se regularán las intervenciones profesionales de dichos Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, pero solamente »cuando se trate de carreteras, puertos, ingeniería de costas, infraestructura de centrales energéticas y de ferrocarriles, presas y obras hidráulicas».

Sobre esos puntos concretos, la Ley que en su día se dicte, tendrá que respetar, so pena de incurrir en inconstitucionalidad, el «contenido esencial» del derecho de los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas al ejercicio de su profesión, en armonía con lo establecido en el artículo 2.1 de la Ley objeto de impugnación.

En otros términos, la mencionada expresión final del apartado tercero del artículo 2 de la Ley que se analiza:

«con sujeción, en todo caso, a las prescripciones de la legislación reguladora de las obras públicas», ha de ser necesariamente interpretada, por coherencia legislativa, a la luz de los siguientes criterios.

a) La legislación de Obras Públicas vigente o la que se dicte en el futuro, si contradice el expresado «contenido esencial» de la profesión de Ingenieros Técnicos no podrá aplicarse a los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, en virtud de lo dispuesto en los artículos 1 y 2.3 de la propia Ley 12/1986, y, sobre todo, como consecuencia de la eficacia derogatoria de la Disposición Final Cuarta de esta Ley, a cuya luz han de considerarse derogadas «cuantas disposiciones de igual o inferior rango sobre atribuciones profesionales de Ingenieros y Arquitectos Técnicos, se opongan a lo establecido en la presente Ley». Tal derogación afecta a todas las normas que conciernan a los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, puesto que en dicha Disposición derogatoria no se contiene excepción alguna.

En consecuencia, han de considerarse derogadas cuantas normas actuales rijan en materia de Obras Públicas, si son contrarias a lo establecido, sobre atribuciones de los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, en los artículos l.° y 2.3 de la Ley 12/1986, sin perjuicio de lo que establezca, en su día, la Ley que se prevé en la Disposición Final Segunda, para determinado tipo de Obras Públicas, de máxima envergadura.

b) Si el legislador, al promulgar la Ley 12/1986, hubiera pretendido excluir a los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas del «contenido esencial» de las atribuciones que se señalan en el artículo 2.1, hubiera tenido que emplear la misma fórmula que se utiliza en la Disposición Adicional respecto a los Arquitectos e Ingenieros Técnicos «vinculados a la Administración Pública por una relación de servicios de naturaleza jurídico-administrativa, los cuales se regirán por sus respectivas normas estatutarias», que es un supuesto totalmente diferente del que concierne a los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas (que no sean funcionarios de la Administración Pública).

c) Por consiguiente, ha de insistirse en que la futura Ley reguladora de intervenciones profesionales de los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, taxativamente descritas en la Disposición Final Segunda, sólo puede referirse a ellas, y puede considerarse como una especificidad «objetiva y razonable» por razones de su envergadura y de la conexión que tengan con las especialidades cursadas en las Escuelas respectivas, pero sin que en ningún caso viole el «contenido esencial» del derecho a la profesión, dimanante de los concretos títulos académicos de cada profesión.

En este sentido ha de tenerse presente la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional, en su Sentencia número 83/1984, de 24 de julio, cuando expresa «si bien el tenor literal del artículo 53.1 de la Constitución Española, que se refiere a todos los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo II del Título I, impone la reserva de Ley y al legislador la obligación de respetar el contenido esencial de tales derechos y libertades, es evidente que no hay un "contenido esencial" constitucionalmente garantizado de cada profesión, oficio o actividad empresarial concreto», y más adelante puntualiza: «que la regulación de estas profesiones, en virtud de mandato legal, está expresamente reservado a la Ley. También es claro, sin embargo, que dada la naturaleza del precepto, esta reserva específica es bien distinta de la general que respecto de los derechos y libertades que en ese precepto no se proclaman, y que la regulación del ejercicio profesional, en cuanto no choque con otros preceptos constitucionales, puede ser hecha por el legislador en los términos que tenga por conveniente».

En consecuencia con lo expuesto ha de evaluarse el principio de igualdad ante la Ley y no discriminación, consagrado por el artículo 14 de la Constitución, y su respeto por la Ley 12/1986, objeto de impugnación.

A la luz de una muy reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, no puede inferirse que en la regulación dada por la Ley 12/1986 a las atribuciones de los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, quebrante el invocado principio de igualdad ante la Ley y no discriminación, constitucionalmente consagrado por el artículo 14 de nuestra Norma Suprema, puesto que la única diferencia o especificidad en las atribuciones de dichos Ingenieros Técnicos, se habrá de ceñir, según la Disposición Final Segunda, a las calificables como «macro obras públicas», respecto a las que el legislador encuentre motivos objetivos y razonables para establecer, siempre por Ley, y que respete el «contenido esencial» de la profesión de dichos Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, determinados requisitos o exigencias en función de su titulación académica y de su respectiva especialidad técnica, como expresa el artículo 1 de la Ley objeto de impugnación.

En este aspecto importa recordar lo sentado por las Sentencias del Tribunal Constitucional, en interpretación de dicho artículo 14 de nuestra Norma Suprema, doctrina que se recoge en la Sentencia 6/1984, de 24 de enero, sancionada, también, por la Sentencia 93/1984, de 16 de octubre, y la Sentencia 99/1984, de 5 de noviembre.

Los razonamientos jurídicos que acaban de resumirse y que motivaron que nuestra Institución no estimara pertinente ejercitar su legitimación activa para interponer el solicitado recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 2/1986, de 1 de abril, siempre que sus preceptos sean interpretados en la forma ya expuesta, sirven, por otra parte, de fundamento a

que el Defensor del Pueblo haga uso de la facultad que le atribuye el artículo 28.2 de su Ley Orgánica (por razones de equidad y para evitar el que el cumplimiento de la Ley impugnada pueda provocar situaciones injustas o perjudiciales para los administrados) y presente la siguiente recomendación a las Cortes Generales y a la Presidencia del Gobierno:

a) Que la futura Ley reguladora de las intervenciones profesionales de los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas (que prevé la Disposición Final Segunda de la Ley 12/1986), cuando se trate de carreteras, puertos, ingeniería de costas, infraestructura de centrales energéticas y ferrocarriles, presas y obras hidráulicas, se promulgue en el menor plazo de tiempo posible, para evitar quebranto al principio de seguridad jurídica que sanciona el artículo 9.3 de la Constitución, del mismo modo que se establece en la Disposición Final Primera, apartado tercero, que el Gobierno remitirá en el plazo de un año a las Cortes Generales un Proyecto de Ley de Ordenación de la Edificación en la que se regularán las intervenciones profesionales de los técnicos facultativos, conforme a lo previsto en el número 2 de esta Ley, y de los demás agentes que intervienen en el proceso de edificación

b) Que el desarrollo reglamentario y los actos de aplicación de la Ley 12/1986, de 1 de abril, se ajusten a una interpretación que respete plenamente el «contenido esencial» del derecho de los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, según lo prescrito en el artículo 2.1 de la propia Ley, respetando de tal manera lo prevenido en el artículo 53.1 de la Constitución.

c) Que se consideren derogadas todas las normas vigentes, de cualquier rango, que contradigan lo dispuesto en la Ley 12/1986, de 1 de abril, según determina su Disposición Final Cuarta. Se incluye como anexo número 2 copia de la recomendación remitida.

4. Otras solicitudes de recurso de inconstitucionalidad contra distintas normas, que se decidió no interponer

Se han recibido en esta Institución, además, diversas solicitudes de interposición de recurso de inconstitucionalidad contra distintas normas respecto de las cuales, una vez evaluadas detenidamente las alegaciones formuladas contra normas cuya constitucionalidad se reputaba dudosa y los principios en cada caso aplicables del Tribunal Constitucional, no se ha apreciado que concurran fundamentos jurídicos suficientes para interponer recurso ante el Tribunal Constitucional.

En todos los casos se han dirigido a los solicitantes contestaciones motivadas en las que esta Institución ha fundamentado su decisión. (Se incluyen como anexo número 3 todas y cada una de las contestaciones enviadas.)

Estas solicitudes de recurso lo fueron contra las siguientes normas:

4.1. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 12/1985, de 27 de diciembre, de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas.

Queja número 86/1.427 y 86/4.072
Fecha de contestación: 3 de abril de 1986

4.2. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley Orgánica 13/1985, de 9 de diciembre, sobre Código Penal Militar.

Queja número 86/6.170
Fecha de contestación: 31 de junio de 1986

4.3. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 14/1986, General de Sanidad.

Queja número 86/7.543
Fecha de contestación: 31 de julio de 1986

4.4. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 46/85, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1986.

Recurso contra establecimiento del límite máximo de 187.950 pesetas, para el señalamiento inicial de pensiones del sistema de la Seguridad Social.

Queja número 86/3.120
Fecha de contestación: 13 de marzo de 1986

Recurso contra Disposición transitoria cuarta y Disposición adicional primera, punto 1.

Quejas números 86/1.817, 86/2.223, 86/2.237, 86/2.294 y 86/2.433
Fecha de contestación: 13 de marzo de 1986

4.5. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 48/1985, de 27 de diciembre, de reforma parcial del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, sobre regulación tributaria separada de los cónyuges.

Queja número 86/1.000
Fecha de contestación: 8 de abril de 1986

Recurso contra los artículos 17.3.1, b), y 29.

Quejas números 86/2.304 y 86/1.000
Fecha de contestación: 8 de abril de 1986

Recurso contra la Disposición final segunda y artículo 20, apartado 8, párrafo F).

Queja número 86/3.575
Fecha de contestación: 8 de abril de 1986

Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley, del Parlamento Autónomo de Murcia, 14/1985, de Tributación sobre Juegos de Azar.

Quejas números 86/627 y 86/2.343
Fecha de contestación: 17 de marzo de 1986

4.7. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley, del Parlamento Autónomo de Murcia, 1/1986, de Presupuestos Generales del Estado para 1986.

Queja número 86/3.826
Fecha de contestación: 29 de abril de 1986

4.8. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley, del Parlamento Autónomo de Madrid, 9/1985, de 4 de diciembre, especial para el tratamiento de actuaciones urbanísticas ilegales en la Comunidad Autónoma de Madrid.

Queja número 86/2.007
Fecha de contestación: 9 de junio de 1986

4.9. Recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto-ley 85/1986, de 18 de diciembre, de adaptación de la imposición indirecta en Canarias, Ceuta y Melilla.

Queja número 86/3.601
Fecha de contestación: 13 de mayo de 1986

5. Recursos de inconstitucionalidad solicitados contra normas con rango inferior a Ley o fuera de los plazos vigentes y, por consiguiente, sin posibilidad de interponerlo

5.1. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.

Fuera de plazo
Queja número 86/10.481
Fecha de contestación: 20 de octubre de 1986

5.2. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley Orgánica 9/1985, de 5 de julio, de reforma del artículo 417 bis del Código Penal.

Fuera de plazo
Queja número 86/1.758
Fecha de contestación: 25 de febrero de 1986

5.3. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 83/80, de 31 de diciembre, de Arrendamientos Rústicos. Contra su artículo 75.

Fuera de plazo
Queja número 85/17.072 (fecha de entrada en la Institución: 27 de diciembre de 1986)
Fecha de contestación: 21 de enero de 1986

5.4. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 11/1981, de 13 de mayo, sobre modificación del Código Civil en materia de filiación, patria potestad y régimen económico del matrimonio.

Fuera de plazo
Queja número 86/2.347
Fecha de contestación: 21 de febrero de 1986

5.5. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 34/1984, de 6 de agosto, de Enjuiciamiento Civil. Contra su artículo 1 .563 (arrendamientos).

Fuera de plazo
Queja número 86/1.524
Fecha de contestación: 12 de febrero de 1986

5.6. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 50/1984, de Presupuestos Generales del Estado para 1985.

Recurso contra el artículo 18.3 por derogar la Ley de Retribuciones de 1965 y el Real Decreto-ley 22/1977.

Fuera de plazo
Queja número 86/531
Fecha de contestación: 28 de mayo de 1986

Recurso contra el artículo 24.7, sobre retribuciones del personal docente.

Fuera de plazo
Queja número 86/6.053
Fecha de contestación: 28 de mayo de 1986

5.7. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, sobre incompatibilidades.

Fuera de plazo
Queja número 86/12.014
Fecha de contestación: 13 de febrero de 1987

5.8. Recurso de inconstitucionalidad Contra la Ley 10/1985, de 27 de abril, de modificación parcial de la Ley General Tributaria. Contra sus artículos 77, 78 y 79.

Fuera de plazo
Queja número 86/11.398
Fecha de contestación: 9 de diciembre de 1986

5.9. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 26/1985, de 31 de julio, de Medidas Urgentes para la Racionalización y Estructura de la Acción Protectora de la Seguridad Social.
Fuera de plazo
Quejas números 86/924 y 86/1.756
Fecha de contestación: 13 de febrero de 1986

5.10. Recurso de inconstitucionalidad contra el Decreto de fecha 2 de junio de 1977, de afiliación obligatoria a las Cámaras de la Propiedad Urbana.

Fuera de plazo
Queja número 86/12
Fecha de contestación: 26 de febrero de 1986

5.11. Solicitud de recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto 3288/78, de 25 de agosto, de aplicación de las reparcelaciones económicas.

Rango inferior a Ley
Queja número 86/2.473
Fecha de- contestación: 18 de marzo de 1986

5.12. Recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto-ley 11/1979, de 20 de julio, sobre Medidas Urgentes de Financiación de las Corporaciones Locales. Contra sus artículos 6 y 7, que elevan el recargo municipal sobre cuota del Tesoro en las Licencias Fiscales.

Fuera de plazo
Queja número 86/4.750
Fecha de contestación: 22 de abril de 1986

5.13. Recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto 2615/85, de 4 de diciembre, del Reglamento de Entidades de Previsión Social.

Rango inferior a Ley
Quejas números 86/2.821 y 86/3.040
Fecha de contestación: 13 de marzo de 1986

5.14. Recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto 214/1986, de 16 de febrero, en relación al referéndum sobre la Alianza Atlántica.

Rango inferior a Ley
Queja número 86/2.281
Fecha de contestación: 4 de marzo de 1986

5.15. Recurso de inconstitucionalidad contra los Reales Decretos 1256/1986 y 1311/1986, sobre Comisiones de Elecciones Sindicales.

Rango inferior a Ley
Queja número 86/4.071
Fecha de contestación: 28 de enero de 1986

5.16. Recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto 2364/85, de 18 de diciembre, por el que se regula el complemento de protección familiar por hijo a cargo en razón de menores ingresos del beneficiario en el sistema de la Seguridad Social.

Rango inferior a Ley
Queja número 86/1.756
Fecha de contestación: 13 de febrero de 1986

5.17. Recurso de inconstitucionalidad contra la Orden Ministerial del Ministerio de Hacienda, de fecha 10 de julio de 1986, de Peritos Tasadores de Seguros, Comisarios de Averías y Liquidadores de Averías.

Rango inferior a Ley
Queja número 86/10.035
Fecha de contestación: 2 de diciembre de 1986

5.18. Recurso de inconstitucionalidad contra el Convenio Provincial de Limpieza de Edificios y Locales Comerciales.

Sin fuerza de Ley
Queja número 86/1.692
Fecha de contestación: 10 de febrero de 1986

5.19. Recurso de inconstitucionalidad contra la no gratuidad de libros de EGB.

Sin fuerza de Ley
Queja número 86/9.970
Fecha de contestación: 5 de marzo de 1986

5.20. Recurso de inconstitucionalidad contra el Estatuto de Melilla.

Se encuentra en fase de Proyecto
Queja número 86/289
Fecha de contestación: 17 de marzo de 1987

6. Recursos de amparo

A lo largo de 1986 han sido frecuentes las solicitudes presentadas por diversos ciudadanos para que el Defensor del Pueblo, haciendo uso de la legitimación que le confiere el artículo 46 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, en relación con el artículo 29 de su Ley reguladora, interpusiera recurso de amparo ante aquel Alto Tribunal.

En todos los casos se ha tratado de supuestos previstos en el artículo 44 de la citada Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, en los que la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva reconocida en el artículo 24 de la Constitución, se estimó por los ciudadanos solicitantes que había habido presunta vulneración, por acción u omisión de determinados órganos jurisdiccionales.

En todas las solicitudes se estudiaron con detenimiento los antecedentes del caso y se les advirtió por telegrama a los solicitantes de la legitimidad que la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional les confiere para interponer directamente ante él los recursos de amparo, así como también de la posibilidad de solicitar designación de abogado y procurador de oficio para su interposición ante aquel Alto Tribunal. No obstante, se estudió el contenido de la petición y, en la mayoría de los supuestos, se estimó que no concurrían los requisitos que establece el citado artículo 44 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional; o que se trataba de meras discrepancias, en cuanto al fondo de las resoluciones dictadas por los órganos jurisdiccionales carentes, por tanto, de trascendencia constitucional.

Sin embargo, en siete ocasiones se interpuso recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional por estimar que las resoluciones judiciales podían entrañar una presunta violación del artículo 24 de la Constitución Española. Fueron los siguientes:

6.1. Recurso solicitado por don Ramón Solé de la Fuente, en nombre del Sindicato Unitario de Huelva, contra la Sentencia número 513 de la Magistratura de Trabajo de

Huelva y su provincia, de 28 de octubre de 1986, dictada en los Autos 2.289/86.

Quejas números 12.041/8.641
Presentada ante el Tribunal Constitucional el 21 de noviembre de 1986

6.2. Recurso solicitado por don Ramón Solé de la Fuente, en nombre del Sindicato Unitario de Huelva, contra la Sentencia número 514 de la Magistratura de Trabajo de Huelva y su provincia, de 28 de octubre de 1986, dictada en los Autos 2.237/86.

Queja número 12.041/86
Presentado ante el Tribunal Constitucional el 21 de noviembre de 1986

6.3. Recurso solicitado por don Ramón Solé de la Fuente, en nombre del Sindicato Unitario de Huelva, contra la Sentencia número 515 de la Magistratura de Trabajo de Huelva y su provincia, de 28 de octubre de 1986, dictada en los Autos 2.239/86.

Queja número 12.041/86
Presentado ante el Tribunal Constitucional el 21 de noviembre de 1986

6.4. Recurso solicitado por don Ramón Solé de la Fuente, en nombre del Sindicato Unitario de Huelva, contra la Sentencia número 516 de la Magistratura de Trabajo de Huelva y su provincia, de 28 de octubre de 1986, dictada en los Autos 2.240/86.

Queja número 12.041/86
Presentado ante el Tribunal Constitucional el 21 de noviembre de 1986

6.5. Recurso solicitado por don Ramón Solé de la Fuente, en nombre del Sindicato Unitario de Huelva, contra la Sentencia número 517 de la Magistratura de Trabajo de Huelva y su provincia, de 28 de octubre de 1986, dictada en los Autos 2.261/86.

Queja número 12.041/86
Presentado ante el Tribunal Constitucional el 21 de noviembre de 1986

6.6. Recurso solicitado por don Ramón Solé de la Fuente, en nombre del Sindicato Unitario de Huelva, contra la Sentencia número 518 de la Magistratura de Trabajo de Huelva y su provincia, de 28 de octubre de 1986, dictada en los Autos 2.244/86.

Queja número 12.041/86
Presentado ante el Tribunal Constitucional el 21 de noviembre de 1986

6.7. Recurso solicitado por don Ramón Solé de la Fuente, en nombre del Sindicato Unitario de Huelva, contra la Sentencia número 519 de la Magistratura de Trabajo de Huelva y su provincia, de 28 de octubre de l 986, dictada en los Autos 2.242/86.

Queja número 12.041/86
Presentado ante el Tribunal Constitucional el 21 de noviembre de 1986

IV. RECAPITULACION Y EVALUACION DE RESULTADOS

1. Valoración de los datos estadísticos y relaciones institucionales

1.1. Número y naturaleza de las quejas recibidas

En primer dato que puede destacarse, de acuerdo con las cifras que han quedado registradas en las páginas precedentes, es el grado de estabilización conseguido en el número de quejas recibidas.

Desde 1983, en que el Defensor del Pueblo inició su actividad, hasta hoy, ha sido posible absorber la primera gran avalancha de reclamaciones de los ciudadanos españoles que se produjo entonces (30.600 en ese primer año), así como las que se produjeron con posterioridad, como consecuencia de cambios legislativos que han tenido incidencia en amplios sectores de la sociedad española, provocando que algunos colectivos (como los funcionarios ante la Ley de Reforma de la Función Pública, por ejemplo) acudieran en gran número, planteando su disconformidad.

Es evidente que estas dos circunstancias, la primera, asunción del embalse histórico de quejas y reclamaciones de un pueblo que no había tenido anteriormente cauce para plantear estas reivindicaciones y, la segunda, las presentadas con motivo de algunas importantes reformas legislativas, incrementaron, un tanto artificialmente, las cifras de quejas recibidas durante los años 1983 y 1984 al que corresponde este Informe. Estas tienden, por el contrario, a estabilizarse entre las trece y las quince mil anuales, la más alta cifra de toda Europa, contribuyendo a mantener este número en un nivel asequible, la existencia de figuras similares al Defensor del Pueblo en tres Comunidades Autónomas que, absorbiendo un número considerable de quejas, descargan al Comisionado del Parlamento de su recepción y tratamiento.

Pese a todo, la cifra sigue siendo muy elevada, pues a las 13.678 quejas recibidas «ex novo» durante este año, han de añadirse las 3.438 aún no atendidas al finalizar el año 1985 y las admitidas de ese y años anteriores, aún en trámite con la Administración y que generaron correspondencia y escritos complementarios remitidos por y a los Organismos administrativos, así como por los propios reclamantes. Todo ello arroja un balance de 38.421 documentos elaborados por los servicios del Defensor del Pueblo, sin contar los acuses de recibo, que han tenido salida por su Registro General.

1 .2. Características de la tramitación

No sería revelador del alcance del trabajo realizado, limitarnos a enarbolar lo que de significativo o espectacular puedan tener las cifras, siempre relativas. Han de entenderse éstas en el contexto de la atención que reciben, pues lo cierto es que cada queja presentada por una persona individual, asociación, sindicato, Diputado, Senador, Comisiones de peticiones de ambas Cámaras, tramitada de oficio, abre un expediente, que conlleva su estudio y valoración por los asesores; en mucho casos, además, debemos solicitar ampliación de datos, para no rechazar de plano una reclamación formalmente mal planteada, pero posiblemente reveladora de un problema que exige investigación. Asimismo, puede ocurrir que sea necesario realizar averiguaciones «in situ» o visitar organismos administrativos en cualquier punto de España o fuera de ella (Administración consular) con objeto de consultar determinada documentación.

La sencillez en el acceso a los servicios del Defensor del Pueblo y la ausencia de requisitos procedimentales y de postulación, permiten un muy fluido contacto con todos los reclamantes, que sin duda, también obliga, en ocasiones, a una complicada labor de ordenación de datos y exacta configuración de la pretensión del reclamante.

En síntesis, cada expediente de queja conlleva en su tramitación una valoración, caso por caso, sobre la competencia, la naturaleza y la admisibilidad de la queja. Ello conduce en unos casos a su no tramitación como tal, pero informando al ciudadano sobre las razones de tal decisión y los cauces que tiene para hacer efectiva su pretensión; en otros, a su formalización ante la Administración afectada, iniciándose así un proceso que, pese a su «informalidad» y rapidez, resulta complejo y cuyo tiempo de tramitación depende en gran parte de la colaboración de las propias Administraciones afectadas.

Toda queja, por tanto, es objeto de una valoración jurídica, una tramitación y una información al reclamante sobre los extremos anteriormente descritos. No es, por tanto, una tarea mecánica ni sencilla: la responsabilidad de dar un tratamiento adecuado a los legítimos intereses en juego y el propio mandato de la Constitución y la de Ley Orgánica por la que nos regimos lo impiden de raíz.

A esta labor «ordinaria» de evaluación de las quejas se superpone la aún más delicada y compleja de estudio de las peticiones de recursos de amparo e inconstitucionalidad, que coordina el Gabinete de Estudios del Defensor del Pueblo y cuya decisión final, previo informe de los asesores competentes por razón de la materia, se debate en Junta de Coordinación y Régimen Interior, por imperativo de nuestro Reglamento.

Añádanse a ello las investigaciones realizadas de oficio, la atención prestada a las 4.815 visitas recibidas a lo largo del año y las aproximadamente 5.000 llamadas telefónicas atendidas por los servicios y asesores competentes, y téngase en cuenta que esa labor es desempeñada en cuanto al estudio y valoración jurídica de los expedientes por veinticinco asesores, y la labor institucional en su conjunto por 101 funcionarios, incluidos el Defensor del Pueblo, sus adjuntos y el Secretario General.

Es necesario, por tanto, dejar constancia, un año más, ante estas Cortes Generales, que sin el esfuerzo extraordinario de este equipo humano no hubiese sido posible en absoluto atender a la magnitud del reto que han supuesto estos años de trabajo.

1.3. Las relaciones institucionales

Toda esta actividad ha estado, además, presidida por el hecho significativo de haber finalizado la legislatura en la que inició su actividad el Defensor del Pueblo e iniciarse una nueva, en cuyo primer período de sesiones se rinde el presente Informe anual.

Por ello ha sido sumamente importante para esta Institución que, una vez constituido el Congreso de los Diputados, su Presidente la haya honrado con una prolongada visita a su sede, con objeto de conocer directamente la actividad en ella desempeñada.

Como asimismo las visitas de las Comisiones del Defensor del Pueblo del Congreso de los Diputados y del Senado, que han permitido sendas reuniones de trabajo, según ya se ha expuesto.

En este mismo orden de cosas han sido sumamente fructíferos los contactos mantenidos con la Comisión de Peticiones del Congreso de los Diputados, que ha abierto un cauce regular de recepción de peticiones, que dicha Comisión remite ah Defensor.

El conjunto de los anteriores contactos institucionales ha de completarse valorando muy positivamente otras dos iniciativas de trabajo, qué igualmente se desarrollaron durante este año 1986.

En concreto, se celebró la segunda reunión con el Consejo General del Poder Judicial, en esta ocasión en la sede del Defensor del Pueblo. Una representación del Consejo, presidida por el excelentísimo señor don Antonio Hernández-Gil, acudió a la sede del Defensor del Pueblo, intercambiándose información en torno a las actividades del Consejo y del Defensor y estableciéndose el marco de una relación periódica, con objeto de que el Consejo del Poder Judicial pueda conocer en directo y en profundidad la entidad y naturaleza de las quejas que se formulan en relación con la Administración de Justicia.

Los Ministros de Trabajo, de Justicia y de Administraciones Públicas, acompañados de sus equipos directivos, acudieron también, no sólo a conocer directamente cómo se desarrolla la actividad del Defensor del Pueblo, sino a sostener unas muy intensas reuniones de trabajo, relacionadas directamente con las quejas recibidas en materia de la competencia de sus respectivos Departamentos.. Reuniones de trabajo que, igualmente, se sostuvieron con los Ministros de Defensa y de Interior, acompañados de sus equipos directivos en sus sedes respectivas.

Al margen de los contactos institucionales con el Parlamento y el Gobierno de la Nación, el Defensor del Pueblo ha mantenido —como ya se ha dicho— un continuo y fluido contacto con las distintas instituciones similares de ámbito autonómico (Sindic de Greuges, Defensor del Pueblo Andaluz y Diputado del Común), habiéndose celebrado reuniones conjuntas de trabajo, con objeto de intercambiar experiencias e información y coordinar su actividad común.

De otra parte, el Defensor del Pueblo, en sus distintos desplazamientos por España, ha estado en contacto con Presidentes de las Comunidades Autónomas, Delegados del Gobierno, Gobernadores Civiles y Alcaldes de las más importantes ciudades.

Por último, y como en años anteriores, el Defensor del Pueblo informó personalmente a S. M. el Rey y al Presidente del Gobierno sobre la actividad ordinaria de la Institución.

2. Modo de actuación

La actividad que ha quedado descrita en cifras en las páginas anteriores y que formalmente se corresponde con la realizada durante el año 1986 ha de entenderse con una perspectiva más amplia, por cuanto a lo largo de dicho año se ha armonizado en una gestión conjunta el tratamiento de quejas nuevas con las investigaciones en trámite. Todo lo cual permite adelantar unos puntos de referencia que, en gran parte, son el resultado de una experiencia acumulada de varios años; pero también, y al objeto de entender las pautas por las que se ha regido en el ejercicio de sus funciones el Defensor del Pueblo es necesario recordar el marco exacto de sus competencias y la amplitud de la misión encomendada.

Al Defensor del Pueblo la Constitución le encomienda la protección de los derechos y libertades proclamados en su Título I, permitiéndole a estos efectos supervisar la actuación de todas las Administraciones Públicas e interponer, en su caso, los recursos de inconstitucionalidad y de amparo ante el Tribunal Constitucional. Esta atribución constitucional de competencia viene a completarse con las previsiones del artículo 9 .º de su Ley Orgánica reguladora, al canalizar esta supervisión a través del «esclarecimiento de los actos y resoluciones de la Administración pública y sus agentes, en relación con los derechos proclamados en su Título Primero». Es decir, se le encomienda también velar por que las Administraciones públicas sirvan con objetividad los intereses generales y actúen de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho, lo que supone encomendar al Defensor del Pueblo que ejercite, como Comisionado del Parlamento, un control de legalidad y del ámbito de la discrecionalidad sobre la actuación de los entes públicos.

2.1. La protección de los derechos y libertades fundamentales

Por ello, pudiera entenderse que se configura una doble forma de actuación del Defensor del Pueblo, que abarcaría, de una parte, todas aquellas investigaciones tendentes a esclarecer las quejas que denuncian una vulneración de derechos o libertades fundamentales, y de otra las encaminadas a esclarecer los términos en que se desarrolla la gestión ordinaria o la prestación de servicios por parte de las Administraciones públicas, aun cuando, como es natural, ambos planos están íntimamente relacionados, y en muchos casos fundidos en uno solo.

Desde esta perspectiva, y sin perjuicio de analizar ulteriormente algunos de estos datos, es objetivo decir que a la Institución del Defensor del Pueblo han llegado relativamente pocas quejas referentes a infracciones de aquellos derechos calificables como «fundamentalísimos» o más inherentes a la persona en sí misma (el derecho a la vida, a la integración física, a las libertades de conciencia, expresión, reunión, asociación), reconocidos en el Título I, Capítulo Segundo, Sección Primera de la Constitución y que gozan, según el artículo 53.2, de una protección reforzada a través del recurso de amparo.

Sin embargo, también es preciso decir que a lo largo de 1986 se siguieron recibiendo un determinado número de quejas en las que se denunciaban malos tratos causados por miembros de las Fuerzas de Seguridad, tanto estatales como autonómicas y municipales.

Todas ellas fueron cuidadosamente investigadas y así se refleja en un apartado del capítulo correspondiente del Area de Defensa e Interior de este Informe.

Para evaluar ecuánimemente lo que en él se recoge ha de tenerse en cuenta que según el artículo 15 de la Constitución, no sólo la tortura, sino los tratos inhumanos o degradantes han de ser indagados como infracciones fundamentales y lo mismo se desprende de la Declaración contra la tortura u otros tratos o penas crueles o degradantes» (aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su sesión del día 9 de diciembre de 1975), en cuyo artículo 1.º se define la tortura como «todo acto por el cual un funcionario público, u otra persona a instancia suya, inflinja intencionalmente a una persona penas o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella, o de un tercero, información p una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar a esa persona o a otra»: y se añade que «la tortura constituye una forma agravada y deliberada de trato o pena cruel, inhumano o degradante». Análoga conclusión se desprende del artículo 204 bis del Código Penal reformado.

Distinguir entre malos tratos, genéricamente hablando, y torturas, es cuestión que sólo puede realizarse, objetiva y ecuánimemente, por los Tribunales de Justicia, tras un juicio celebrado con todas las garantías legales.

A los efectos de la Institución del Defensor del Pueblo, cualquier denuncia de esa índole, si se le presentan indicios suficientes, debe ser objeto de admisión como queja y tramitada ante los Organismos competentes de la Administración pública y la Fiscalía General del Estado, en su caso, háyanse producido los hechos por actuaciones ordinarias de las Fuerzas de Seguridad o por aplicación de la Ley Orgánica 9/1984, de 26 de diciembre, sobre actuación de bandas armadas y elementos terroristas y desarrollo del artículo 55.2 de la Constitución.

Desde otra perspectiva, no debe silenciarse que en esa indagación se entremezclan, a veces, tanto actitudes de cooperación por parte de dichos Organismos estatales como pasividades o dificultades que nuestra Institución procura superar. Por razones fundadas, el Defensor del Pueblo, consciente de la gravedad de ciertos fenómenos sociales de violencia, que dañan a derechos fundamentales de muchas personas, incluidos los miembros de los Cuerpos de Seguridad del Estado, se ha esforzado siempre en respetar el principio de «presunción de inocencia» de los funcionarios contra quienes se dirigen acusaciones de abuso en sus facultades preventivas o coercitivas, pero no ha cejado en la

firme investigación para lograr el pleno esclarecimiento de la realidad de las denuncias recibidas.

Al hacerlo así intenta contribuir a que se evite la violación de los expresados derechos fundamentales, que garantiza el artículo 15 de la Constitución, y también busca cooperar a que los abusos en la conducta de funcionarios concretos de las Fuerzas de Seguridad perjudiquen a la dignidad y prestigio de quienes integran esos Cuerpos y diariamente cumplan con su deber, con pleno respeto a la Constitución y a las Leyes.

Desde esa perspectiva es deseable que los Organismos competentes en materia de Orden Público, tanto estatales cuanto autonómicos o municipales, no sean lentos ni evasivos ni lacónicos en los informes que remiten, pues con frecuencia se ha dado el caso de negar simplemente en contenido de la denuncia, sin aportar las aclaraciones necesarias sobre las circunstancias y hechos objeto de la queja.

Ello ha motivado al Defensor del Pueblo, durante 1986, a intensificar sus propias investigaciones «in situ», desplazándose alguno de sus colaboradores a los lugares denunciados en las quejas y celebrando entrevistas con los funcionarios implicados, todo ello en uso de la facultad que nos atribuye el artículo 19.2 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril.

Importa poner de relieve que los resultados son en esos casos significativamente esclarecedores y nos permiten formalizar la queja ante las autoridades competentes en términos muy concretos y objetivamente fundados.

Esos criterios se han tenido también especialmente en cuenta en los casos de quejas procedentes de Centros Penitenciarios, habiéndose efectuado durante 1986 un aumento de brotes de violencia en los mismos y denuncias de los internos hacia determinados funcionarios. No resulta fácil obtener pruebas de algunos de esos malos tratos, pese a la cooperación que se ha tenido, justo es decirlo, de las autoridades penitenciarias.

En este terreno se ha desarrollado una labor especialmente intensa, habiéndose cumplido plenamente la meta fijada al inicio de la actividad institucional, de visitar todas las prisiones españolas, ochenta y seis en total, y muchas de ellas, dos y tres veces.

Las visitas de varias horas a cada centro penitenciario conllevan no sólo el recorrido de todas las dependencias de la prisión, sino también una reunión con todos los internos del centro para explicarles la razón de la visita y posteriormente la entrevista individual con cada uno de los presos que lo soliciten, así como con los funcionarios o sus representantes sindicales y las Fuerzas de Seguridad que custodian los centros, Aun cuando en el capítulo de justicia queda constancia de esta actividad concreta, puede anticiparse aquí que el Defensor del Pueblo enviará a las Cortes Generales y al Gobierno un estudio que abarque los informes de todas y cada una de las prisiones españolas y los problemas generales que se aprecian en esta materia.

Asimismo, y valorando al máximo otras situaciones de privación de libertad previstas legalmente, pero no por ello menos dolorosas para quienes las soportan, se han visitado veinte centros hospitalarios de la red pública, en donde se encuentran internados enfermos psíquicos, con objeto de constatar las circunstancias de tales internamientos y el procedimiento seguido para su ingreso, según los criterios introducidos en la reforma del Código Civil en materia de tutela, efectuada por la Ley 13/1983, de 24 de octubre.

Por último y en relación con supuestos de personas sometidas temporalmente a privación de libertad, se ha realizado una extensa investigación sobre las condiciones en que se está produciendo la expulsión de los extranjeros en aplicación de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, reguladora de los derechos y libertades de los extranjeros en España, especialmente en aquellos casos en que permanecen detenidos hasta que se efectúa dicha expulsión.

Los organismos competentes de Barcelona, Valencia, Alicante, Málaga, Sevilla, Orense, Pontevedra y Vigo han sido visitados, y en breve lo será Madrid, dialogándose con los Gobernadores Civiles, funcionarios responsables, personas detenidas y Jueces Decanos de cada localidad. Aun cuando en el capítulo de Defensa e Interior se hace referencia a los resultados de esta investigación, es intención del Defensor del Pueblo elaborar un informe completo sobre esta importante cuestión del que dará conocimiento al Gobierno y a las respectivas Comisiones del Congreso y del Senado.

Por lo demás, es comprensible que no hayan sido numerosas las quejas recibidas en relación con posibles violaciones de los derechos de reunión, asociación o expresión, por cuanto en España impera hoy en día un régimen democrático. Los derechos y libertades fundamentales de esta naturaleza no sólo están proclamado en el texto de la Constitución, sino que son una realidad viva de cada día, respetados y protegidos en su ejercicio por las autoridades administrativas y amparados en cualquier circunstancia por los tribunales ordinarios, la jurisdicción constitucional y el propio Defensor del Pueblo.

Distinta es la valoración que se deriva de muchas otras quejas, que hacen referencia a otros derechos fundamentales, en unos casos incluidos en el grupo de los protegidos por el recurso de amparo, como es el derecho a obtener la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales, y en otros fuera él, pero no por ello menos fundamentales para la gestión del Defensor del Pueblo, como son el derecho al trabajo, a una vivienda digna o a la salud, por no citar sino los más significativos.

En los capítulos específicos de las diferentes áreas quedan reflejadas pormenorizadamente cuantas actuaciones se han practicado en defensa de estos y otros derechos constitucionales. Pero es imprescindible hacer en este apartado una especial referencia al derecho a la tutela efectiva de Jueces y Tribunales, definido en el artículo 24 de la Constitución, no sólo por cuanto de peculiar tiene el servicio público de la Justicia, no encuadrable fácilmente en el marco de las demás actividades administrativas del Estado, sino porque también está en juego la credibilidad y eficacia de un pilar esencial del Estado social, democrático y de Derecho.

Ha sido el Area de Justicia la que ha recogido el mayor número de quejas de los ciudadanos, si bien es cierto que deben depurarse esas cifras, puesto que incluyen todas las quejas referentes a la actividad de los órganos dependientes del Ministerio de Justicia (Registros Civiles, prisiones, menores, etcétera), así como cuestiones fuera de la

competencia del Defensor del Pueblo (litigios jurídico-privados, revisión de sentencias, etcétera). Sin embargo, lo cierto es que quedan un número considerable de denuncias contra el deficiente funcionamiento de la Administración de Justicia, que constituyen motivo de seria preocupación.

En años anteriores hemos tenido que relatar al Parlamento la cantidad y naturaleza de las quejas recibidas sobre ese regular funcionamiento de diversos órganos de la Administración de Justicia y las dificultades a que se veía sometido el Defensor del Pueblo para poder tramitarlas, dada la imposibilidad de acudir directamente a los órganos jurisdiccionales afectados por la queja; pero en este año se han dado pasos que permiten vislumbrar un camino más operativo.

De una parte, la colaboración del Fiscal General del Estado ha sido más decidida y clarificadora de la realidad subyacente en las quejas. Las iniciativas de la Fiscalía han recogido algunas sugerencias del Defensor del Pueblo; así, el impulso dado a la visita de los centros penitenciarios por parte de los Fiscales, puede calificarse de muy positivo y se corresponde con una recomendación del Defensor, aceptada por la Fiscalía de Madrid y extendida posteriormente a toda España a través de las adecuadas instrucciones del Fiscal General del Estado.

De otra, se ha consolidado una vía de acceso directo con el Consejo General del Poder Judicial, para todos aquellos casos de su exclusiva competencia, celebrándose con regularidad reuniones de trabajo entre ambas Instituciones, con objeto de analizar las distintas quejas que los ciudadanos presentan al Defensor del Pueblo en relación con el funcionamiento de la Administración de Justicia.

A ello ha de añadirse el criterio ya manifestado por el Consejo General del Poder Judicial en su «Memoria», favorable a la posible modificación de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo para facilitar el acceso de éste a la investigación directa de las quejas en relación con los defectuosos funcionamientos de las oficinas judiciales. «Memoria» que ha recogido asimismo, por primera vez, el criterio reiteradamente sostenido por esta Institución, en cuanto a la necesidad de distinguir entre la actividad puramente jurisdiccional y la del servicio público de la Justicia.

No cabe duda que existe una actividad propia de los órganos judiciales, la jurisdiccional, que debe quedar fuera de la intervención fiscalizadora del Defensor del Pueblo, para respetar la esfera de independencia inequívoca del Poder Judicial; pero asimismo ha de reconocerse que existe otra, correspondiente a otro tipo de actividad de los mismos órganos judiciales que nada tiene que ver con la jurisdiccional, y que constituye la actividad administrativa de servicio público de la justicia, perfectamente fiscalizable. Es sumamente importante que esta distinción no quede en el futuro desvirtuada por una interpretación ampliatoria de las cuestiones integrantes del ámbito de lo jurisdiccional, que vacíe de contenido lo que corresponde a la esfera del funcionamiento del servicio público.

En todo caso, es evidente que se ha avanzado y se sigue avanzando en la consolidación de criterios que permitirán en el futuro una actuación institucional más efectiva, aunque sea necesario reconocer la pervivencia de graves defectos estructurales y funcionales de nuestra Administración de Justicia, tal y como queda reflejado en el correspondiente capítulo y ha sido noblemente reconocido por el Consejo General del Poder Judicial.

Es indiscutible que los servicios públicos encuentran su justificación y aprecio social, en razón a su eficacia y a la capacidad de adaptación en su funcionamiento (y en sus criterios) a las necesidades reales de esa sociedad. Así, cuando el mundo de las relaciones comerciales es tan intenso, rápido y complejo, como el de nuestros días, y los delitos, tan sofisticados en los medios para su comisión, se necesita una Administración judicial capaz de asumir el reto.

Una justicia que permanezca anclada en cuanto a tiempos de respuesta, medios, técnicas y pautas de trabajo. propias de inicios de siglo, resultaría anacrónica, ineficaz y, en consecuencia, ajena a las verdaderas necesidades sociales. El que perduren patentes aspectos de una situación semejante conduce inevitablemente a un distanciamiento entre la sociedad y la Administración de Justicia, dando paso a vías paralelas de solución de los conflictos, que deben ser evitadas.

Es urgente, por tanto, una reestructuración y dinamización de los métodos internos de trabajo de la Administración de Justicia y también que se dicten las disposiciones legales pendientes, para determinar un marco de actuación realmente adecuado a las necesidades de nuestros días.

3. Sobre el control de la gestión ordinaria de las Administraciones públicas

La entrada en vigor del régimen constitucional democrático ha conllevado una transformación interna de toda la estructura administrativa del Estado, no sólo en cuanto a la nueva división territorial y el paso de un Estado centralista a otro de Comunidades Autónomas, sino también en cuanto a las pautas de comportamiento y requisitos constitucionales y legales a que se ven sometidas las Administraciones Públicas y sus servidores.

La Administración del Estado se ha visto sometida a un proceso de reordenación en sus competencias y de su estructura funcional; proceso de adaptación que aún continúa y que exige realizar el máximo esfuerzo para modernizar en todos los sentidos la Administración Pública, cuestión ésta sobre la que volveremos más adelante, desde una perspectiva más crítica.

a) Las distintas esferas administrativas

Este proceso de adaptación a, las exigencias del nuevo orden constitucional ha tenido ya importantes consecuencias. De una parte, ha sido necesario crear y consolidar el aparato administrativo de las Comunidades Autónomas. A lo largo de 1983, primer año de existencia del Defensor del Pueblo, se aprobaron los Estatutos de las Comunidades de Extremadura, Baleares, Madrid y Castilla-León, al tiempo que se adecuaba la Administración Central a la nueva realidad, y se realizaba un proceso de transferencia de competencias, que ha sido extraordinariamente complejo y

aún, en algunos supuestos, inacabado (todavía en el año 1986 se han dictado 71 Decretos de transferencias).

Constituidas las instituciones autonómicas, sus distintos Parlamentos han desarrollado una importante labor legislativa (en 1986 se han aprobado 156 leyes autonómicas, frente a 21 del Estado y tres Decretos-ley) y las nuevas administraciones, las más de las veces, carentes de experiencia y medios suficientes, han tenido que asumir y ejercer competencias que ya no correspondían al Estado.

Por su parte, los municipios han debido hacer frente también a un profundo cambio institucional. Al desaparecer la tutela del Estado (tanto de oportunidad como de legalidad) el principio de autonomía local, proclamado en la Constitución, adquiere toda su fuerza, lo que no siempre ha sido entendido como una especial asunción de responsabilidad, que conlleva la necesidad de ser extraordinariamente respetuosos con la legalidad, dándose situaciones de municipios que han identificado autonomía y discrecionalidad administrativa con abuso o arbitrariedad.

Se ha comprobado que la situación de los municipios ha sido extraordinariamente desigual, y lo sigue siendo a lo largo de este proceso. Así, los grandes Ayuntamientos disponen de medios económicos y estructuras administrativas asentadas, así como funcionariado técnico especializado y experiencia en la gestión. Por el contrario, en los pequeños municipios (más de 8.000 en España), las condiciones no han sido las mismas. Han tenido que adecuarse a una nueva legislación reguladora de su actividad, carentes de medios, de asesoramiento adecuado y lo que es más grave, de un control eficaz de la legalidad de sus actos y resoluciones.

b) El ciudadano frente a la Administración

Todos estos factores, de diversa índole, han incidido sin ninguna duda en las relaciones entre los ciudadanos y las Administraciones Públicas, máxime cuando aquéllos aún arrastran el profundo hábito de la resignación ante los actos del poder establecido —en cualquiera de sus escalas—, los comprendan o no.

La realidad de muchos años de ausencia de controles eficaces, hace sin duda difícil la misión de adecuar los comportamientos administrativos a las nuevas exigencias del orden constitucional. La gran tarea de modernización del Estado pasa sin duda no sólo por dotarle de medios y racionalizar su gestión, sino por erradicar fundamentalmente de los servidores públicos la idea patrimonialista de su función, para sustituirla por la de servicio a los intereses generales.

Se aprecia la necesidad de combatir la tradicional disociación de intereses entre la Administración (o mejor, sus servidores) y los ciudadanos. Una Administración y unos funcionarios que se sientan poseedores del aparato administrativo y antepongan intereses corporativistas a la idea de servicio al bien común de los ciudadanos, debe ser criticada y es obligación del Defensor del Pueblo el contribuir a su reforma.

Los reflejos de esos hábitos aún no erradicados, se dejan ver a diario en la lentitud de funcionamiento de muchos servicios administrativos; en la aplicación de las técnicas del silencio, tanto en vía de petición como de recurso y no sólo como consecuencia de un mal funcionamiento interno, sino como manifestación de una voluntad expresa de no resolver y de no expresar por escrito las razones de ello, encubriendo así verdaderos abusos y desviaciones de poder; en el sistemático incumplimiento de los plazos legales para resolver (incluido el establecimiento para contestar al Defensor del Pueblo); en la dificultad extrema de revisar sus propios actos, o de revocarlos, incluso cuando de ello depende el reconocimiento de derechos, hasta entonces conculcados; en la utilización sistemática de respuestas tipo que eluden tratar las alegaciones formuladas por los ciudadanos.

Continúa la tendencia a lanzar sobre los ciudadanos la carga, de tiempo y dinero, de acudir a los tribunales de justicia para obtener por esta vía lo que en toda lógica y justicia debería verse resuelto en vía administrativa. Incluso, en múltiples ocasiones, se observa una resistencia al cumplimiento de las sentencias de dichos Tribunales, cuando son favorables al ciudadano.

A ello ha de añadirse el peligro que supone la tendencia creciente a «judicializar» todos los conflictos que puedan surgir entre los ciudadanos y la Administración.

Es necesario potenciar otras vías de arbitraje y concertación que eviten el planteamiento, de entrada, ante los Tribunales de muchas cuestiones que pueden solventarse en un cauce previo, mucho más simple, rápido y operativo dejando para una fase posterior de apelación el acceso a los Tribunales. El precedente de supresión de los Tribunales económico-administrativos provinciales, y la remisión de todas estas cuestiones, en ocasiones de índole menor, a la vía contenciosa a través de unos futuros Juzgados de lo Contencioso, aún inexistentes, no puede considerarse como un avance, no sólo por lo que de sobrecarga conlleva para la Jurisdicción, sino también de trabas objetivas para el ciudadano.

Sería penoso que esta medida del legislador, respetuosa con el principio de autonomía local y formalmente potenciadora de la garantía jurisdiccional, pueda convertirse con el tiempo en una carga más. Se corre el riesgo de apartar a muchas personas de una legítima vía impugnatoria que exige, a partir de ahora, contar con los requisitos, costes y tiempo que todo proceso jurisdiccional conlleva. En el capítulo correspondiente se aborda esta cuestión y se sugieren posibles vías alternativas.

Todas estas pautas de comportamiento en la relación ciudadano-administración, se manifiestan tanto en el seno de la Administración Central o general como en el de la Autonómica y en la Municipal, sin que sea determinante la naturaleza de la mayoría política gobernante en cada una de ellas.

Las páginas de este Informe muestran que aún se siguen produciendo actuaciones administrativas que se corresponden más con una concepción de los españoles como súbditos que como ciudadanos. El comportamiento de la administración económica es un doloroso ejemplo de ello (las respuestas del Ministerio de Economía y Hacienda al Defensor del Pueblo revelan muchas veces esa filosofía).

De otra parte, se comprende igualmente que esta minusvaloración de la idea de servicio no es exclusivamente de la gestión directa de los servicios públicos por parte de la

Administración. La actitud de algunas empresas públicas, más preocupadas por la obtención de resultados económicos que por la calidad del servicio que prestan en monopolio, es evidente. El caso de la Compañía Telefónica Nacional de España y su concepto del servicio telefónico rural, es una triste manifestación de cómo se incumple en ese aspecto la misión propia de un concesionario de servicio público, sin que la publicación del Real Decreto 2248/1984, de 28 de noviembre, haya constituido una auténtica solución a este problema.

c) Quejas resueltas favorablemente

Una de las cuestiones que invariablemente se plantean a la hora de enjuiciar la labor del Defensor del Pueblo consiste en establecer el número de quejas que se resuelven favorablemente para el reclamante. Es una cuestión sencilla y compleja al mismo tiempo. En este Informe hay constancia de los centenares de quejas individuales que han podido ser solucionadas satisfactoriamente.

Pero al mismo tiempo es necesario realizar una reflexión sobre el alcance real de la gestión del Defensor del Pueblo en relación con el esfuerzo por sobrepasar el umbral de la resolución individual de quejas.

En primer lugar, ha de tenerse en cuenta que todo ciudadano que acude a la Institución, aun cuando no pueda ser formalizada su queja ante la Administración, porque no reúna los requisitos legales para ello, recibe una contestación individualizada, en un tiempo que hemos conseguido acortar de los ocho meses (en el primer año de gestión) a unos sesenta días de promedio en la actualidad. En esa contestación se le indican las razones por las cuáles su queja no ha podido ser admitida y tramitada ante la Administración y se le orienta sobre los cauces o vías más adecuados para sustentar su pretensión.

En los supuestos en que la queja es admitida a trámite y formalizada ante el organismo competente, el reclamante recibe puntual información de la respuesta de la Administración y en aquellos casos en que ésta demuestra que no ha habido actuación irregular, se informa a dicho reclamante que concluyen las investigaciones, adjuntándose copia de los documentos administrativos que acreditan aquella circunstancia, pero dándole un plazo para que manifieste si alguno de los extremos alegados por la Administración es incierto, pasado el cual sin haber recibido contestación se archiva el expediente o, en caso contrario, se valoran los nuevos datos.

Por último, si la investigación ha originado una respuesta del organismo administrativo que reconoce la irregularidad existente y comunica haberla rectificado, se notifica al reclamante y se cierra el expediente.

Pero puede ocurrir que al amparo de los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica, en unos y otros supuestos, el Defensor decida realizar una recomendación o sugerencia de cambio normativo o de interpretación en la aplicación de las normas existentes, por entender que aquéllas están en contra de las previsiones constitucionales o simplemente que la Administración, aun cuando haya actuado legalmente aplicando una norma vigente, ésta resulta obsoleta o admite una interpretación más en consonancia con el marco constitucional y legal vigente; o también porque se aprecie que existe un vacío legal que es preciso colmar.

En todos estos casos el interés que defiende el Defensor del Pueblo trasciende lo puramente individual, para proyectarse sobre la defensa del orden constitucional y legal y, en suma, del interés general en juego. Así, formulada esa recomendación de efectos y trascendencia general, y admitida por la Administración, termina convirtiéndose en una norma de carácter general, publicada oficialmente; o en instrucciones, circulares u órdenes ministeriales interpretativas del orden interno, que, en todo caso, se caracterizan por un elemento común, de modificar o innovar el ordenamiento jurídico con efectos de carácter general.

No es pertinente realizar ahora una relación exhaustiva de estos supuestos, pues de ellos queda constancia en cada capítulo de las diversas Areas, pero es significativo recordar que en el «B.O.E.» han tenido reflejo setenta y cuatro de estas recomendaciones por el Gobierno.

Así, por ejemplo, los derechos del enfermo, recogidos en el artículo 10 de la Ley de Sanidad: el Real Decreto 545/1986, de aplicación del Régimen Especial de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas al personal de tropa y marinería no profesional; el Real Decreto 236/1986, de 24 de enero, estableciendo el procedimiento de urgencia para las indemnizaciones o víctimas de bandas armadas y elementos terroristas; la Resolución de la Dirección General de Tráfico de 14 de febrero de 1986, posibilitando facilitar exámenes orales a personas con dificultades; el Real Decreto 351/1986, de 20 de mayo, que da cobertura de Seguridad Social y desempleo a Jueces y Fiscales sustitutos; la Instrucción de la Fiscalía General del Estado por la que se crea un servicio de visitas de Fiscales a las prisiones de todo el territorio nacional; Disposición Adicional Decimotercera de la Ley 21/1986, de Presupuestos Generales del Estado para 1987, que modifica diversos artículos de la ley 21/1971, de protección a familias numerosas con hijos subnormales, minusválidos o incapacitados para el trabajo; la extensión a los beneficiarios del ISFAS, de la asistencia sanitaria hasta los veintiséis años; el Real Decreto 2394/1986, de 14 de noviembre, en cuyo artículo primero se recoge en parte la recomendación del Defensor del Pueblo en materia de subsidios y protección al desempleo; o la contratación de trabajadores minusválidos, cubriendo la reserva legal de empleo establecida por el artículo 38 de la Ley de Integración Social de los Minusválidos, aceptada por RTVE, Telefónica, RENFE, INI, Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social; o la Circular 25/1986, de 4 de julio, de la Dirección General del INSS, sobre plazo de prescripción para el reintegro de prestaciones indebidamente percibidas en la que se limita a cinco años el citado plazo. Esta limitación fue también recogida en el artículo 37.5 de la Orden de 23 de octubre de 1986.

Un último y muy reciente ejemplo lo constituye la Ley 2/1987, de 17 de marzo, sobre fiscalidad municipal en la ordenación del tráfico urbano, que recoge la recomendación efectuada en su día a los Ayuntamientos de Madrid y de Tarragona, sobre las dificultades legales de las ordenanzas de la ORA, y la necesidad de aprobar una ley que resolviese plenamente la cuestión.

De otra parte, la Administración no se ha limitado a plasmar en normas concretas sugerencias y recomendaciones del Defensor del Pueblo, sino que también ha comunicado la asunción del compromiso de reflejar en una futura reforma legislativa tales iniciativas, y en algunos casos los proyectos de ley, ya elaborados, recogen este compromiso.

En este sentido puede citarse el anteproyecto de Ley de reforma de la jurisdicción contencioso-administrativa, que modifica la vigente, en lo que se refiere a ejecución de sentencias; el anuncio de los trabajos de elaboración de una ley del medicamento, la ley de edificación, la futura aparición de una normativa sobre libros de texto que haga desaparecer el inconstitucional artículo 3 del Decreto 253 1/74, de 20 de julio: el anuncio de que la reforma recomendada sobre el régimen de embargo de haberes a militares se envía a la Comisión para el estudio y reforma de la Justicia Militar, a fin de que sea incluido en el anteproyecto de Ley procesal militar, que Sustituirá al vigente Código castrense y otros tantos supuestos más que constan en las respuestas recogidas de la Administración, así como en la que globalmente realiza, cada año el Gobierno.

Por último, junto a esta doble actividad de resolución de quejas individuales y promoción del cambio normativo, y complementariamente de ambos, el Defensor del Pueblo ha desarrollado una actividad de mediación entre intereses ciudadanos y la Administración, que ha constituido, por su naturaleza y alcance, una parte de su gestión no despreciable y que se realiza siempre a petición y por acuerdo de los interesados y la propia Administración, con la discreción y prudencia que los intereses en conflicto exigen.

4. Colaboración de las Administraciones públicas

Todas estas actuaciones específicas y la experiencia acumulada en el tratamiento ordinario de las quejas conlleva la necesidad de valorar los métodos operativos del Defensor del Pueblo y cuanto se pretende alcanzar con su gestión.

Debe insistirse en que el Defensor del Pueblo no sólo tiene por misión averiguar la realidad de las quejas ante él planteadas y procurar la resolución positiva de aquellas que se revelen portadoras de razón. También procura cooperar al cambio de las actuaciones administrativas que puedan resultar poco respetuosas con los derechos de los ciudadanos, y, por último, recomienda o sugiere reformas normativas o de criterios interpretativos, con un alcance más general.

Para la mejor consecución de estos objetivos, que son parte esencial del mandato constitucional recibido, es imprescindible la cooperación de las Administraciones afectadas y un trabajo en profundidad con el Parlamento del que el Defensor es Comisionado.

En términos generales, puede afirmarse que el Defensor del Pueblo, salvo muy contadas excepciones que quedan reflejadas en el Informe, ha contado, en el seno de la Administración Central y General del Estado, con una cooperación importante de los órganos y centros administrativos afectados por las quejas. La Administración responde a las investigaciones del Defensor del Pueblo, en algunas ocasiones tarde y de forma deficiente e incompleta, pero termina por responder. A ello contribuye su estructura jerárquica interna y que las posibles resistencias o pasividades de órganos inferiores son superadas cuando se plantea la queja ante las autoridades superiores.

La práctica parlamentaria establecida por el Gobierno, contestando anualmente y de forma global, a las cuestiones suscitadas por el Defensor del Pueblo en su Informe y que se corresponde con su ámbito de competencia, se ha mantenido también con respecto al de 1985. El Defensor del Pueblo debe destacar, una vez más, lo que de positivo tiene esta importante iniciativa del Gobierno.

Cuestión distinta es la tramitación de las quejas referentes a la Administración Local. Aun cuando han sido varios miles las formalizadas ante los Municipios durante estos años y muy alto el porcentaje de los que han dado las facilidades necesarias para el esclarecimiento de aquéllas, sigue existiendo un núcleo reducido, pero significativo, de Municipios y alguna Comunidad Autónoma, que se resisten a contestar —o lo hacen sólo tras insistentes requerimientos de esta Institución.

Parece como si el principio de autonomía local hubiera sido interpretado por estos organismos administrativos como cobertura para incumplir la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, quedando considerados en algún caso en los presupuestos que ésta define como actitud hostil o entorpecedora de su labor investigadora. En algunos supuestos incluso podrían ser sujetos considerados como incursos en un delito de desobediencia, según el artículo 25 de nuestra Ley Orgánica.

Ha entendido hasta el presente el Defensor del Pueblo (y este mismo espíritu se recoge en el capítulo correspondiente de este Informe) que no era oportuno acudir a la vía penal, sin antes haber agotado, no ya los procedimientos de la Ley Orgánica, sino la parlamentaria, dando cuenta a las Cortes Generales de los supuestos concretos en que se ha producido esta resistencia. Hemos considerado que la adecuada iniciativa de las Comisiones del Congreso y del Senado encargadas de relacionarse con la Institución podría solventar un problema que entendemos es grave y no debe perpetuarse.

El principio de autonomía municipal, respetado en todo momento por el Defensor del Pueblo en su gestión, no puede ser óbice para el cumplimiento de la Ley y el respeto debido al Parlamento y a la gestión de su Comisionado.

En todo caso, en el presente Informe queda constancia no sólo de aquellos Organismos que han destacado por su cooperación, sino también de aquellos otros que no han mostrado ese espíritu.

Sería erróneo entender la función del Defensor del Pueblo exclusivamente como de denuncia de las irregularidades y defectos de las distintas Administraciones públicas. Debe contemplarse también como una fuente de sugerencias para el cambio y mejora de los servicios a fin de promocionar la adaptación de unas estructuras excesivamente burocratizadas, inadaptadas en muchos casos, en medios y criterios, para la gestión de los intereses públicos, en un instrumento útil a las necesidades reales de la sociedad española, adelantándose o al menos siguiendo el cambio de esa misma sociedad y no convirtiéndose en un freno. En suma, se trata de ayudar a constituir una Administración pública accesible, tutelar y próxima a los ciudadanos.

5. El Defensor del Pueblo y las Cortes Generales

La Institución del Defensor del Pueblo, por su propia naturaleza, no dispone de poder ejecutivo para revocar, anular o suspender actos administrativos, ni sus resoluciones son, por tanto, ejecutorias. La fuerza de las mismas reside en la razón que las sustentan, en la colaboración administrativa, y sobre todo, en la imprescindible conexión activa con las Comisiones «ad hoc» constituidas en el seno del Congreso y del Senado.

Reiteradamente ha insistido el Defensor del Pueblo en que su gestión ha de ser institucional, tratando en profundidad los problemas y cooperando con los organismos administrativos afectados, lo que conlleva la necesidad de una gestión constructiva, cooperadora y alejada de las vías de oportunidad política.

El resultado positivo de este criterio de actuación se refleja en los capítulos que siguen, pero un mayor contacto con las Comisiones parlamentarias ha de ser una ayuda inestimable para acrecentar la efectividad de futuro en la gestión del Defensor.

Por ello es sumamente deseable un tratamiento en profundidad de algunas de las cuestiones abordadas sectorialmente en el Informe; y, sobre todo, resulta imprescindible su apoyo para vencer la pasividad o resistencia de algunos organismos administrativos.

No puede cerrarse este capítulo introductorio sin reconocer ante las Cortes Generales que el Defensor del Pueblo es seriamente crítico respecto a su propia gestión. Lamenta la comisión de algunos errores en la valoración de las quejas, aunque se ha procurado siempre rectificarlos cuando así nos ha sido puesto de manifiesto por el interesado, o determinados retrasos en contestar a los reclamantes, que en ocasiones provocan su justa impaciencia. Los cuadros estadísticos reflejan cómo se ha ido procurando acortar esos tiempos de respuesta, si bien todavía no se ha conseguido el óptimo deseable. En contrapunto, puede decirse que en un período de cuatro años y con los medios de que se ha dispuesto, el balance es esperanzador, aunque sea necesario corregir disfunciones y agilizar la actuación.

CAPITULO SEGUNDO

I. AREA DE PRESIDENCIA Y ASUNTOS EXTERIORES (*)

1. Síntesis del ámbito de competencias

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

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

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

Por último, el Area es competente en los temas agrupables bajo el epígrafe de «Asuntos Exteriores», entre los que se incluyen las quejas relativas a la actuación del servicio exterior español, Consulados y Embajadas, las del personal a su servicio y las que se refieren a la situación de los presos españoles en el extranjero, entre otros.

2. Cifras de actividad del Area en 1986

A lo largo de este año han tenido entrada en el Area un total de 868 quejas, aunque para valorar adecuadamente estas cifras conviene tener en cuenta que durante 1986 no sólo se han tratado quejas de este año, sino que se ha seguido la tramitación de aquellas correspondientes a años anteriores que, por una razón o por otra, aún no habían llegado a su conclusión. De este modo, en 1986 se han concluido —incluyéndose aquí tanto las quejas de admisión a trámite ante la Administración como de no admisión— 114 quejas correspondientes a 1984, 737 de 1985 y se han tratado 761 quejas de las recibidas en 1986, habiéndose concluido ya 572 de ellas, para lo cual se han dirigido a la Administración y a los particulares un total de 2.071 escritos.

De las quejas estudiadas en 1986, se han admitido un total de 427, de las cuales 223 corresponden a quejas formuladas en 1986. También la cifra de quejas admitidas en 1985 fue de nuevo significativamente superior: 682 quejas admitidas; pero otra vez conviene hacer una matización para valorar correctamente las cifras. En 1985, como ya se dijo en el Informe de aquel año, más de 550 quejas de las admitidas tenían un contenido idéntico (quejas contra el sistema de cálculo de pensiones implantado por la Ley 50/1984) y su tramitación fue única ante la Administración. Quiere con ello significarse que en el año 1986, pese a lo que parecen decir las cifras tomadas en abstracto, el volumen de quejas individuales admitidas y tramitadas fue superior al del año anterior.

Debe señalarse asimismo que a lo largo de 1986 se han recibido un total de 657 escritos complementarios de los

(*)La denominación de este capítulo se corresponde con la titulación y distribución de Areas acordada por la Junta de coordinación y Régimen Interior y comunicada a las Cortes Generales el 3 de marzo de 1983, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 12.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo de 6 de abril del mismo año (Informe de 1983, página 20, «B. O. C. G.», congreso de los Diputados, de 17 de mayo de 1984).

Las referencias al Ministerio de la Presidencia del Gobierno, en la actualidad han de entenderte como hechas al Ministerio de Administraciones Públicas, en lo que corresponde a su competencia.

interesados relativos a sus quejas. En ellos se aportan nuevos datos a los ya conocidos, se plantean cuestiones que en bastantes ocasiones suponen una queja distinta de la inicialmente planteada, o se da cuenta de incidentes surgidos en el asunto original, entre otras cosas. Ello obliga al reestudio de la queja a la luz del nuevo escrito, tras del cual, con frecuencia, hay que reabrir quejas ya concluidas, iniciar nuevas investigaciones o variar el sentido de las que ya están en curso.

Por lo que se refiere al resultado de las investigaciones efectuadas en 1986, se comprobó que la Administración había actuado correctamente en 150 casos. Mediante la intervención del Defensor del Pueblo se consiguió que la Administración resolviese favorablemente la cuestión, variando su criterio, en 61 ocasiones, y no se consiguió que fueran aceptados los criterios de esta Institución en 12 ocasiones correspondientes a quejas de 1986 y en 474 correspondientes a quejas de 1985, aunque es necesario advertir que de esta última abultada cifra la casi totalidad corresponde a quejas cerradas con resultado negativo y de tramitación idéntica, en las que se comunicaba el resultado negativo de la sugerencia formulada por esta institución a la Administración sobre la necesidad de un régimen transitorio en la aplicación del nuevo sistema de cálculo de pensiones, establecido por la Ley 50/1984, de Presupuestos Generales del Estado para 1985.

3. Análisis de las quejas tramitadas en 1986

A lo largo de 1986, con relación a años anteriores, se ha observado una evidente disminución de las llamadas quejas colectivas, es decir, aquellas que un elevado número de personas dirigen con un idéntico contenido o pretensión. Paralelamente se han incrementado las quejas individuales, referidas a casos y situaciones particulares. La ,razón de ello radica en que el período al que este informe se contrae ha sido, desde el punto de vista normativo, más sereno que los anteriores en aquellas materias sobre las que el área tiene asignada competencia. De este modo, las quejas colectivas que en su momento se dirigieron contra los bruscos cambios normativos del régimen estatutario de los funcionarios públicos (edad de jubilación, incompatibilidades, etcétera) y su sistema de previsión social (nuevo sistema de cálculo de pensiones), han dado paso ahora a quejas particulares sobre la aplicación individualizada de estas leyes y sus disposiciones de desarrollo. (Oferta de Empleo Público, desarrollo de pruebas selectivas, concursos de traslado, aplicación del nuevo sistema retributivo y de provisión de puestos de trabajo, etcétera.)

Por otra parte, se ha observado también un mejor conocimiento de la Institución y sus funciones por parte de quienes acuden a ella en materias de la competencia de este Area. Ello se desprende del hecho de que, como ya se ha dicho, el porcentaje de quejas admitidas sobre las presentadas (casi un 30 por ciento) es superior, en términos reales, al de años anteriores.

3.1. Quejas no admitidas a trámite ante la Administración: motivos más frecuentes

Pese a lo dicho en el punto anterior, todavía se presentan ante la Institución un elevado número de quejas que no pueden ser tramitadas por ésta como tales. Básicamente las causas de inadmisión de las quejas se reducen a tres: tratarse de cuestiones ajenas a las competencias de la Institución, no apreciarse irregularidad alguna en los hechos denunciados o existir algún impedimento legal para tramitar la queja.

De la primera de las causas, los casos más frecuentes son los que someten a la Institución cuestiones que deben considerarse como de índole jurídico-privada y que, por tanto, tienen cauces de solución ajenos al Defensor del Pueblo. Asimismo, no es infrecuente que se expongan quejas contra la actuación de autoridades y administraciones públicas extranjeras, ante las que, obviamente, no podemos actuar. No obstante, en estos casos, se invita a los interesados a que se dirijan a los representantes diplomáticos y consulares españoles para que éstos lleven a cabo las actuaciones que en cada caso resulten posibles y procedentes.

Por lo que se refiere al segundo de los motivos, esto es, la no existencia de irregularidad en lo denunciado, es relativamente frecuente en ciertas materias concretas. Así, por ejemplo, casos de discrepancias con las valoraciones y calificaciones de los tribunales de oposiciones y concursos; cumplimiento del requisito de los dos años para participar en concursos de traslado, atribución de niveles y complementos específicos del nuevo sistema retributivo; casos de no concesión de pensiones de orfandad con arreglo a la nueva normativa, etcétera.

En cualquier caso, en estos supuestos se actúa con suma cautela y en los escritos de inadmisión que se dirigen al interesado se deja abierta la posibilidad de que éste alegue lo que estime oportuno si considera errónea la decisión adoptada, con la aportación de documentación complementaria que corrobore tal valoración.

También podrían incluirse en este apartado aquellos casos en los que el interesado manifiesta ser acreedor de algún derecho o estar disconforme con alguna actuación administrativa y se comprueba que no ha llevado a cabo ninguna iniciativa conducente a hacer valer su pretensión o a manifestar su disconformidad ante los organismos administrativos competentes. En estos casos se informa sobre los trámites y actuaciones que se estiman procedentes, al objeto de que la Administración tenga la oportunidad de pronunciarse sobre la cuestión planteada.

Por lo que se refiere al tercero de los motivos de inadmisión —existencia de impedimento legal— cabe decir que se da con una relativa frecuencia en este Area en un supuesto concreto: aquel en que la cuestión sometida al Defensor del Pueblo se encuentra pendiente de una resolución judicial, lo que ocurre a menudo en las quejas de este Area, ya que sus promovientes suelen ser funcionarios públicos, lo que, en general, implica un conocimiento mayor que el de otros sectores de los mecanismos legales de protección de sus derechos. Asimismo, si la queja ya estuviera en tramitación y se sometiera la cuestión a los Tribunales, se procede a suspender la investigación, tal y

como prevé el artículo 17.2 de la Ley Orgánica 3/1981, reguladora de esta Institución.

3.2. Quejas admitidas y tramitadas: algunas quejas significativas

A lo largo de 1986 se han admitido y tramitado un total de 427 quejas, de las que 223 han sido quejas planteadas en este mismo año. El porcentaje de admisiones sobre el número de quejas presentadas alcanza casi el 30 por ciento, como ya se ha dicho, y el abanico de materias tratadas se ha ampliado con relación a años anteriores. Ahora bien, como este aspecto será tratado en otro punto de este informe, pasamos a reseñar algunas quejas significativas de las tramitadas en el período al que se refiere éste.

3.2.1. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 22/1985 del Parlamento de Cataluña por la que se crea el Colegio Profesional de Periodistas en dicha Comunidad Autónoma (Queja número 16.820/85)

Como ya se ha expuesto en el Capítulo 1. º, a finales de diciembre de 1985 compareció ante el Defensor del Pueblo el Comité Nacional Español, del International Press Institute solicitando la interposición de recurso de inconstitucionalidad contra la ley citada. Consideradas sus alegaciones y oída la Asociación de Prensa de Barcelona, el Defensor del Pueblo acordó, tras la oportuna reunión de la Junta de Coordinación y Régimen Interior de 14 de febrero de 1986, interponer el recurso solicitado contra el artículo 1.º, la Disposición Adicional Primera y la Disposición Transitoria Primera de la Ley de Cataluña 22/1985.

La razón básica que motivó la interposición del recurso fue entender que en el artículo 1.° de la Ley se establecía un requisito previo e inexcusable de incorporación obligatoria al Colegio Profesional que la Ley creaba, como condición al ejercicio de la profesión periodística en Cataluña, lo cual, a juicio de esta Institución, podría suponer una vulneración de diversos artículos de la Constitución española y, de modo particular, del derecho a la libertad de información proclamado en el artículo 20.1 .d) de la misma.

El recurso tuvo su entrada en el Tribunal Constitucional el 21 de febrero de 1986 y está pendiente de resolución.

3.2.2. Retrasos en el reconocimiento y pago de pensiones de Clases Pasivas (Quejas números 6.832/86, 6.288/86, 5.929/86 y 14.585/85, entre otras)

Ya en nuestros Informes correspondientes a 1984 y 1985 advertíamos que:

«pese a las previsiones contenidas en el Real Decreto 2344/83, de 7 de septiembre, sobre simplificación de trámites en los expedientes de Clases Pasivas de los funcionarios de la Administración Civil del Estado, siguen sin observarse resultados significativos»

Dado que a lo largo de 1986 se han seguido recibiendo quejas en este mismo sentido y que a la Institución le parece necesario resolver una cuestión como ésta que afecta, en general, a personas de edad avanzada (lo que aumenta la gravedad del retraso), y con una economía debilitada por el mero hecho de adquirir la condición de pensionista, es por lo que trató de nuevo la cuestión ante la Dirección General de Gastos de Personal (hoy Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Publicas) del Ministerio de Economía y Hacienda. La respuesta recibida, mediante escrito de 29 de septiembre de 1986, decía, por una parte, que:

«los plazos medios de tramitación en el reconocimiento de las pensiones que en la actualidad se siguen en esta Dirección General giran en torno a los dos meses en las de jubilación de los funcionarios y entre dos y cuatro los de las correspondientes a los familiares de los mismos».

Asimismo, y con carácter general se nos informaba que:

«el permanente y tradicional al objetivo seguido por este Centro, de acortamiento de dichos plazos de tramitación, parece encontrarse en vías de próxima realización, pues los medios necesarios para ello, que no son otros que los de una suficiente dotación de personal, con ciertas garantías de la permanencia necesaria para adquirir y aplicar los conocimientos técnicos que la materia de Clases Pasivas requiere, así como los de una mayor implantación de los procedimientos informáticos, van a facilitarlo en breve plazo, toda vez que se prevé próxima la incorporación de nuevos efectivos de personal y el desarrollo y perfeccionamiento del actual sistema de informatización integral de la gestión de Clases Pasivas, que aún no ha adquirido plena operatividad»

Por Otra parte, y en relación con este asunto, en una reunión de trabajo recientemente mantenida con el Ministro para las Administraciones Publicas y el Secretario de Estado para la Administración Pública se abordó este problema poniéndose de manifiesto la urgencia de que se adopten las medidas organizativas oportunas que eviten tan extraordinario como injustificado retraso en el cobro de las pensiones. En una administración moderna y previsora y dados los medios mecánicos e informáticos que pueden ser utilizados, no se justifica la pervivencia de esta situación. Una mayor previsión y agilidad por parte de los servicios de personal de distintos Departamentos y organismos del Estado en la preparación de la documentación oportuna debería evitar plenamente este penoso problema.

3.2.3. Retraso en la resolución de un expediente y extra vio de documentos (Queja número 7.415/85)

La interesada en esta queja puso en nuestro conocimiento que había iniciado en 1979 un expediente para la aplicación de la Ley de Amnistía habiendo completado la documentación en 1982 sin que hasta la fecha de su escrito (mayo 1985) hubiera tenido más noticias. A la vista de ello, esta Institución pidió información sobre el caso a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio de Justicia en julio de 1985, petición que hubo de

reiterarse mediante escritos de 27 de enero y 10 de julio de 1986, para obtener por fin la siguiente respuesta de fecha 19 de septiembre:

«1. No han podido localizarse en los Servicios de Personal de esta Dirección General los aludidos escritos de fechas 2 de julio de 1985 y 27 del pasado mes de enero, no obstante aparecer anotados en el Registro General del Ministerio de Justicia.

2. Respecto de la queja planteada ante esa Institución debo informarle que, después de laboriosas comprobaciones en los registros de entrada y salida, ya que la citada señora no figura como funcionaria de Instituciones Penitenciarias, ni en activo ni en bajas, se ha localizado un expediente iniciado a su instancia sobre aplicación de los beneficios derivados de la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía. De dicho expediente, que a tenor de una primaria información se extravió con ocasión del traslado del antiguo Servicio de Asuntos Administrativos y Económicos desde la calle Pradillo a su actual sede en la calle San Bernardo, 62, se desprende lo siguiente:

a) La interesada instó en fecha 22-1-79 de esta Dirección General la aplicación de los beneficios de la citada Ley de Amnistía, aportando fotocopia de nombramiento del Director General de Prisiones, de 13 de febrero de 1937, como Maestra de Taller en la Prisión de Mujeres de Madrid.

b) Por parte de la Sección correspondiente se oficia a la interesada, en fecha 9-8-82, para que remita partida de nacimiento.

c) No aparece dicha partida de nacimiento pero sí un nuevo escrito de la interesada de fecha 2 1-10-84 en el que, ‘reiterando la petición del anterior, manifiesta haber remitido la referida partida.

d) En el expediente citado no aparecen otras actuaciones

3. A la vista de todo ello, esta Dirección General, en el día de la fecha, ha resuelto lo siguiente:

a) Ordenar la reapertura del expediente de reconocimiento a la reclamante de los beneficios que en derecho puedan corresponderle por aplicación de la citada Ley de Amnistía

b) Ordenar al Subdirector General de Gestión de Personal la apertura de la oportuna información al objeto de esclarecer las irregularidades habidas en la tramitación del presente asunto para proceder disciplinariamente, en su caso, contra el funcionario o funcionarios que se estimen responsables.

Es lo que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 18.1 de la Ley Orgánica 3/1981, tengo el honor de informar. »

A este informe respondió el Defensor del Pueblo mediante escrito de fecha 31 de octubre —al que aún no ha habido respuesta—, en los siguientes términos:

«Hemos recibido su escrito de fecha 19 de septiembre pasado, en el que nos detalla lo acontecido con relación a nuestras sucesivas peticiones de informe, relativas al expediente de Amnistía iniciado por la interesada, en fecha 22 de enero de 1979 y todavía no finalizado.

Por una parte, dadas las múltiples vicisitudes que han ocurrido en este caso, y habida cuenta del tiempo transcurrido desde que la interesada inició el expediente y la avanzada edad de ésta, instamos de VI. la máxima agilidad posible al objeto de que el mencionado expediente de Amnistía sea resuelto en el sentido que proceda para de este modo paliar de alguna manera los perjuicios que se hayan podido derivar en contra de la señora M. C.

Asimismo; ruego a V.I. que nos mantenga puntualmente informados de las actuaciones seguidas para esclarecer las irregularidades habidas en la tramitación del presente asunto, al objeto de iniciar, si lo estimásemos oportuno, las actuaciones previstas en el capítulo 6.º, artículos 23 y siguientes de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora de esta Institución. »

3.2.4. Incumplimiento del deber legal de notificar (Quejas números 10.994/86, 11.506/86, 16.611/86, 2 284/86, entre Otras)

Se ha venido detectando que con una cierta frecuencia resoluciones o trámites esenciales de un procedimiento administrativo no son oportuna y convenientemente notificados a los interesados parte en tal procedimiento.

Así, por ejemplo, la investigación de las quejas 10.994 y 11.506 de 1986 puso de relieve que funcionarios que habían participado en un concurso para la provisión de un puesto de trabajo en la Delegación del Gobierno en la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares no habían sido notificados del resultado final del procedimiento por ningún medio. Solicitado informe al centro mencionado, éste manifestó que el nombramiento se notificó al funcionario al que se había otorgado la vacante y que:

«... de ello no se dio conocimiento particular a los demás funcionarios solicitantes, como es práctica habitual, habida cuenta que dado el reducido número de funcionarios que integran este Centro y su publicación en el tablón de anuncios, el conocimiento de dichos nombramientos es general y no necesita de ninguna otra clase de comunicación.»

Por su parte, con ocasión de la queja número 2.284/86 relativa al caso de un funcionario destinado en la Jefatura Provincial de Tráfico de Barcelona sometido a un expediente disciplinario aún sin resolver desde 1981, se averiguó que habiéndose decretado la paralización de las actuaciones por estar el asunto pendiente en vía jurisdiccional:

«... no se había comunicado al interesado ninguna resolución recaída en el expediente disciplinario en el que figura como inculpado.»

En todos estos casos y otros similares, por parte de la Institución del Defensor del Pueblo se ha procedido a formular a las autoridades correspondientes el oportuno recordatorio de su deber legal de notificar a los interesados, en el plazo máximo de diez días, las resoluciones que afecten

a sus derechos o intereses, de conformidad con lo previsto en el artículo 79 de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo.

3.2.5. Ejecución de sentencias (Quejas números 10.313/83, 14.497/84, 15.384/85, 642/86, 1.049/86, 6.714/86 y 6.207/86)

Como en años anteriores se siguen recibiendo quejas cuyo objeto es, bien la exigencia de obtener una sentencia favorable individualizada para que determinados efectos producidos por otras sentencias en casos idénticos, puedan ser aplicados al interesado, o bien el retraso y las dificultades en obtener la ejecución de fallo a quien fue parte en el procedimiento.

Ambos temas han sido ya tratados en anteriores informes anuales. Así el primero de ellos fue expuesto en los informes correspondientes a 1984 y 1985 en los que se instaba a una interpretación menos restrictiva por parte de la Administración de lo dispuesto en el artículo 86.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. El segundo, esto es, el retraso y dificultades que plantea la Administración a la hora de ejecutar los fallos judiciales, también, dado que es queja típica en este Area.

Pues bien, a juzgar por las quejas recibidas a lo largo de 1986, la situación no ha mejorado. La Administración sigue interpretando restrictivamente el, artículo 86.2 de la LJCA según se deduce del colectivo de quejas recibido de pensionistas del Montepío de la AISS a los que se exige sentencia individual para hacer efectiva la responsabilidad solidaria del Estado frente a los impagos del Montepío, cuando existen numerosas sentencias coincidentes. Asimismo, el retraso en ejecutar los fallos hace que tengamos abiertas quejas que se plantearon en 1983 y 1984.

Consecuentemente, damos por reiterado aquí lo manifestado en los anteriores informes.

3.2.6. Actuación diplomática y consular española en relación con los desaparecidos españoles y de origen español en Argentina (Quejas números 9.453, 9.454, 9.455 y 9.456/86)

Los ciudadanos españoles residentes en Argentina pusieron en conocimiento de esta Institución su preocupación por la actuación de la Embajada de España durante el proceso dictatorial que duró desde marzo de 1976 hasta finales de 1983, en relación con la detención y posterior desaparición de numerosos ciudadanos españoles y descendientes de españoles.

Se han recogido directamente en Buenos Aires testimonios de varios familiares y se ha obtenido documentación sobre las diversas actuaciones de la Embajada en aquella fecha.

De los datos obtenidos se deduce, en un primer momento, lo siguiente:

a) Que, salvo contadas excepciones, la Embajada y el Consulado se limitaron durante el período dictatorial a cursar oficios de petición de información por la vía administrativa ordinaria (Ministerio argentino de Relaciones Exteriores y Culto).

Las respuestas en las que se decía desconocer el paradero de la persona secuestrada eran aceptadas sin más trámite.

b) Que no constaba que se hubiera presentado durante la dictadura militar ninguna nota de protesta, verbal o escrita, por la que el Estado español comunicase al Estado argentino su disconformidad con la conducta de las ‘autoridades de ese país en los casos de desaparición. Ello, a pesar de que ésta es una función primordial de las representaciones diplomáticas, según dispone el artículo 3.1.b) del Convenio de Viena de 18 de abril de 1961.

c) El Habeas Corpus por 27 ciudadanos españoles desaparecidos se presentó en noviembre de 1983. Posteriormente los familiares e interesados no han tenido ninguna noticia oficial del curso de ese procedimiento.

La respuesta recibida del Ministerio, aunque todavía incompleta, permite deducir que, salvo en tres casos, las actuaciones oficiales de la Embajada para obtener noticias de los 35 españoles desaparecidos, parecen detenerse el 8 de enero de 1980, en notas reiterativas dirigidas al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Todo hace suponer que se trató de una nota colectiva: la cifrada con el número 6. En otros tres casos ha habido reiteración, pero ésta se ha producido en 1985 y 1986.

En contestación al escrito del Defensor del Pueblo poniendo en conocimiento del Ministro de Asuntos Exteriores las anteriores circunstancias, éste, en oficio de 23 de diciembre de 1986 manifestó con toda claridad su criterio:

«He leído con la máxima atención y le ruego tome nota de la seria preocupación que comparto con V.E. sobre las posibles vulneraciones de las autoridades diplomáticas españolas en relación al cumplimiento de lo dispuesto en el Convenio de Viena de 18 de abril de 1961. »

Es de señalar que, en julio de 1983, el Senado nombró una Comisión Especial para el seguimiento e investigación del problema de los desaparecidos españoles en Argentina, pero no parece que la resolución que de allí salió tuviera efectos contundentes sobre la Administración exterior española.

Parece evidente que en su momento (1976-1983) no se adoptaron las medidas conducentes a intentar proteger eficazmente las vidas de estos ciudadanos, lo que contrasta con la actuación de otras Embajadas como la italiana, la alemana o la norteamericana. Esta Institución quiere hacer constar en este informe estos extremos porque parece necesario que situaciones del mismo tipo no se vuelvan a producir, y en eso es laudable la reciente respuesta, ya transcrita, del Ministerio de Asuntos Exteriores.

3.2.7. Descendientes de españoles detenidos y muertos en Chile (Queja número 10.873/86)

Se ha recibido en esta Institución una queja relativa a la suerte corrida por ciudadanos chilenos de origen español, de los cuales, tres han resultado muertos en el mes de julio de 1986 en extrañas circunstancias con ocasión del allanamiento de sus viviendas por la fuerza de carabineros. Otro familiar

sigue detenido en espera de juicio y la hermana de los fallecidos ha quedado en libertad.

Solicitada información al Ministerio de Asuntos Exteriores, se nos ha informado que, a raíz de nuestra intervención, la Embajada envió dos abogados a visitar al detenido. En cuanto al fallecimiento de las otras tres personas, el Embajador ha conseguido el nombramiento de un juez especial para esclarecer el asunto.

La Institución ha quedado a la espera de los sucesivos informes sobre el curso de estas actuaciones, pues no duda que contribuirán a proteger la seguridad del detenido y de su hermana, así como al total esclarecimiento de las circunstancias en las que encontraron la muerte los tres ciudadanos de origen español.

Esta intervención diplomática viene obligada en cierto modo por el Convenio de Viena y puede evitar, oportunamente, que se produzca una situación similar a la que ha quedado sucintamente descrita en el apartado anterior (3.2.6).

3.2.8. Trabajador extranjero sin derecho a pensión de jubilación tras cuarenta y dos años de servicio a la Administración Exterior española (Queja número 16.904/85)

El interesado, de nacionalidad marroquí, que trabajó estos años en el Consulado Español en Tánger, puso en nuestro conocimiento la circunstancia reseñada. Solicitada información a la Dirección General de Asuntos Consulares del Ministerio de Asuntos Exteriores, ésta nos informó que, efectivamente, el interesado había prestado esos años de servicio y que no tenía derecho a pensión de jubilación porque en ningún momento había sido dado de alta en la Seguridad Social marroquí y no lo había sido tampoco en la española, dada su condición de extranjero. Unicamente, tras los cuarenta y dos años de servicio, le había sido concedida una indemnización «graciable» de poco más de 400.000 pesetas.

Dado que parece evidentemente injusto que se produzca una situación así y, previamente a proponer que se adopten medidas conducentes a superarla, hemos solicitado recientemente nuevo informe al Ministerio de Asuntos Exteriores donde se justifique la legalidad de la situación descrita en el anterior, especialmente desde la perspectiva de la normativa marroquí de Seguridad Social.

3.2.9. Convocatoria de acceso de funcionarios de la Comunidad Autónoma de Andalucía

Se recibió en la Institución la queja de un ciudadano contra el Acuerdo de 26 de febrero de 1986, del Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía (BOJA número 20, del 11 de marzo), por el que se convocaban pruebas específicas de acceso a la Función Pública en esa Comunidad Autónoma.

Según la Base 1.2 de la convocatoria, sólo podía aspirar a las plazas convocadas el personal que se encontrara prestando servicios en la Junta de Andalucía como consecuencia de contrato administrativo, de carácter transitorio, al que hubieran accedido tras la superación de pruebas selectivas libres y cuya convocatoria hubiera sido publicada en el BOJA con anterioridad al 23 de agosto de 1984.

Las pruebas consistían para los grupos A, B, C y D, en dos ejercicios. El primero, la redacción de una memoria, y el segundo, la realización de un supuesto práctico. El temario que figuraba en el anexo II de la citada convocatoria, constaba únicamente de 50 temas para funcionarios del grupo A (Técnicos de Grado Superior); 35, para el grupo B (Técnicos de Grado Medio); 25 para el grupo C (Bachiller Superior), y 15 para el grupo D (Graduado Escolar). Los funcionarios del grupo E podían ingresar con una simple entrevista.

Se solicitó, dada la inminente realización de las pruebas, amplia y detallada información de los criterios que aquella Consejería hubiera seguido para garantizar el principio de igualdad en el acceso a la Función Publica que establece nuestra Constitución en su artículo 14, así como el respeto a los principios ineludibles de mérito y capacidad contenidos en los artículos 23 y 103.3 de la misma, reiterados por la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, en su artículo 19.1, que tiene el carácter de norma básica reguladora del régimen estatutario de los funcionarios públicos, en relación con el artículo 149.1.18 de la Constitución. En este sentido, solicitamos también que se puntualizase cuál había sido el carácter de las pruebas selectivas previas, convocadas con anterioridad al 23 de agosto de 1984.

La Junta de Andalucía, en síntesis, contestó:

«Desde el punto de vista del fundamento de los Acuerdos del Consejo de Gobierno, de Convocatoria, cabe afirmar que así como el legislador en la Disposición Transitoria Sexta Punto Dos y Tres, de la mencionada Ley estatal 30/1984, de 2 de agosto, ha contemplado con carácter general la situación de un personal al servicio de la Administración del Estado, con vínculos jurídicos no permanentes, o transferidos con dicho carácter a las Comunidades Autónomas, otorgándoles el derecho a que se “valoren” sus servicios efectivos, mediante las pruebas selectivas que reglamentariamente se determine, así también ha querido dar un tratamiento diferenciado a un colectivo de servidores públicos de las nuevas Administraciones públicas emergentes —las Comunidades Autónomas—, incorporados a las mismas en los momentos no fáciles de su constitución, en los que a la escasez de medios materiales, se unió la carencia de funcionarios de las distintas Administraciones, en unos casos por falta de voluntad de colaboración de aquéllos y en otros, por serios impedimentos legales o administrativos. En dichas circunstancias, las Comunidades Autónomas, y la de Andalucía no fue excepción, se vieron precisadas de acudir a medios de captación de personal, por vía urgente y abreviada, a los que no pudo nombrar funcionarios entonces por no contar con Cuerpos o Escalas de funcionarios propios, pero en todo caso, en expectativa de acceso al funcionariado.

Promulgadas la Ley 30/1984, la autonómica 6/1985, de 28 de noviembre, y creados los Cuerpos de funcionarios de la Comunidad Autónoma de Andalucía, ésta se dispone a regularizar la situación de estos empleados públicos.

Son razones históricas, pues, las que en ambos supuestos mueven al legislador a diferenciar y excepcionar transitoriamente el régimen general de acceso a las funciones públicas: razones históricas de un importantísimo número de empleados públicos en la Administración del Estado, en situación de inestabilidad durante años (situación "recibida» y reivindicada ante el legislador de la Ley 30/1984) y razones históricas también las que se han considerado ante el fenómeno constituyente de las Comunidades Autónomas, en modo alguno asistido de menor comprensión, respeto y tratamiento diferenciado que el que pudiere otorgársele al de la Administración del Estado.

Mas he aquí que no es sólo la razón "histórica" la que motiva al legislador, en este caso autonómico. Es que, además, como puede deducirse del estudio de las convocatorias, las pruebas selectivas celebradas con anterioridad a 23 de agosto de 1984 —fecha de entrada en vigor de la Ley estatal 30/1984, de 2 de agosto— tuvieron el carácter de pruebas selectivas absolutamente libres, en las que no hubo fases de concurso o cualquier otro tipo de valoración al margen de las mismas, o exclusiones o restricciones algunas en la admisión de candidatos. Pueden ponerse, como ejemplo significativo, las pruebas selectivas realizadas a los Auxiliares, a cada una de las cuales concurrieron más de cinco mil aspirantes y cuya calificación se realizó de forma absolutamente anónima y mediante ordenador. Exigencia, rigor y objetividad, cuya apreciación es de dominio común, y cuyos resultados fueron celebrados como modélicos para sus observadores.

Va de suyo que no sólo razones históricas o de coyuntura, sino de méritos acreditados con anterioridad los que mueven y fundamentan los Acuerdos sometidos a investigación del Defensor del Pueblo.

Pero es que, además, las pruebas específicas de acceso, en cuyos Acuerdos de convocatoria profundizamos, son respetuosas con los principios constitucionales de mérito y capacidad. Puede acaso sorprender el planteamiento seguido que se aparta de los modelos tradicionales de pruebas, pero ello no prejuzga la seriedad, el rigor y la pericia de las Comisiones de Selección en la apreciación del mérito y capacidad de los aspirantes, al enjuiciar los trabajos presentados y al citarlos para la defensa de los mismos, tal y como se dispone en la Base 1, puntos 4.1 y 4.2 de dichos Acuerdos. »

Posteriormente, el Ministerio para las Administraciones Públicas ha informado que la Sala de lo ContenciosoAdministrativo de la Audiencia Territorial de Sevilla había planteado, por Auto de 6 de noviembre de 1986, cuestión de inconstitucionalidad.

Esta circunstancia confirma en cierto modo nuestra preocupación por la posible vulneración de principios constitucionales, pero también nos obliga a suspender nuestra intervención en base a lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo. Se trata, sin embargo, de un problema al que habrá que seguir atentamente, pues se han publicado convocatorias para ingreso en funciones públicas autonómicas, en las que se planteaban de alguna manera problemas similares (por ejemplo, en la Comunidad Autónoma de Murcia).

3.2.10. Editoras de diarios incautados al final de la Guerra Civil, durante el Régimen político anterior, por estimar que su ideología era contraria a los principios del Movimiento Nacional (Queja número 26.724/83, de Editora Universal, y otras de contenido semejante)

Tras numerosas reclamaciones ante distintos Ministerios e, incluso, ante los Tribunales de Justicia durante el Régimen político precedente, y ya en el período de la transición democrática se reiteró por los representantes de dichas empresas su petición de que les fueran devueltos sus bienes, o su equivalente, sin obtener resultados satisfactorios, y ello motivó que los reclamantes acudieran al Defensor del Pueblo, quien estimó las quejas objetivamente fundadas y dirigió las comunicaciones que prevé el artículo 18 de nuestra Ley Orgánica al excelentísimo señor Ministro de Cultura, en escrito de 30 de noviembre de 1983, con reiteraciones posteriores, y dando cuenta, además, de ello al excelentísimo señor Presidente del Gobierno, habida cuenta de la índole de la reclamación y de que afectaba no sólo a dicho Ministerio de Cultura, sino también al de Economía y Hacienda.

Dado que, al amparo de lo dispuesto en el Real Decreto 1357/83, de 25 de mayo, se procedió por el Ministerio de Cultura a la enajenación en pública subasta de los elementos integrantes del patrimonio del Organismo Autónomo Medios de Comunicación Social del Estado, en el que, precisamente, se habían integrado los bienes de las empresas incautadas, el Defensor del Pueblo formuló una «recomendación» al Ministerio de Cultura, dando también cuenta de ella a la Presidencia del Gobierno, en el sentido de que con una parte del importe de las cantidades que por ese concepto se recaudaran, fuesen indemnizadas las editoriales que habían interpuesto reclamaciones con arreglo a los artículos 7 y 8 del expresado Real Decreto 1357/83.

Sin embargo, el excelentísimo señor Ministro de Cultura, en comunicación del día 17 de julio del mismo año 1984, en su preceptivo informe manifestó lo siguiente:

«La norma, legal o reglamentaria, cuya elaboración se propone supone, en principio, las siguientes dificultades que la hacen prácticamente inviable:

No parece equitativo limitar el otorgamiento de indemnizaciones a quienes hayan interpuesto reclamaciones previstas en los artículos 7 y 8 del Real Decreto 1357/1983, de 25 de mayo. Entre quienes fueron damnificados por las incautaciones, condenas de los Tribunales de Responsabilidades políticas y, en general, las medidas de represión política como consecuencia de la guerra civil, figuran una amplia gama de personas físicas y jurídicas que van desde empresarios de prensa hasta organizaciones políticas y sindicales. Algunas de ellas han renunciado prácticamente a cualquier reivindicación de sus bienes y derechos. Otros los han reivindicado con los instrumentos legales que en cada momento tuvieron a su alcance y juzgaron más oportunos. En este contexto, no parece equitativo, como se dice más arriba, limitar la posibilidad de la reparación a quienes precisamente hayan hecho uso del Real Decreto 1357/1983, de 25 de mayo, ya que casi todas

las reclamaciones formuladas lo han sido con anterioridad a dicha fecha.

Por eso mismo, no parece adecuada la solución concursal que se propone, consistente en repartir una cantidad de dinero fijada “a priori” entre quienes cumplan los requisitos citados anteriormente.

2. Existen, por otra parte, actuaciones judiciales pendientes en distintas fases que van desde la vía previa administrativa hasta el Tribunal Supremo. Entre ellas pueden citarse las reclamaciones de los herederos de Indalecio Prieto sobre parte de los bienes del periódico “Hierro”, de Bilbao, Editora Universal, S. A., “El Mercantil Valenciano”, y los herederos del señor Rahola, cuyos bienes fueron destinados al periódico “Las Provincias”, de Lérida.

Dada la diversidad de causas y circunstancias y la distinta suerte corrida por los bienes incautados no parece posible contemplar una solución uniforme para todos ellos, tal como se propone en la Recomendación- analizada. El procedimiento adecuado para proceder a las posibles reparaciones son los Tribunales de Justicia que, sin duda, las apreciarán con arreglo al bloque de legalidad imperante.

3. Por último, no parece adecuado disponer del dinero obtenido por la venta de la cadena de periódicos para abonar las posibles indemnizaciones o reparaciones. Estas, si son reconocidas por los Tribunales, serán abonadas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, mediante créditos extraordinarios, suplementos de créditos u otras vías legales. Los Presupuestos Generales del Estado integran, en su estado correspondiente, los diversos ingresos de la Administración, incluyendo, naturalmente, los procedentes de la venta de los periódicos. »

No obstante, y con todo respeto, el Defensor del Pueblo no estimó justo ese criterio, máxime cuando la Administración Pública resolvió favorablemente, sin necesidad de que se llegara a una resolución judicial, la análoga reclamación formulada por los herederos de don Indalecio Prieto (q. e. p. d.), en su concepto de propietarios de «El Liberal», de Bilbao, y, a mayor abundamiento, resultaba patente que encaminar hacia la vía judicial a los reclamantes de las otras empresas expoliadas, tropezaba con la dificultad de la posible prescripción de las acciones reivindicatorias de carácter civil o las de reclamación patrimonial por la vía contencioso-administrativa, dados los decenios transcurridos desde que la incautación se produjo y pese a las interrupciones de los plazos por el ejercicio de las acciones judiciales a lo largo de dichos años, que no obtuvieron resultado positivo por considerar entonces los Tribunales que la incautación había tenido carácter no de índole civil o administrativa, sino estrictamente política.

En consecuencia, sigue vigente esa grave confiscación, indudablemente constitutiva de una violación de los derechos fundamentales imprescriptibles que consagra el artículo 33 de nuestra Constitución y el artículo 1 del Protocolo Adicional número 1 de la Convención de salvaguardia de los derechos humanos y las libertades fundamentales, de 1950, aprobado por los miembros del Consejo de Europa el 20 de mayo de 1952 y ratificado por España.

Por tanto, la Institución del Defensor del Pueblo estima que tiene el deber de seguir insistiendo, porque es de rigurosa justicia, que se articule una solución viable y satisfactoria a las quejas planteadas en esta materia.

3.3. Recomendaciones y sugerencias

3.3.1 La residencia previa en una localidad considerada como mérito en un concurso-oposición (Quejas números 16.213 y 16.216/85)

En estas quejas se ponía en conocimiento de la Institución que en varias pruebas selectivas convocadas por el Ministerio de Economía y Hacienda por el sistema de concurso-oposición, se asignaba en la fase de concurso determinada puntuación al supuesto mérito de tener fijada la residencia previa en la localidad para la que se solicitara la vacante.

Solicitada información al respecto del Ministerio de Economía y Hacienda, éste confirmó lo alegado en las quejas, justificándolo con la siguiente argumentación:

«... Que siendo, entre otras, misión de mozo el porteo y transporte con vehículos, no puede calificarse de anticonstitucional la atribución de puntos en la fase de concurso por estar domiciliado el aspirante en la capital de la provincia, cuya vacante se solicita, dado que la misión a realizar requiere un previo conocimiento de la localidad en cuestión (Bases II.7 y III.7).

Que la convocatoria se efectuó al amparo de los artículos 5 y 26 del Real Decreto 2223/84, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del personal al servicio de la Administración del Estado, dictado en desarrollo de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, que establecen como sistema normal de selección del personal el concurso, en el cual deben tenerse en cuenta las condiciones personales y profesionales que requiera la naturaleza de los puestos a desempeñar, y el concurso-oposición, cuando sea preciso la celebración de pruebas de conocimientos específicos para determinar la capacidad y aptitud de los aspirantes.

A mayor abundamiento, es de señalar que el Real Decreto 26 17/1985, de 9 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Provisión de Puestos de Trabajo y de Promoción Profesional de los funcionarios, al establecer normas para la provisión de los puestos de trabajo mediante concurso, dispone que éste podrá ser de ámbito regional, provincial o local, pudiendo participar en los mismos los funcionarios destinados en el Departamento convocante y que presten servicios en el mismo ámbito territorial a que se refiere la convocatoria (artículo 8), criterio éste que puede ser aplicado por analogía al caso de referencia. »

Disconformes con este planteamiento nos dirigimos de nuevo al Ministerio de Economía y Hacienda y asimismo al Secretario de Estado para la Administración Publica—dada su competencia general en la materia— formulando sendos recordatorios del deber legal de respetar en las convocatorias de pruebas selectivas los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad y sugiriendo la adopción de las

medidas oportunas conducentes a este fin. La base argumental concreta de estos recordatorios y sugerencias fue la siguiente:

«1. Atribuir una cierta puntuación al mero hecho de tener fijada la residencia en una determinada localidad no parece compatible en absoluto con los principios de mérito y capacidad que deben regir el acceso a la función pública, según el artículo 103 de la Constitución, en la medida en que muy dudosamente puede ser considerado un mérito o un hecho demostrativo de capacidad personal residir en un lugar determinado.

Tampoco parece compatible con el principio de igual dad de todos los españoles, señalado en el artículo 14 del texto constitucional, en tanto en cuanto se coloca en situación bien distinta a los residentes en un lugar o en otro, para acceder a un puesto de trabajo del sector público. Asimismo, tampoco parece compatible con lo dispuesto en el artículo 139.2 de la Constitución, según el cual, ninguna autoridad puede adoptar medidas que, directa o indirectamente, obstaculicen la libertad de circulación y establecimiento de las personas en todo el territorio nacional.

2. Si el conocimiento previo de la localidad en la que se vayan a prestar los servicios se considera un requisito necesario para la contratación del personal, sería mucho más razonable y ajustado a los principios constitucionales antes citados que se arbitrase algún tipo de prueba práctica o teórica relativa a este aspecto.

3. El desconocimiento de una ciudad o población tampoco parece un obstáculo insuperable para cualquier persona de capacidad normal que, en breve plazo y a través del desarrollo de su trabajo, si éste lo exige, podría desenvolverse con una razonable soltura.

4. Al margen de todo lo anterior; también parece desproporcionada la puntuación que se otorga a este dudoso mérito en relación con la otorgada a otros. Así, por ejemplo, si por estar domiciliado en la capital de la provincia cuya vacante se oferta, se asignan cuatro puntos, por tener un nivel de estudios superior al mínimo exigido, se otorgan 0,5; por encontrarse en situación de desempleo un punto, y por tener cargas familiares, 0,5 por cónyuge y 0,1 puntos por cada hijo. Ante esta desproporción parece razonable pensar que quienes no tuvieren su domicilio en la localidad a cuya vacante aspira tienen muy pocas posibilidades de obtener plaza.

5. Por último, tampoco nos parece que tenga relación alguna con el caso ni que resulte aplicable por analogía el artículo 8. » del Real Decreto 2617/85, en la medida en que éste se refiere no al ingreso en la función pública, sino a los mecanismos de provisión de puestos de trabajo mediante el sistema de concurso. »

El Ministerio de Economía y Hacienda respondió dándose por enterado de la sugerencia formulada y el Ministerio de las Administraciones Públicas lo hizo en los siguientes términos:

«Todavía no han podido fijarse los criterios generales sobre las valoraciones que hayan de darse a los méritos que los distintos Ministerios pudieran incluir en la fase de concurso de las pruebas que convoquen para la selección de personal laboral. Ello se debe a que la heterogeneidad de los grupos y categorías de personal laboral dificulta la adopción de criterios de general aplicación. No obstante, se sigue trabajando en el tema con el propósito de llegar a definir unas líneas de actuación comunes que pudieran valer para la generalidad de las pruebas.

Por lo que se refiere al punto concreto puesto de relieve por V. E. se va a instruir, tanto al Ministerio de Economía y Hacienda como a los restantes Departamentos Ministeriales, sobre la necesaria observancia de los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad para el acceso a la condición de personal laboral al servicio de la Administración del. Estado y más específicamente sobre la inconveniencia de atribuir, en la fase de concurso, puntuación derivada de la residencia en un lugar determinado. »

3.3.2. Aplicación de la Ley 30/1981 (divorcio) a efectos de concesión de pensión de viudedad a persona con matrimonio anulado (Queja número 14.595/85)

Dado el interés de carácter general suscitado por esta queja, procedemos a pormenorizar el tratamiento dado a la misma, así como el alcance y naturaleza de ésta.

En tal sentido, como se comprobará tras la lectura de este apartado, la cuestión radica en la interpretación que la Dirección General de Gastos de Personal da a la Disposición Adicional Décima (reglas 2 y 3) de la Ley 30/81, la cual, a juicio de esta Institución, es restrictiva y contraria a la jurisprudencialmente aceptada.

La reclamante puso en conocimiento de la Institución que en junio de 1933 contrajo matrimonio civil con V.O.B., el cual se había divorciado de su primera esposa al amparo de la Ley de Divorcio de 2 de marzo de 1932. Este matrimonio subsistió hasta el 11 de julio de 1944, fecha en la cual, por Sentencia de la Audiencia Provincial de Córdoba quedó anulado, en aplicación de la Ley de 23 de septiembre de 1939 que derogaba la Ley de Divorcio de la República, declarándose al propio tiempo subsistente el anterior matrimonio con su primera esposa. Al fallecer ésta, el señor O. B. contrajo nuevas nupcias en fecha 22 de febrero de 1950 con M.S.A.

Habiendo fallecido en octubre de 1984 su ex-esposo, la interesada solicitó de la Dirección General de Gastos de Personal la pensión de viudedad que le pudiera corresponder de la causada por éste, petición que le fue denegada mediante resolución de 4 de octubre de 1985 sobre la base de que no le resultaba de aplicación la Disposición Adicional Décima, apartado 2. º, de la Ley 30/1981, de 7 de julio, dado que al quedar viudo de su primera esposa el señor O. B. no existía legislación que impidiese a éste contraer matrimonio con C.G.A.

Recibida y admitida la queja, esta Institución la tramitó ante la Dirección General de Gastos de Personal con la siguiente argumentación:

«El apartado 2.º de la Disposición Adicional Décima de la Ley 30/81 dispone en efecto que:

“Quienes no hubieran podido contraer matrimonio por impedírselo la legislación vigente hasta la fecha, pero hubieran vivido como tal, acaecido el fallecimiento de uno de ellos con anterioridad a la vigencia de esta Ley, el Otro tendrá derecho a los beneficios a que se hace referencia en el apartado primero de esta disposición y a la pensión correspondiente conforme a lo que se establece en el apartado siguiente. »

Sin embargo, su aplicación al presente caso suscita dudas a esta Institución por varias razones.

En primer lugar, porque no se trata de un supuesto de imposibilidad legal de contraer matrimonio sino de un caso en el que el matrimonio había sido legalmente contraído con arreglo a la normativa vigente en su momento y que duró como tal hasta que el marido de la interesada, en 1944, instó y obtuvo unilateralmente la nulidad del mismo con arreglo a la Ley de 23 de septiembre de 1939, con el fundamento, admitido en dicha Ley, de que «necesitaba tranquilizar su conciencia de creyente».

En segundo lugar, porque el apartado 2.º de la Disposición Adicional Décima, para que resulte procedente su aplicación, exige que el fallecimiento de uno de los cónyuges haya acaecido con anterioridad a la vigencia de la Ley 30/81, lo que en el presente caso no ocurre, ya que el señor O. B. falleció el 17 de octubre de 1984.

En tercer lugar, porque el artículo 79 del Código Civil en la redacción dada por la propia Ley 30/81 dispone que:

«La declaración de nulidad del matrimonio no invalidará los efectos ya producidos respecto de los hijos y del contrayente o contrayentes de buena fe.

La buena fe se presume».

Parece que uno de estos efectos podría ser el derecho al percibo de la parte proporcional de la pensión de viudedad que en su momento se causare, correspondiente al periodo de convivencia del matrimonio anulado. En el presente caso, la reclamante estuvo casada con el señor O. B. durante algo más de once años, su matrimonio se produjo de conformidad con la normativa vigente en el momento de contraerse y la presunción de buena fe juega a su favor.

Esta Institución, aun sin disponer de otros datos más que los que aporta la interesada, estima en principio que seria de equidad que se le reconociese el derecho que pretende. Para ello seria necesario que le fuese de aplicación el apartado 3.º de la Disposición Adicional Décima de la Ley 30/81, según el cual:

«El derecho a la pensión de viudedad y demás derechos pasivos o prestaciones por razón de fallecimiento corresponderá a quien sea o haya sido cónyuge legítimo y en cuantía proporcional al tiempo vivido con el cónyuge fallecido, con independencia de las causas que hubieren determinado la separación o el divorcio.»

Comprendemos perfectamente que tal posibilidad choca con el obstáculo de que en la citada Disposición Adicional no se incluye expresamente el supuesto de nulidad.

Sin embargo, a juicio de esta Institución, parece posible hacer una interpretación extensiva de este precepto que permitiese resolver favorablemente el caso planteado. A ello podrían contribuir las siguientes consideraciones:

Por una parte, parece claro que la finalidad última de la Disposición Adicional Décima, apartado 3.º, es vincular al tiempo de convivencia efectiva el derecho a ser beneficiario de prestaciones de viudedad y otros derechos pasivos de quienes hayan sido esposos legítimos. Quizá por ello a los efectos del precepto comentado no se distingue entre separación o divorcio, figuras claramente distintas, ya que el dato a tener en cuenta no es la actual situación del vínculo sino el tiempo de convivencia pasado.

En el caso de la señora G. A., como ya hemos dicho, hubo un matrimonio contraído legítimamente —por permitirlo así la normativa vigente en su momento— que duró algo más de once años hasta que a instancia de su cónyuge fue anulado. Y esta anulación se produjo al amparo de una normativa posterior a la vigente en el momento de celebrarse tal matrimonio, de carácter excepcional y fruto de unas peculiares circunstancias políticas y sociológicas. Conferir en la actualidad a la anulación así declarada los efectos radicales y absolutos de la nulidad en contra de un cónyuge de buena fe no parece equitativo.

Suponemos por ello que cabría entender que la situación actual de la reclamante puede ser asimilable a la de divorcio y que de este modo le resultase aplicable la Disposición Adicional Décima, apartado 3.º, a efectos de obtener, caso de cumplir los restantes requisitos, la pensión de viudedad que pudiera corresponderle.»

La respuesta recibida de la Dirección General de Gastos de Personal fue contraria a lo razonado por esta Institución, en los siguientes términos:

«A la petición de pensión de la señora G. A. este Centro hubo de resolver en sentido negativo por cuanto que en ningún caso puede serle de aplicación lo dispuesto en la Ley 30/1981, de 7 de julio, cuya disposición adicional décima pretende únicamente establecer una serie de normas con carácter provisional en materia de pensiones de Clases Pasivas, en cuyo punto 3 se está refiriendo a la forma de concesión del derecho a pensión de viudedad para quienes se encuentren en la situación descrita en el apartado 2.º de esa misma disposición y no en otras situaciones. Es decir, que para proceder al reparto de pensión de viudedad en función del tiempo de convivencia es necesario que se den varios supuestos:

a) Que se trate de una imposibilidad de contraer matrimonio por impedirlo la legislación vigente (antes de la modificación del Código Civil).

b) Que hubieran vivido durante ese tiempo como si hubieran contraído matrimonio.

c) Que el fallecimiento de uno de los convivientes se hubiera producido con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 30/1981.

Ninguno de estos tres requisitos se dan en el presente caso:

— El primero, porque cuando el señor O. B. quedó viudo de su primera esposa, pudo casarse con la reclamante, puesto que ninguna Legislación le impedía realizar dicho matrimonio y sin embargo, lo hizo con M. S. A. en terceras nupcias, con la cual ha estado casado hasta su fallecimiento en octubre de 1984.

— El segundo, porque no ha habido convivencia posterior a la anulación en 1944 del matrimonio de la solicitante y el señor O. E.

— El tercero porque el fallecimiento del señor O. B. no se produce antes de la entrada en vigor de la Ley 30/1981, sino con posterioridad a dicha fecha, en octubre de 1984.

Por todo ello y al no concurrir ninguna de las circunstancias anteriores no puede serle de aplicación lo dispuesto en el punto 3.º de la Adicional Décima que determina cómo ha de repartirse la pensión de viudedad en función del tiempo de convivencia cuando se den las circunstancias del apartado segundo.»

Esta Institución, disconforme con el criterio sustentado en el escrito de la Dirección General de Gastos de Personal se ha dirigido al Ministro de Economía y Hacienda

exponiéndole el caso y justificando la discrepancia en las razones Siguientes:

«Por una parte, no parece de recibo la tesis de que el punto 3 de la Disposición Adicional Décima se refiere a la forma de concesión del derecho a pensión de viudedad para quienes se encuentren en la situación descrita en el punto 2 de esa misma Disposición Adicional. Y ello, entre otras posibles razones, por la evidente y palmaria, de que el punto 3 se está refiriendo a, casos en los que mediase separación o divorcio, figura esta última instaurada por la Ley en la que se contiene esta Disposición Adicional y que no cabe, por tanto, aplicar al supuesto a que se refiere el punto 2. Además, el punto 3 se refiere en todo caso al "cónyuge legítimo" y no como hace el número 2 al "cónyuge fáctico".

Pero aparte de ello, tanto la doctrina como la jurisprudencia han venido entendiendo y aplicando como supuestos autónomos y distintos los contenidos en las reglas 2 y 3, de la Ley 30/1981, de 7 de julio. Así, por ejemplo, en las Sentencias 18-9-85, 18-1-86, 4-2-86 y 3-3-86, del Tribunal Central de Trabajo. De modo más concreto, la Sentencia de este mismo Tribunal de 11-2-85, plantea y resuelve la cuestión apuntada por esta Institución respecto a la posibilidad de dar, por analogía, a los casos de nulidad un tratamiento similar al dado a los casos de divorcio. En efecto, en dicha sentencia —quinto considerando— se lee:

«... porque si es verdad que las reglas 1 y 3 de la ya citada DA 10 de la Ley de 7-7-1981, no regulan específicamente las situaciones derivadas de nulidad del matrimonio y sólo contemplan las de separación y divorcio, entre estas últimas y las primeras existe una clara identidad de razón, pues si el divorcio disuelve el matrimonio y hace desaparecer el vínculo conyugal 'ex nunc', es decir desde la fecha de la sentencia, la declaración de nulidad, aunque comporta que no existió matrimonio ni vínculo conyugal 'ex nunc', desde el principio, no invalida los efectos ya producidos respecto al o los contrayentes de buena fe, que se presume (art. 79 del CC), es decir que también cesan 'ex nunc' al ser declarada la nulidad, los efectos jurídicos del matrimonio; identidad que no sólo autoriza sino que exige que lo .dispuesto para la mujer divorciada sea aplicable por razón de analogía a la mujer, cuyo matrimonio se anuló; y, por tanto, que a ésta corresponde también el derecho a la Pensión de Viudedad."

Así pues, y sobre la base de todo lo expuesto hasta aquí, dado que la respuesta recibida de la Dirección General de Gastos de Personal a juicio de esta Institución no resulta satisfactoria, ponemos el caso en conocimiento de V. E. tal y como previene el artículo 30.2 de nuestra Ley Orgánica reguladora al tiempo que le sugerimos que se adopten las medidas oportunas para reconocer a la interesada el derecho a la pensión de viudedad que a nuestro juicio le corresponde.»

Enviado este último escrito al Ministerio de Economía y Hacienda en fechas muy recientes, aún no ha habido respuesta al mismo.

3.3.3. Requisitos físicos exigidos para acceder a la Función Pública (Queja número 5.838/85)

Con ocasión de esta queja se comprobó ,que se venían utilizando, en este caso concreto en pruebas de acceso a la Escala de Oficiales del Cuerpo de Auxiliares Postales y de Telecomunicación, unos cuadros de exenciones tísicas que, a juicio de esta Institución, podían ser contrarios a los principios de mérito y capacidad para el ingreso en la Función Pública y la libertad de acceso a ésta. Así, por ejemplo, se imposibilitaba el ingreso de quien padeciese una miopía superior a ocho dioptrías en ambos ojos, cuando ello no es invalidante ni para obtener el permiso de conducir y, además, es corregible con lentes o microlentes adecuadas.

Como consecuencia de ello, se dirigió una sugerencia al Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones y a la Secretaría de Estado para la Administración Pública al objeto de rectificar la situación.

Por parte del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, se nos respondió que:

«... en la actualidad, se está procediendo a la revisión del cuadro de incapacidades o limitaciones vigentes, para una mejor adecuación a los cometidos de los distintos Cuerpos y Escalas de los Servicios de Correos y Telégrafos, y al objeto de que en las nuevas pruebas de acceso, que en el futuro se convoquen, se aplique un nuevo cuadro menos limitativo que el actualmente en vigor.»

Por parte del Secretario de Estado para la Administración Pública, que:

«... con el fin de atender adecuadamente la sugerencia transmitida por V.E. le comunico que he cursado las instrucciones oportunas para que a partir de este momento sean tenidas en cuenta las sugerencias formuladas por V.E.

en relación con este tema y se adopten las medidas oportunas con carácter general para las Convocatorias de oposiciones que sean competencia de esta Secretaría de Estado.

Igualmente he ordenado que la Comisión Superior de Personal deberá tener en cuenta en la elaboración de los informes para las Convocatorias cuya competencia no corresponda a esta Secretaría de Estado las sugerencias formuladas por V. E. en el escrito de referencia.»

3.3.4. Normativa sobre el devengo de las Pagas extraordinarias (Quejas números 2.027/83, 4.365/86 y 4.978/86)

A través de diversas quejas se comprobó que la normativa vigente en materia de pagas extraordinarias planteaba diversos problemas en relación con las fechas de su devengo, especialmente en relación con las jubilaciones producidas en determinadas fechas, y que era ajena al criterio lógico de guardar una relación proporcional a los servicios efectivamente prestados.

Por este motivo se dirigió en su momento una sugerencia a la Dirección General de Gastos de Personal del Ministerio de Economía y Hacienda para que se iniciasen los trámites para dictar una nueva normativa en la materia que asimilase el concepto y régimen de las pagas extraordinarias al ya existente en el Derecho Laboral. Tras consultar con la Comisión Superior de Personal y la Intervención General del Estado, la Dirección General de Gastos de Personal nos comunicó que la sugerencia había sido aceptada y que se incluiría la oportuna normativa en la Ley de Presupuestos para 1987, como así ha sido.

3.3.5. Medidas de seguridad para la custodia de los efectos que por correo o valija diplomática se reciben en el Ministerio de Asuntos Exteriores (Queja número 7.195/86)

El interesado en este caso nos comunicaba que determinados efectos enviados por medio de valija diplomática a su nombre desde una Embajada española habían desaparecido. Solicitada información al Ministerio de Asuntos Exteriores, éste nos confirmó que así había ocurrido y que se había denunciado el hecho a la Policía.

De la investigación policial, a cuyos informes tuvimos acceso, se desprendía claramente que en el Ministerio de Asuntos Exteriores desde el momento de su recepción hasta el de su entrega al destinatario no existen las medidas adecuadas de seguridad en la custodia de los efectos recibidos por valija o por correo.

Ante ello, dada la diversidad de objetos que pueden llegar por estos medios y la gravedad que puede suponer su pérdida o robo —incluida obviamente la responsabilidad patrimonial— se formuló la sugerencia de que se adopten las medidas oportunas conducentes a paliar esta situación.

Formulada esta sugerencia muy recientemente, aún no hay contestación a la misma a la hora de redactar este informe.

3.3.6. Utilización del criterio de la edad para dirimir los empates en pruebas selectivas (Queja número 4.957/86)

A través de esta queja, la Institución tuvo conocimiento de que en algunas pruebas de acceso —en este caso para el Cuerpo de Ayudantes Postales y de Telecomunicación— se venía utilizando como criterio para dirimir empates de puntuación y adjudicar plazas, la mayor edad de unos aspirantes sobre Otros.

Manifestada la opinión de esta Institución de que tal criterio podía ser atentatorio a los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, la Dirección General de Correos y Telégrafos respondió lo siguiente:

«Esta Dirección General estima que en el proceso selectivo cuestionado se observaron los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad, y si bien es cierto que los casos de empate en las puntuaciones obtenidas se han resuelto a favor del concursante de más edad, lo ha sido en atención a las siguientes razones:

a) El procedimiento es norma habitual en el acceso a los Cuerpos de la Administración Civil del Estado. A título de ejemplo se acompaña fotocopia de las convocatorias para ingreso:

— Cuerpo General Auxiliar de la Administración del Estado y Auxiliar de la Seguridad Social ("B. O. E.” número 58, de 8-3-85).

— Cuerpo de Auxiliares Postales y de Telecomunicación, Escala de Oficiales (“B. O. E.» número 98, de 24-4-85).

— Cuerpo de Auxiliares Postales y de Telecomunicación, Escala de Clasificación y Reparto (“B.O.E.” número 98, de 24-4-85).

b) No es el candidato más joven el más capacitado para el desempeño del trabajo que los Ayudantes Postales y de Telecomunicación tienen a su cargo por razón del esfuerzo físico que éste conlleva, toda vez que tal capacidad es proporcional a las facultades físicas del individuo, que no siempre coinciden con la edad. Precisamente, para garantizar dichas facultades es para lo que los aspirantes estaban obligados a aportar una certificación expedida al efecto por la Dirección Provincial de Sanidad y Consumo u Organismo correspondiente a la Comunidad Autónoma o bien someterse a un reconocimiento médico de los Servicios de Medicina y Seguridad e Higiene del trabajo en esta Dirección General.

c) La necesidad de agilizar el procedimiento así lo aconsejaba para no dilatarlo con cualquier otra prueba de capacitación complementaria.»

Disconformes con esta respuesta y a la vista de que en 1986 seguía usándose el discutido criterio (por ejemplo, en la Resolución de la Secretaría de Estado para la Administración Pública de 17 de marzo de 1986, relativa a las pruebas de acceso para los Cuerpos General Auxiliar de la Administración Civil del Estado y Auxiliar de la Administración para la Seguridad Social), la Institución procedió a dirigirse a la citada Secretaría de Estado, recordándole su deber legal de velar por el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, mérito y

capacidad en el acceso a la Función Pública y sugiriéndole que adoptase las medidas precisas para ello.

La respuesta recibida del Secretario de Estado para la Administración Pública ha sido satisfactoria y en los siguientes términos:

«En relación con el escrito de V. E. en el que sugiere que se adopten las medidas oportunas para que no se utilice en el futuro el criterio de la edad para dirimir empates en las pruebas selectivas de acceso a la Función Pública, me complace indicarle que esta Secretaria de Estado va a actuar de inmediato en el sentido propuesto. En consecuencia, las bases de las convocatorias de las pruebas selectivas derivadas de la Oferta de Empleo Público para 1987, deberán prever que los empates se resolverán atendiendo a la puntuación obtenida en los distintos ejercicios según el orden de prelación que señale cada convocatoria, pudiéndose acudir, en último caso, a la realización de alguna prueba de capacitación complementaria.

Este criterio, u otro de contenido análogo, se aplicará en las pruebas selectivas cuyas convocatorias correspondan a esta Secretaria de Estado para la Administración Pública y será mantenido por la misma cuando la Comisión Superior de Personal haya de informar las restantes convocatorias de pruebas selectivas.»

3.3.7. Obligación de cotizar a MUFACE de los mutualistas jubilados con anterioridad al 20 de julio de 1975 (Queja número 1.690/86)

En relación con este tema, aún siendo ajustado a la legalidad vigente, por no estimar equitativa la situación de este colectivo de pensionistas con relación a otros, formulamos sugerencia al Ministerio para las Administraciones Públicas en los siguientes términos:

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

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

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

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

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

La respuesta recibida a esta sugerencia fue la siguiente:

«... en relación con la totalidad del colectivo de jubilados con anterioridad al 20 de julio de 1975, la razón por la que estos pensionistas tienen la obligación de cotizar (al contrario de lo que sucede con los jubilados con posterioridad a dicha fecha, o con otros pensionistas de los diversos regímenes de la Seguridad Social), no es Otra que la dimanante del hecho de que en su vida activa no Cotizaron a la Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado, ya que su jubilación se produjo con anterioridad a la creación de este Organismo.

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

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

Con esta argumentación, estimando que la situación planteada es la legal, que el diferente trato dado a este colectivo es conforme a los criterios de equidad y que el impacto económico de la medida propuesta sería apreciable, el Ministerio para las Administraciones Públicas no ha aceptado la sugerencia.

3.3.8. Sistema de cálculo de pensiones instaurado por la Ley 50/1984, de Presupuestos Generales del Estado para el año 1985

De nuevo en 1986 se han vuelto a recibir numerosas quejas de personas que han visto mermadas sus expectativas económicas de jubilación por la conjunción del nuevo

sistema de cálculo de pensiones y el adelanto de la edad de jubilación forzosa previsto en la Ley 30/1984.

Nuevamente, pues, nos hemos vuelto a dirigir al Ministerio de Economía y Hacienda, sugiriendo la necesidad de establecer un régimen transitorio en la materia orientado a paliar el brusco efecto conjunto de ambas normativas en un colectivo considerable de personas. Lamentablemente, la respuesta recibida ha vuelto a ser negativa, dado que en síntesis el Ministerio de Economía y Hacienda considera correcta la normativa contenida en la Ley 50/1984, siendo precisamente efecto querido por la Ley que quienes reúnan pocos años de servicios alcancen una pensión de pequeña cuantía, sin que sean de recibo otros elementos correctores que los ya previstos en ella. Aun aceptando la corrección teórica del planteamiento, esta Institución sigue considerando necesario el régimen transitorio al que se ha aludido en la medida en que las numerosas personas afectadas por el cambio legislativo lo han sido en los últimos años de su vida activa, viendo brusca y repentinamente modificadas sus expectativas y sin tiempo para procurarse algún sistema alternativo de protección.

El Defensor del Pueblo habiendo constatado reiteradamente que el cumplimiento riguroso de esta norma y en lo que a este punto se refiere, provoca situaciones injustas e innecesariamente perjudiciales para los interesados, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 28.2 de su Ley Orgánica, reitera y seguirá reiterando la necesidad de rectificar tales efectos negativos.

3.3.9. Cómputo recíproco de cotizaciones

En relación con la necesidad de establecer un auténtico y completo sistema de cómputo recíproco de cotizaciones entre el Régimen de Clases Pasivas y los demás de Seguridad Social que sustituya al deficiente mecanismo que estableció el artículo 28.4.d) de la Ley 50/1984 —tema también tratado en anteriores informes- nos informaba en marzo de 1986 la Dirección General de Gastos de Personal, lo siguiente:

«Se está trabajando por este Centro, en coordinación con los Ministerios de la Presidencia, Trabajo y Seguridad Social, Justicia y Administración Territorial, en la preparación de un Real Decreto, que en desarrollo de la disposición adicional quinta de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, y teniendo en cuenta las recomendaciones de esa Institución, establezca en el ámbito de los Regímenes de Seguridad Social referidos a funcionarios públicos un verdadero mecanismo de cómputo recíproco, análogo al que actualmente está establecido en el concierto internacional para los trabajadores por cuenta ajena. El indicado grupo de trabajo está presidido y coordinado por la Dirección General de Régimen Jurídico de la Seguridad Social y los trabajos se encuentran bastante avanzados, habiéndose comenzado hace ya más de dos meses. Este mecanismo nuevo sustituirá al actual mecanismo imperfecto de cómputo, establecido en la Ley 50/1984, de 30 de diciembre, de Presupuestos para 1985, introduciéndose las modificaciones legislativas oportunas en el Proyecto refundido de Clases Pasivas del Estado, de próxima remisión al Consejo de Estado.»

Sin embargo, hasta el momento sigue sin verse próxima la aparición del citado texto refundido de Clases Pasivas y la única mejoría que se ha observado en este campo es lo dispuesto en el artículo 28.3 de la Ley de Presupuestos para 1987, según el cual:

«A partir del 1 de enero de 1987 serán computables en las pensiones de clases pasivas reconocidas al amparo de la Ley 50/1984, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1985, cualquiera que sea su fecha de arranque, las cotizaciones realizadas en el antiguo Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez y en cualquiera de los regímenes que integran el sistema de Seguridad Social, mediando la no simultaneidad de estas cotizaciones y las efectuadas en el Régimen de Clases Pasivas, aun en el caso de que tales cotizaciones den derecho a alguna prestación.»

A la vista de ello, se hace necesario completar el sistema con una norma que prevea el cómputo en el sentido inverso, es decir que posibilite el abono de años cotizados en el régimen de Clases Pasivas a otros regímenes de Seguridad Social.

4. Cuestiones más frecuentemente reiteradas en las quejas formuladas en 1986: relación sintetizada

Como ya se dijo en otro apartado de este informe, las quejas recibidas en 1986 abarcan una mayor variedad de temas que en años anteriores y se da en menor medida el fenómeno de las quejas colectivas con idéntico fundamento. Asimismo, ya no se da, como ocurrió en 1985, la circunstancia de que los temas relativos a Ciases Pasivas sean la mayoría de los presentados, sino que en este año prácticamente se equiparan á los temas relativos a la vida activa de los Funcionarios Públicos.

Aparte de estos dos grandes bloques, y al igual que otros años, se reciben quejas relativas a la Administración Exterior y al Ente Publico Radiotelevisión Española que, en su conjunto, representan escasamente un 5 por ciento del total del Area.

Sintéticamente relacionados los temas que más frecuentemente se han reiterado en 1986 han sido los siguientes:

a) En materia de régimen estatutario de Funcionarios Públicos:

— Aplicación del régimen de incompatibilidades.

— Denegación de solicitudes de integración de funcionarios del Cuerpo General Auxiliar en el Administrativo.

— Valoración de Tribunales y resultados de pruebas selectivas.

— Requisitos y méritos exigidos para participar en pruebas selectivas.

— Atribución de complementos específicos y en general aplicación del nuevo sistema retributivo.

— Atribución de destinos y de nivel de complemento de destino.

— Diferencias retributivas de los funcionarios de la Administración Civil del Estado y los de la Administración de la Seguridad Social.

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

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

c) En materia de Clases Pasivas:

— En general, contra el nuevo sistema de cálculo de pensiones.
— Retrasos en la tramitación de los expedientes.
— Falta de un sistema completo de cómputo recíproco de cotizaciones entre el Régimen Especial de Clases Pasivas y el General de la Seguridad Social.
— Cuantía de las pensiones.
— Denegación de pensiones de orfandad.

d) Otras materias:

— Situación y perspectivas de diversos Montepíos de funcionarios y, en particular, de la AISS.
— Deficiente atención o quejas contra la Administración Exterior española.
* Solicitudes de indemnización relacionadas con Guinea, Marruecos y Cuba.

5. Administraciones morosas: relación

En general puede afirmarse que si bien no se cumplen estrictamente los plazos para informar que prevé la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, no se ha observado en las relaciones de este Area con la Administración reticencia por parte de ésta en su debida colaboración con el Defensor del Pueblo. Unicamente en casos particulares y en relación con quejas concretas sí se producen retrasos significativos e injustificados.

Ejemplo de ello puede ser el caso de las quejas 11.985/85 y 7.743/85 ante la Dirección General de Correos y Telégrafos, la Consejería de Educación del Gobierno Vasco en la queja 15.122/85, la Dirección General de Aduanas e Impuestos Especiales en la queja 5.438/85 y la Dirección General de Servicios del MOPU en la queja 1.493/85. En todos estos casos, el retraso es superior a seis meses.

Lo que sí ocurre con más frecuencia es que los informes remitidos por la Administración resulten escasamente aclaratorios, no respondan más que vagamente al tema planteado u omitan datos o informaciones solicitadas. También se ha observado que en ciertos casos el trámite de informe se cumplimenta por el sencillo procedimiento de remitir algunas fotocopias de documentos existentes en el expediente relativo al caso, sin añadir nada más. Así, por ejemplo, en la queja 3.375/86 a la Dirección General del Ente Público RTVE se le solicitó información sobre el desarrollo de unas determinadas pruebas selectivas y sobre el cumplimiento de dicho Ente del cupo de reserva de puestos de trabajo que para personas con minusvalía establece la LISMI, ya que el interesado alegaba incumplimiento de estas normas. La respuesta de TVE consistió en adjuntar una serie de fotocopias de documentos del expediente del interesado y ni la más leve mención al tema del cumplimiento de la LISMI.

En la queja 4.832 originada, como otras varias, por la tardanza en resolver del Tribunal Económico-Administrativo Central, se le planteaba a éste el caso concreto y al propio tiempo se le solicitaba que informase sobre las causas de toda índole que motivasen los retrasos, al objeto de que esta Institución pudiese valorar la situación y actuar en consecuencia proponiendo a la Autoridad correspondiente la adopción de medidas para paliar las deficiencias. La respuesta, tal y como es habitual en las respuestas del TEAC, se limitó a comunicar que en el caso concreto había sido resuelto en fecha reciente, sin indicar siquiera el sentido de la resolución ni responder en absoluto a la cuestión general planteada.

También en algunas quejas tramitadas ante el Ministerio de Asuntos Exteriores se han observado deficiencias de esta índole. Así, consultado el Departamento sobre la desaparición de unos objetos enviados por valija diplomática (Queja número 7.195/86), respondió únicamente confirmando los hechos y comunicando que habían sido denunciados a la Policía, sin añadir nada más.

En la queja 6.065/86, solicitada información sobre la falta de respuesta a un escrito que la interesada manifestaba haber enviado a la Embajada de España en Río de Janeiro, se nos contestó aclarásemos nuestro escrito ya que la Embajada se encuentra en Brasilia y en Río sólo hay Consulado General, en vez de averiguar el Departamento donde se había recibido el escrito que no había sido contestado.

Quiere con ello significarse que las dificultades halladas para la resolución de las quejas correspondientes a este Area no se circunscriben exclusivamente a que en ciertos casos exista una considerable tardanza en recibir la información necesaria sino que, además, en ocasiones, la información no es todo lo completa y transparente que sería de desear.

6. Conclusiones

Sobre la base de la cuantía y tipos de quejas recibidas, los temas más frecuentemente tratados en ellas, las respuestas de la Administración y el grado de atención dado a las solicitudes de información y a las propuestas planteadas por esta Institución, parece oportuno destacar las siguientes conclusiones.

6.1. Régimen Estatutario de los Funcionarios Públicos

En este período se ha observado un incremento del número de quejas formuladas con relación a materias propias del estatuto de los funcionarios. Ello es fruto, por una parte, de las propias variaciones normativas y del desconocimiento de éstas y su sentido por parte de los propios funcionarios; por otra, del titubeante ritmo con que la reforma se ha llevado a cabo, de lo incompleto de la misma y del escalonamiento irregular de su aplicación, todo lo cual ha generado incertidumbre, dudas sobre la normativa aplicable

en casos concretos y falta de unidad de criterio en la aplicación de la reforma.

Por ello, parece conveniente profundizar, desarrollar y aplicar la reforma de la Función Pública y el nuevo régimen estatutario de los funcionarios.

6.2. Procesos selectivos de personal

Otro grupo importante de quejas se ha dirigido contra diversas incidencias en la preparación, desarrollo y resultado de las pruebas selectivas para el ingreso al servicio en las Administraciones Públicas. En este punto las conclusiones serían básicamente las siguientes:

a) Aplicar con rigor y en todo caso los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad (ver el apartado 32.9 de este informe).

b) Dar la máxima transparencia a las pruebas, especialmente en lo que se refiere a las valoraciones de méritos en la fase de concurso, y, por fin.

c) Dotar a los órganos de selección de medios suficientes para que puedan atender rápida y eficazmente las reclamaciones que se planteen.

6.3. Silencio administrativo

Es este un tema ya tradicional en los Informes anuales de esta Institución. Otra vez este año es necesario recordar aquí que se está produciendo una utilización abusiva del silencio administrativo, que desvirtúa su naturaleza auténtica de ficción legal beneficiosa para el administrado y a efectos exclusivamente procesales, y lo convierte en un instrumento favorable a la Administración que ésta usa a su antojo.

6.4. Pensiones de Clases Pasivas

También es este, lamentablemente, un tema recurrente. Se siguen produciendo demoras injustificadas en el reconocimiento y señalamiento de haberes pasivos, y se producen demoras en la aplicación de los escasos incrementos anuales que aprueban las leyes de Presupuestos.

En el primero de los temas planteados no podremos considerar que el sistema funciona correctamente hasta el momento en que fecha de jubilación y fecha del reconocimiento del haber pasivo coincidan plenamente. Las posibilidades enormes que proporciona la informática, las medidas ya previstas de unificación y normalización de datos en un Registro único y central de personal y la necesaria previsión y coordinación con que deben actuar los centros gestores de personal y de pensiones, deben conducir necesariamente a este resultado.

Por lo que hace al segundo de los puntos tocados en este apartado la solución parece evidente: que se apruebe y publique de inmediato tras la Ley de Presupuestos el necesario Real Decreto de revalorización de pensiones en vez de hacerlo mes y medio o dos meses después.

6.5. Atención prestada a esta Institución

Aunque ya se ha ido esbozando la cuestión en los diversos apartados de este informe, parece necesario traerla a este apartado de conclusiones. A la Institución, en las materias que corresponden a este Area se le responde frecuentemente tarde y en ocasiones de forma incompleta. Como ya se ha dicho, rara vez se cumple el plazo de quince días que prevé la Ley Orgánica reguladora del Defensor del Pueblo; pero, además, los informes que se reciben a menudo resultan inconcretos, imprecisos y no responden a la totalidad de las cuestiones planteadas. Todo ello impide a esta Institución actuar con la agilidad deseada, agilidad ya de por sí mermada por el volumen de las quejas recibidas.

Pero, aparte de ello, debe indicarse que el grado de aceptación de las sugerencias y recomendaciones que se formulan dista de ser el óptimo. Cierto es que porcentualmente el índice resulta elevado; sin embargo, venimos observando que el resultado negativo suele producirse reiteradamente en aquellas sugerencias cuya aceptación tendría, directa o indirectamente, consecuencias económicas. Sirva como ejemplo, ya para finalizar y sin más comentarios, el resultado negativo de las sugerencias realizadas reiteradamente por esta Institución en materias como la relativa al establecimiento de un completo y efectivo sistema de cómputo recíproco de cotizaciones entre los diversos sistemas públicos de protección social, la implantación de un régimen transitorio para paliar los efectos del sistema de cálculo de pensiones establecido por la Ley 50/1984, la necesidad de aplicar menos restrictivamente el artículo 86.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa en el tema de la ejecución de sentencias, o las recomendaciones dirigidas reconvertir en permanentes las pensiones temporales causadas con arreglo al Estatuto de Clases Pasivas de 1926. En todos estos casos, nuestra intervención no ha tenido un resultado satisfactorio.

II. AREA DE DEFENSA E INTERIOR

1. Ambito de competencias

Este Area, como se ha expresado en informes anteriores, tiene como competencia el análisis de las quejas recibidas, cuyo contenido afecta al ámbito de los Ministerios de Defensa e Interior.

Se evalúan las posibles infracciones de los derechos fundamentales u otras irregularidades administrativas, denunciadas por los ciudadanos, y que se correspondan con la actividad de esos Departamentos o de sus funcionarios.

Por otra parte, se estudian las quejas formuladas en relación con la Administración de Justicia Militar, remitiéndose las mismas, por analogía con lo dispuesto en el artículo 13 de nuestra Ley orgánica, al Ministerio Fiscal de esta Jurisdicción. El método operativo establecido para el esclarecimiento de aquellas quejas que se formalizan ante la Administración, es remitirlas a los Organismos competentes, con objeto de obtener la información adecuada.

Complementariamente a la tramitación de estas quejas remitidas por los ciudadanos, se encuentran aquellas otras investigaciones que realiza el Defensor del Pueblo, como consecuencia de denuncias, informaciones recibidas por

distintos cauces o simplemente actuaciones de oficio, que lleva aparejada la visita de los Organismos o centros afectados (Gobiernos Civiles, Comisarías, centros de detención, etc.).

En total, y considerando una y Otra vía de inicio de un expediente o queja, durante 1986, el Area de Defensa e Interior ha recibido y tramitado un total de 1.128, de las cuales 527 han sido formalizadas ante la Administración competente; 601 no lo han sido, por no reunir los requisitos exigidos para ello en la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo. No obstante, todas han sido contestadas aportando al ciudadano información adecuada sobre las razones por las que no se formaliza su queja y de las vías más adecuadas u oportunas para resolver el problema que planteaba.

Procede ahora, en consecuencia, abordar el estudio, por bloques de materias, de aquellas quejas cuya tramitación dio un resultado positivo y pudo resolverse la cuestión suscitada.

2. Quejas formalizadas ante la Administración y concluidas con un resultado favorable

Del conjunto de quejas que han sido formalizadas ante la Administración, destaca un grupo considerable de ellas que han conducido a un esclarecimiento de los fundamentos legales o simplemente criterios interpretativos del ordenamiento con los que se han dictado actos o adoptado acuerdos, en relación con los cuales, los ciudadanos que acudieron al Defensor del Pueblo mostraban su desacuerdo. Puede decirse que en todos estos casos se pudo disipar plenamente la duda suscitada por la queja sobre la presunción de actuación legal y correcta de los Organismos administrativos.

Pero ha habido otros supuestos en los cuales la queja se ha revelado con fundamento, provocando que la Administración rectificase sus errores de interpretación de la norma o de su aplicación del ordenamiento vigente, dando lugar a nuevos actos administrativos o simples resoluciones, que han venido a reconocer el derecho negado anteriormente al ciudadano.

Estos son los supuestos que, de forma específica y agrupados por bloques de materias, abordamos seguidamente.

2.1. En el ámbito del Ministerio de Defensa

En este apartado se recogen aquellas cuestiones que han sido tramitadas con el Ministerio de Defensa, teniendo en cuenta que afectan por igual a ciudadanos que ostentan la condición de militares profesionales, como a ciudadanos que se relacionan con dicha Administración, tanto en razón a las circunstancias del cumplimiento del servicio militar, como aquellos otros que invocan la objeción de conciencia. Además, han de incluirse las quejas provenientes de terceras personas que se relacionan con la Administración militar, como pueden ser contratistas, proveedores, situaciones creadas por accidentes de tráfico, y otros variados supuestos que no es necesario enumerar exhaustivamente.

2.1.1. Prestación del servicio militar

En este apartado se valoran los resultados de las quejas presentadas por los ciudadanos o sus familiares, con motivo del cumplimiento del servicio militar o el reconocimiento de su condición de objetor, pues no ha de olvidarse que si bien existe una relación especial de sujeción entre un ciudadano y la Administración militar con motivo del cumplimiento del servicio militar, sus derechos constitucionales siguen plenamente vigentes, y han de ser respetados.

A) Prórrogas y exclusiones

a) Un primer grupo lo constituyen las quejas presentadas principalmente por familiares de soldados, en muchos casos incorporados voluntariamente a unidades de operaciones especiales del Ejército, donde sufren crisis, depresiones y continuos arrestos, consecuencia de la corrección de actos realizados en tales condiciones (Quejas números 9.305/86, 14.816/85, 11.131/85, 5.592/86, 597/86 y 15.968/85, entre otras).

Esta circunstancia de alistamientos de personas que sufren de «psiconeurosis», oligofrenia o ataques epilépticos, aun cuando han sido inmediatamente resueltos por los Tribunales Médicos Militares, tras la intervención del Defensor del Pueblo, revela la insuficiencia de los estudios médicos previos a los alistamientos. Ha de añadirse a esta circunstancia la falta de perspicacia de algunos mandos directos de la tropa, que debería reconocer los síntomas de estas enfermedades y adoptar los medios clínicos necesarios y no precisamente aumentar la tensión emocional de estos enfermos con medidas disciplinarias y correctoras, que son contraproducentes.

La especial atención que las autoridades militares han de poner en la etapa previa a la incorporación, así como durante el tiempo de permanencia en filas de los mozos, para detectar y tratar adecuadamente estos enfermos, encierra especial importancia si se tiene en cuenta que estas personas enfermas tienen acceso al uso continuado de las armas, con el peligro que supone para sus propias vidas y las de los que conviven con ellos. La cifra de accidentes por armas de fuego o muertes por suicidio es lo suficientemente alarmante como para que las autoridades militares tomen las más urgentes y severas medidas en este sentido, como ya se está realizando por el Ministerio de Defensa.

b) Otro grupo de quejas resueltas favorablemente, se refiere a la obtención de prórrogas de incorporación a filas en casos de importancia comprobada y que no habían sido debidamente valoradas en su momento por la autoridad competente.

Así, desde los casos de padres de familia, a los de aquellos que están afectados por el síndrome tóxico y aún en tratamiento; o aquellos otros casos en que ha sido necesario intervenir para que se valoren adecuadamente las causas que aconsejaban conceder un traslado de Región militar, o la reducción a la mitad del servicio militar por. tener más de veintiocho años la persona en cuestión.

Todos estos supuestos, sin revestir la importancia y gravedad del primer grupo de quejas ya comentado, revela la existencia de una estructura administrativa militar poco flexible y abierta a la consideración del soldado como un ciudadano que, aun cumpliendo con un deber, no debe

aumentársele lo que tenga de carga de forma innecesaria (Quejas números 6.705/86, 9.463/86, 6.084/85, 4.723/86, 4.336/86 y 3.747/86, entre otras).

B) Accidentes y fallecimientos

En este apartado se incluyen aquellas quejas que se han tramitado para resolver situaciones de invalidez o daños sufridos por soldados que prestaban el servicio militar.

Así, el supuesto de un soldado que al serle inyectada una vacuna sufrió la paralización de parte del cuerpo y el Defensor del Pueblo obtuvo la revisión clínica de su expediente, el reconocimiento de la causa de la lesión y la incorporación de esta persona al Cuerpo de Mutilados del Ejército, con los beneficios que de ello se deriva. En otros casos y con vista a conseguir la definitiva incorporación a dicho Cuerpo, ha sido necesario intervenir ante el Fiscal Togado, para agilizar causas penales, de cuya resolución dependía esta circunstancia.

De otra parte, han sido varias las ocasiones en que el Defensor del Pueblo ha debido intervenir ante el Ministerio de Defensa para obtener que las autoridades militares competentes informasen a los familiares de soldados fallecidos mientras prestaban servicio militar, sobre las causas de la muerte, así como el acceso al conocimiento de la autopsia.

En todos los casos, la reacción del Ministerio ha sido de plena colaboración impartiendo las instrucciones oportunas para que tal información se facilite e incluso tramitando posteriormente la pensión que correspondiese.

La Queja número 7.686/86 puede citarse como ejemplo:

Compareció el padre de un soldado, fallecido en el servicio militar, poniendo de relieve que le habían sido denegadas las copias de las diligencias judiciales instruidas, en concreto, la diligencia de autopsia, por el Capitán General del Primera Región Aérea. El Ministerio de Defensa, a instancias de esta Institución, accedió a la expedición a este ciudadano de dicho documento.

Por el contrario, en otras ocasiones, la queja ha de solventarse solicitando la colaboración del Fiscal General del Estado. Exponente de este tipo de actuaciones es el caso de un soldado muerto ahogado en el puerto de Cartagena. Inhibida la Jurisdicción Militar, el Juzgado de Instrucción número 2 de Cartagena había instruido diligencias previas, sobreseídas y de las que no habían tenido conocimiento los familiares.

Ante el requerimiento de la familia, el Defensor admitió estos antecedentes ante el Fiscal General del Estado, quien informó al respecto en los siguientes términos:

«Al haberse omitido por el Juzgado las diligencias de ofrecimiento de acciones, a petición fiscal, se procede en el día de hoy a realizarlo a fin de que, silo desean los demandantes, se personen en el procedimiento.»

Ver, más adelante, en el apartado 3.1.2, un tratamiento más amplio de este problema.

C) Objeción de conciencia

Sin perjuicio de que esta Institución haya recurrido ante el Tribunal Constitucional la Ley de Objeción de Conciencia, su entrada en vigor y, en consecuencia, su aplicación, ha producido distintas quejas de objetores que han sido debidamente atendidas al margen de la labor informativa realizada por los asesores del Area con respecto a las múltiples consultas que se han hecho al respecto.

Debe destacarse el criterio ecuánimemente abierto de la Comisión Nacional de Objeción de Conciencia, lo que ha conducido a reconocer la condición de objetor con laudable flexibilidad.

No obstante lo anterior, en algún caso concreto se han producido actuaciones irregulares por parte de las autoridades militares intervinientes, como es el caso de la Caja de Reclutas 511, de Zaragoza, donde un objetor fue sancionado con una multa de 20.140 pesetas. Una vez tramitada su queja por el Defensor le fue revocada dicha sanción (Queja número 13.538/85).

Cuestión diferente es la más delicada de los supuestos de objeción de conciencia sobrevenida durante el tiempo de permanencia en filas. Sin perjuicio de lo que el Tribunal Constitucional decida, como la Ley está vigente y existiendo un período previo en que puede hacerse tal declaración con plenas garantías, la objeción de conciencia, declarada una vez hecha la incorporación, acarrea medidas disciplinarias, éstas no pueden considerarse como ilegales, por cuanto tal supuesto no está expresamente previsto en la Ley y, en todo caso, aún no se ha pronunciado el Tribunal Constitucional.

No obstante, el Defensor del Pueblo, por razones humanitarias, no ha permanecido al margen de esos casos concretas, cuando le han sido presentados, interesando del Ministerio de Defensa la información adecuada o el ingreso en hospitales, en aquellos casos en que el objetor se encontraba en huelga de hambre (Queja número 9.802/86).

Por último, es necesario resaltar la necesidad de que a la mayor urgencia se elabore por el Gobierno el Reglamento de la Ley 8/84, de 26 de diciembre, en cuanto que es imprescindible regular la prestación social sustitutoria a que se refiere la Constitución en su artículo 30.2 (ver las conclusiones finales del Area de Justicia, III.9, d).

El no hacerlo está generando una situación injustificada de desigualdad entre los ciudadanos pues, sujetos por igual al deber constitucional, unos cumplen con su servicio militar ordinario y otros se declaran objetores de conciencia, optando por la prestación social sustitutoria que, al no estar regulada, no se está realizando.

A ello han de añadirse las múltiples peticiones llegadas hasta el Defensor del Pueblo de aquellos objetores que desean cumplir cuanto antes la prestación social sustitutoria, siéndoles extraordinariamente perjudicial el transcurso de los años sin regular esta situación, máxime cuando a efectos administrativos se les suele solicitar una certificación de servicio militar cumplido o actividad sustitutoria (por ejemplo, para el acceso a la función pública o seguir los cursos del MIR).

2.1.2. Situaciones de miembros de las Fuerzas Armadas

La Ley orgánica del Defensor del Pueblo no impide que los militares profesionales puedan dirigirse a esta Institución directamente, planteando sus quejas en cuanto funcionarios y en su relación con la Administración militar, si consideran que han sido vulnerados algunos de sus derechos fundamentales o simplemente se está actuando de forma irregular.

Por el contrario, queda fuera del ámbito de competencia del Defensor del Pueblo, el conocimiento de aquellas cuestiones que se corresponden estrictamente con el mando de la defensa nacional y las decisiones de orden organizativo, táctico u operativo que ello conlleva (artículo 14 de nuestra Ley Orgánica).

a) Son muchos los casos en que ha sido posible alcanzar una solución satisfactoria y así, a titulo de ejemplo, cabe citar el caso de un legionario detenido y procesado por desertor, que reclamaba el pago de haberes que se le adeudan, lo que se consiguió al tramitar la queja (número 8.191/86); o también la presentada por un Teniente Coronel del Ejército que comunicó al Defensor no haber obtenido resolución expresa a un recurso de alzada, formulado ante el Ministro de Defensa, por no haber sido admitido a un curso militar; ante el silencio administrativo, había interpuesto recurso contencioso-administrativo, y, en este trámite, la Sala IV de la Audiencia Territorial de Madrid, había reclamado del Ministerio de Defensa reiteradamente el expediente administrativo sin resultado. Una vez formalizada esta queja, el Ministerio de Defensa resolvió expresamente este recurso, y se remitieron todas las actuaciones a la Audiencia Territorial, en cumplimiento de los requerimientos emitidos (Queja número 826/86).

Igualmente, la queja presentada por otro oficial del Ejército que había sido expulsado del mismo, en virtud de una Orden Ministerial, la cual cumplimentaba la pena accesoria de separación del servicio, que le había sido impuesta, además de la principal, por un Consejo de Guerra. Habiendo entrado en vigor el nuevo Código Penal Militar, con fecha 1 de junio de 1986, e1 Defensor del Pueblo, habida cuenta que la infracción de aquel oficial ya no era conceptuada como delito, solicitó, por una debida aplicación del principio de retroactividad, la revisión de la pena accesoria impuesta, y, en definitiva, la revocación de la Orden Ministerial aludida. El Ministerio de Defensa, procedió a esta revocación, incorporando a este profesional a su destino militar (Queja número 6.280/86).

b) En otro orden de cosas, la intervención del Defensor del Pueblo ha sido necesaria también para conseguir que determinados derechos de militares fallecidos sean reconocidos a sus familiares. Es el caso de las gestiones realizadas por el Defensor cuando el padre de un sargento del Ejército manifestó que después de haber fallecido su hijo en accidente causado en el servicio, no conseguía cobrar la póliza que al efecto tenía suscrita con una Compañía aseguradora. Al parecer, se le había denegado esta indemnización, por virtud de lo establecido en las condiciones generales de la póliza, que excluía de esta cobertura a los accidentes sufridos por el asegurado en situación de embriaguez. No obstante lo anterior, y al comprobarse en las diligencias judiciales instruidas que la causa de su muerte no había sido su embriaguez, sino la de un tercero, también Sargento, que le originó aquella por arma de fuego, se solicitó una reconsideración de este resultado, consiguiéndose la realización de la póliza, mediante pago a su favor de la cantidad estipulada para estos casos (Queja número 9.852/86).

c) En otros casos, se trataba de ver reconocidos legítimos derechos a obtener una pensión como es el caso de aquellas personas que habían solicitado, en 1983, el señalamiento de la pensión que pudiera corresponderles, por haber convivido, sin contraer matrimonio, con profesionales del Ejército, sin que hasta el momento se resolviera su pretensión.

El Ministerio de Defensa, admitidas a trámite estas quejas, informó al Defensor acerca de la aplicación efectiva que se viene haciendo, por el Consejo Supremo de Justicia Militar, de la disposición adicional décima de la Ley 30/1981, de divorcio; informó asimismo, que se habían cursado las instrucciones oportunas para el urgente señalamiento de aquellas pensiones, resolviendo, en consecuencia, las instancias de los solicitantes (Quejas números 1.395/85 y 15.420/85).

d) Por último, en este apartado de la intervención a favor del reconocimiento de derechos sociales de militares, cabe recordar aquí el caso de un interno de la Prisión de Santa Cruz de Tenerife, de condición militar, que informó al Defensor del Pueblo, durante la visita efectuada a este Centro por sus asesores, de la paralización de que venía siendo objeto un expediente de inutilidad, que se le instruía en la Delegación Provincial del ISFAS.

Efectuadas las correspondientes gestiones, se resolvió este expediente, percibiendo esta persona los haberes que le corresponden (Queja número 4.674/86).

2.1.3. Reclamaciones por responsabilidad del Ministerio de Defensa.

En este apartado se incluye la tramitación de todas aquellas quejas que se presentan con motivo del retraso, o la no actuación de la Administración militar, cuando con motivo de su actuación ordinaria produce daños a terceros y en consecuencia es responsable en cuanto a la indemnización o simplemente con motivo de obras y servicios se producen diversas irregularidades.

Así, por ejemplo, y en cuanto a este último punto destaca la queja número 3.864/86, en virtud de la cual se desbloqueó el expediente de pago de 585.000 pesetas que el Ejército adeudaba a una persona, con motivo de ciertos suministros librados en 1985 y no pagados.

En cuanto a las intervenciones por razón de quejas que afectan a la responsabilidad económica de la Administración, merecen recogerse tres supuestos concretos:

Queja número 20.351/84

En razón a la tramitación del expediente, que ha dado origen a varias comunicaciones al Ministerio de Defensa, e, incluso al Consejo de Estado, los padres de un soldado, fallecido en el Servicio Militar, perciben la cantidad de 5.000.000 de pesetas, en concepto de indemnización (artículo

40 Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado).

Queja número 759/86

La persona compareciente informa al Defensor haber sufrido diversas pérdidas, en las fincas de su propiedad, y en su maquinaria agrícola, con motivo del accidente de un avión militar ocurrido en septiembre de 1982.

Concluido el expediente indemnizatorio por resolución del Ministro en 1984, concediendo a este ciudadano una indemnización (1.147.923), aún no había sido satisfecha.

Inmediatamente a su admisión, se comunica al Defensor la transferencia de esta cantidad a la cuenta corriente del promovente de la queja.

Queja número 5.147/86

En este expediente se solicitó la agilización de sendos procedimientos, judicial y administrativo, respectivamente, ocurridos con motivo de las graves lesiones ocasionadas por un soldado a una hija del promovente, como consecuencia de los disparos accidentales de un miembro de una patrulla militar.

Al fin, recae resolución judicial, en la que se confirma el pronunciamiento de responsabilidad civil subsidiaria del Estado, que es considerado muy favorable por esta Institución, habida cuenta que la regla general es que los soldados, incorporados al Servicio Militar, carezcan de disponibilidad económica suficiente a estos efectos.

2.2. En el ámbito del Ministerio del Interior

Si bien puede afirmarse que la relación institucional con el Ministerio del Interior es «per se» compleja y dialéctica —como lo demuestran, de otra parte, los supuestos de quejas por malos tratos que más adelante se analizan— lo cierto es que también ha sido posible sentar las bases de una relación fructífera en cuanto a otros supuestos de la actuación administrativa de dicho Departamento.

Como en el supuesto del Ministerio de Defensa, en el presente es necesario resaltar que se han recibido también quejas que provienen de ciudadanos que entran en relación con los servicios dependientes del Ministerio del Interior y otras que son formuladas por sus propios funcionarios, agentes de Policía o Guardia Civil y sus organizaciones representativas.

2.2.1. Situación de los profesionales de los Cuerpos de Seguridad

a) Resistencia al cumplimiento de sentencias

Se recogen en este apartado dos quejas significativas con cierto grado de arbitraria resistencia al cumplimiento de una sentencia, en su auténtico sentido, amparándose, en uno de los casos concretos, en la literalidad de fallo.

Queja número 7.139/86

En el primer supuesto, un inspector de Policía informó al Defensor que la Dirección General de la Policía no cumplía una Sentencia de la Audiencia Territorial de Sevilla, por la que se reconocía su derecho a realizar las pruebas correspondientes del curso de piloto de helicópteros.

Al parecer, se le había apartado de los cursos de formación para obtener la titulación oportuna en el Servicio de Helicópteros de Madrid —Cuatro Vientos—, contradiciendo así el tenor de la Sentencia, siendo destinado, incluso, con carácter forzoso, a Bilbao (Orden General de la Dirección General de la Policía, de 27 de junio de 1986).

Se admitió a trámite esta reclamación ante el Ministerio del Interior, alegando el Defensor del Pueblo que se estaba produciendo una infracción del artículo 103 de la Constitución, en cuanto determina que la Administración ha de actuar con sometimiento pleno al Derecho, y del artículo 118, sobre obligado respeto a las resoluciones judiciales.

Se resolvió la queja planteada por este funcionario, mediante el desarrollo de las previsiones contenidas en el fallo judicial, incorporándosele al curso de formación.

Queja número 9.989/86

Según esta queja, un funcionario de la Escala Ejecutiva del Cuerpo Nacional de Policía, con título de piloto, análogamente al expediente antes transcrito, había sido cesado en el Servicio de Helicópteros de. la Policía.

Formulado recurso contencioso-administrativo, obtuvo Sentencia de la Sala IV de la Audiencia Territorial de Madrid, favorable a su pretensión de reingreso en aquel Servicio. La Dirección General de la Policía, entendiendo que así cumplimentaba el referido acuerdo, reincorporó al funcionario, pero destinándolo a una misión ajena a la correspondiente a su titulación (servicios administrativos).

Finalmente, después de varios escritos del Defensor del Pueblo, así como otras gestiones personales, se reintegró a este ciudadano al Servicio de Helicópteros y se le encargó de las misiones adecuadas a su preparación.

b) Inconstitucionalidad de algunas disposiciones internas de la Guardia Civil

Como en años anteriores, han seguido llegando algunas quejas de miembros de la Guardia Civil, solicitando la atención del Defensor del Pueblo para superar las trabas y dificultades que sufrían en su carrera, debido a disposiciones de orden interno del benemérito Cuerpo que, sin duda, están desfasadas de la realidad actual y en todo caso podrían ser inconstitucionales.

Cabe recordar que en anteriores Informes a las Cortes Generales, esta Institución ya ha advertido de la existencia de estas disposiciones e incluso se ha reflejado la resolución de algunos de estos casos y la promesa del Ministerio del Interior de iniciar la modificación de tales disposiciones y su adecuación al orden constitucional. Los ejemplos que ahora transcribimos ponen de manifiesto que este deseado proceso de adaptación aún no se ha iniciado o no surte los efectos deseados.

Queja número 14.523/85

Un guardia civil informó a esta Institución que le había sido impuesta como condición para contraer matrimonio, por parte de la Dirección General de la Guardia Civil, la imposibilidad de prestar sus servicios en cierta provincia, en atención a que en la misma residían los familiares de su esposa. (Pretendían justificar esta medida en la conducta de estos familiares.)

Esta queja, que dio origen, como consta en el Informe del año pasado, a una recomendación general al Ministro del Interior, sobre supresión de estas limitaciones inconstitucionales en los expedientes personales de estos profesionales de la Guardia Civil, fue resuelta finalmente, informando aquella autoridad, en abril de 1986, haberse cursado las órdenes oportunas para la supresión de tal incompatibilidad.

Queja número 3.791/86

La persona compareciente había pretendido ingresar en el Cuerpo Auxiliar de la Guardia Civil, sin conseguirlo porque su padre tenía antecedentes penales.

El Ministerio del Interior informa a esta Institución, por escrito de su Secretaria General Técnica, lo siguiente:

«... tal solicitud fue denegada por parte de la Guardia Civil, atendiendo exclusivamente a los antecedentes referentes a su padre..., solamente razones de prudencia aconsejaron desestimar la petición formulada por el hijo de..., a efectos de evitarle situaciones especialmente molestas o conflictivas...».

Posteriormente, el Defensor resaltó la posible inconstitucionalidad de estas manifestaciones, siéndonos informado que este ciudadano podía volver a plantear su pretensión, por cuanto que estas razones no habían de tener ya virtualidad.

c) Rectificación de haberes a un grupo de policías nacionales retirados

Estas personas habían pasado a la situación de retirados, como pertenecientes al Cuerpo de Policía Nacional, con el empleo de policías. La Dirección de la Seguridad del Estado rectificó su empleo por el de cabo, al serles de aplicación la Ley 46/1977, de 15 de octubre, sobre Amnistía.

Por esta modificación del empleo habían solicitado del Consejo Supremo de Justicia Militar la rectificación de sus haberes, sin resultado positivo alguno.

En consecuencia, se solicitó un informe del Ministerio de Defensa, quien especificó que la resolución de este problema estaba pendiente de que por Presidencia del Gobierno se publicara una Orden Ministerial determinada, cuya promulgación había sido solicitada en varias ocasiones.

Por ello, se solicitó de la Subsecretaría de Presidencia del Gobierno que, en colaboración con el Ministerio de Defensa, desbloqueó esta situación que afectaba a 69 policías, siendo practicada, finalmente, esta rectificación de haberes (Queja número 13.009/85).

2.2.2. Reclamaciones al Ministerio del Interior

A) Indemnizaciones

En este apartado recogemos aquellas quejas que han podido ser resueltas positivamente, al obtener del Ministerio que, en unos casos hiciese efectiva cantidades adeudadas y en otros reconociese el derecho a la indemnización.

Así, el supuesto de una indemnización con motivo de las lesiones producidas a una persona por disparo fortuito de un guardia civil, y cuyo pago se reclamaba desde 1983. Tramitada la queja, la Secretaría de Estado para la Seguridad informó al Defensor del Pueblo haberse procedido de inmediato a la transferencia de la cantidad adeudada (1.372.096 pesetas) al reclamante (Queja número 6.418/86).

Otros casos se refieren al desbloqueo de percepción de pensiones o reconocimiento de pensiones extraordinarias, en supuestos de fallecimiento en acto de servicio. Así:

Queja número 16.824/85

La esposa de un policía nacional, muerto en atentado terrorista en mayo de 1985, informa al Defensor que no ha percibido indemnización alguna del Ministerio del Interior, por lo que había tenido que ser asistida, junto con sus hijos, por sus familiares directos.

Remitidas varias comunicaciones a aquel Departamento, instando la urgente solución del problema planteado a esta viuda, finalmente se informa al Defensor que el señor Ministro le ha concedido una indemnización de 5.463.990 pesetas.

Queja número 6.945/86

Por último, procede reseñar la queja resuelta con carácter positivo para un grupo importante de funcionarios de la Escala Básica del Cuerpo Nacional de Policía y sobre todo el criterio aplicado, con carácter muy positivo, para un grupo importante de aquéllas que no se veían directamente beneficiados de una sentencia, por no haber sido parte en el recurso correspondiente.

Un colectivo de funcionarios de la Escala Básica del Cuerpo Nacional de Policía expresaban no haber percibido una indemnización por residencia eventual, que les fue reconocida en 1984, por la Inspección General de este Cuerpo, al ser destinados desde sus plantillas de origen a distintas guarniciones del territorio nacional.

En efecto, con motivo de la nueva reorganización territorial y distribución de efectivos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (acordada por Real Decreto 1376/77), un gran número de guarniciones del anterior Cuerpo de Policía Nacional desaparecieron, pasando el personal sobrante a prestar sus servicios, en calidad de agregados, en otras provincias, hasta la resolución de su destino definitivo.

Admitida a trámite esta reclamación, el Ministerio del Interior informó al Defensor que la cantidad adeudada por este motivo ascendía a 407.201.959 pesetas, que no había podido hacerse efectiva hasta este momento, por dificultades presupuestarias.

No obstante lo anterior, se informó al Defensor que se habían empezado a hacer efectivas las deudas contraídas por la Administración con el personal que, habiendo seguido la

vía de reclamación judicial, obtuvo sentencia favorable. Y, por lo que se refería al personal que no había recurrido, la Dirección General de la Policía acordó realizar los trámites necesarios para lograr la convalidación y aprobación del gasto necesario por el Consejo de Ministros.

Este último acuerdo ha de considerarse muy positivo, habida cuenta que, como se deduce de Otros capítulos del Informe, algunos órganos de la Administración únicamente cumplimentan las resoluciones judiciales recaídas a favor de los ciudadanos que han sido actores en un proceso determinado, no extendiendo la misma para con otros ciudadanos que se encuentran en idéntica situación, pero no han soportado la carga del proceso judicial. Debe, en consecuencia, resaltarse esta posición positiva y beneficiosa para los reclamantes por parte del Ministerio del Interior, que revela la adopción de un criterio progresivo en la interpretación del artículo 86 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa (ver Area de Presidencia y Asuntos Exteriores, apartado 3.2.5 y Area de Justicia, apartado 7.1, c).

B) Eliminación de antecedentes políticos

En lo concerniente a la necesaria eliminación de los archivos policiales de antecedentes políticos de la época política precedente, nada se opone a una acción drástica que erradique definitivamente esta práctica viciosa y absolutamente inconstitucional.

Aun cuando se ha afirmado que medidas en este sentido se han adoptado en los archivos centrales de las fuerzas de seguridad y en la memoria del ordenador de la policía, es lo cierto que, al igual que en años anteriores, debemos denunciar, de nuevo, la existencia de tales antecedentes, al menos, en los archivos de algunas fuerzas de seguridad, como es el caso de la Guardia Civil. Ello exige que se den órdenes inmediatas que corrijan esta situación e impida que los ciudadanos de un Estado democrático tengan que soportar las consecuencias de la previvencia de fichas policiales elaboradas por los servicios de policía del Régimen precedente y en razón a sus convicciones ideológicas o de cualquier otra naturaleza.

El ejemplo que sigue es significativo: Según el ciudadano compareciente, existían antecedentes desfavorables sobre su persona en el Cuartel de la Guardia Civil de Boiro (La Coruña), como consecuencia de hechos de naturaleza política, de la pasada guerra civil. Habiendo reclamado e instado de las autoridades gubernativas la desaparición de estas notas desfavorables, no había conseguido resultado alguno.

En consecuencia, se sugirió al Ministerio del Interior esta supresión, habiéndonos sido participado que se habían cursado las órdenes oportunas para que desapareciera del expediente del interesado toda referencia sobre su conducta e ideología (Queja número 6.084/86).

C) Dirección General de Tráfico

Se han detectado determinados hábitos de comportamiento administrativo no siempre respetuosos con el concepto constitucional de ciudadano, pero hemos de precisar, no obstante, que las indicaciones que figuran a continuación deben interpretarse con cautela. El número de infracciones al Código de la Circulación, la cifra de accidentes graves y mortales en España e incluso los auténticos delitos que se cometen con excesiva frecuencia en nuestras vías públicas (atropellos y huida del autor, omisiones de socorro, etc.) aconsejan reforzar las medidas de prevención (educación del conductor, información) y de vigilancia y represión.

Pero ello no debe ser óbice para que la Dirección General de Tráfico y sus agentes actuando con firmeza, respeten las garantías jurídico-formales de los infractores.

a) Así, el primer punto que ha de destacarse es la frecuencia con que se detectan notificaciones defectuosas de sanciones, que incumplen lo dispuesto en el artículo 74 de la Ley de Procedimiento Administrativo, simplemente remitiendo por correo los boletines correspondientes y derivando del transcurso formal de los plazos para recurrir las consecuencias legales oportunas, pero sin tener constancia de que el interesado ya ha sido notificado en forma.

A ello ha de añadirse el excesivo tiempo que transcurre entre la infracción que se pretende sancionar y el momento en que el boletín correspondiente se notifica al ciudadano, con lo cual suele haberse producido la prescripción de la acción para perseguir estas infracciones (dos meses). Esta circunstancia, no obstante, no suele ser obstáculo para que los Organismos competentes sigan notificando sanciones sobre presuntas infracciones, con el plazo prescrito, lanzando sobre el ciudadano la carga de la prueba o el allanarse a la sanción que de ello se deriva.

Este ha sido el caso de la Queja número 7.1983/86, en que sólo después de la intervención del Defensor del Pueblo la Dirección General revocó una resolución de la Jefatura de Tráfico de Cuenca, que había impuesto una multa de 15.000 pesetas y retirada de permiso de conducir, cuando el plazo para ello había prescrito (artículo 284.1 del Código de la Circulación), y además no había sido notificada en forma.

b) Un segundo supuesto que genera un alto índice de quejas es la circunstancia de que la Dirección General de Tráfico o los Servicios de ella dependientes a estos efectos, no contestan a los recursos de los ciudadanos, aplicando sistemáticamente el silencio administrativo.

Esta circunstancia no sólo es condenable porque entrañe una vulneración palmaria de la Ley de Procedimiento Administrativo que es de aplicación supletoria, sino porque además se está en un supuesto de actuación administrativa sancionatoria. Como es sabido, éste exige respetar al máximo el principio de presunción de inocencia del ciudadano; naturalmente, cuando éste se opone a la imputación de una presunta infracción que, de ser cierta, conlleva efectos sancionatorios, la Administración no puede guardar silencio, sino que debe contestar expresamente al ciudadano, aceptando o no las alegaciones de éste, motivando esta decisión e indicando los recursos que le caben ante los Tribunales de Justicia.

Lo contrario es obligar al ciudadano a recurrir ante dichos Tribunales, para continuar su acción teniente a demostrar su inocencia, con lo que ello supone de

complejidad técnica y costes económicos. La utilización de la técnica del silencio administrativo por la Administración, en los supuestos al ejercicio de la potestad sancionadora, creando indefensión al ciudadano, es una práctica que puede calificarse de auténtica desviación de poder.

Los casos que se recogen a continuación son un botón de muestra:

Queja número 16.621/85

La persona compareciente, informa al Defensor haber sido sancionado por infracción a las normas de tráfico, por parte del Gobierno Civil de Zaragoza, sin haber sido atendidas las alegaciones efectuadas ante este Organismo.

Trasladada esta queja a la Dirección General de Tráfico, se revoca la resolución de referencia, no obstante la existencia de una posible infracción a lo dispuesto en el Código de la Circulación.

En efecto, al no haberse tenido en cuenta el testimonio del denunciado, la presunción de veracidad de que gozan, según aquel código, los agentes de la Autoridad no puede ser invocada como fundamento de la resolución, y, en consecuencia, no resultan probados los hechos acogidos en el boletín de denuncia.

Queja número 13.743/85

La Jefatura Provincial de Tráfico de Segovia había impuesto a un ciudadano una multa por circular con la placa de matrícula posterior ilegible.

Habiendo recurrido la persona interesada, aportando las correspondientes pruebas de su derecho, no había obtenido pronunciamiento alguno de los órganos directivos de Tráfico, debiendo, por el contrario, hacer abono del importe de la sanción.

Solicitado el preceptivo informe de estos órganos, por la citada Dirección General se revoca la sanción impuesta, al comprobarse la veracidad de las alegaciones de este ciudadano.

Queja número 5.425/86

En el presente expediente, se remite un recordatorio de deberes legales a la Dirección General de Tráfico, a los fines de la resolución expresa de un recurso interpuesto por este ciudadano.

Aquel Centro directivo, en cumplimiento de esta obligación, informó al Defensor acerca de la inmediata resolución del recurso planteado.

Queja número 11.301/85

Por la tramitación de este expediente, se procede a contestar expresamente a un ciudadano, el recurso que tenía interpuesto ante el Servicio central de Recursos del Ministerio del Interior, por multa de tráfico.

Se justificó este retraso con la alegación de la acumulación de recursos presentados ante ese Organismo.

c) En otros casos, se ha obtenido de la Dirección General de Tráfico, no sólo la rectificación de criterios interpretativos restrictivos de distintas normas a aclarar determinadas «consultas» de los ciudadanos que habían merecido silencio, hasta el momento de la intervención del Defensor del Pueblo, impulsando tal contestación.

Así, la queja número 10.340/85, en que la persona reclamante informaba haber remitido un escrito a la Dirección General de Tráfico, elevando una consulta técnica sobre la obligatoriedad del uso de las cadenas de seguridad, prevista en el artículo 239 del Código de la Circulación, cuando se trata de vehículos con remolque, sin haber obtenido contestación alguna.

Por este silencio, se admitió a trámite la queja presentada, procediendo la Dirección General a resolver expresamente la consulta formulada.

En este sentido, el citado Centro modificó su criterio sobre este particular, decidiendo que aquellas cadenas no habían de ser obligatorias «en el caso de que los dispositivos de frenado del remolque aseguren automáticamente su detención en caso de desenganche »

También el supuesto tratado en la queja número 5.798/84, en que por una interpretación errónea del Real Decreto 3463/83, de 28 de septiembre, no había sido concedido a un ciudadano por la Jefatura provincial de Tráfico de Huelva, un determinado permiso de conducir.

Concluido este expediente, la Dirección General de Tráfico rectificó el criterio sostenido por aquella Jefatura, reconociendo el derecho del ciudadano compareciente.

3. Otros problemas de carácter general detectados

3.1. Ambito del Ministerio de Defensa

3.1.1. En cuanto al criterio más favorable sobre la entrada en vigor del Código Penal Militar

Publicado el nuevo Código Penal Militar, por Ley orgánica 13/1985, de 9 de diciembre, algunos ciudadanos, a través de sus letrados, solicitaron de los órganos jurisdiccionales militares la inmediata aplicación de su normativa, habida cuenta que en algunos casos contenía previsiones más favorables que la legislación anterior.

Fundamentalmente, se solicitó, por las personas condenadas a penas de privación de libertad, la revisión de sus condenas, y su puesta en libertad, cuando el nuevo Código no acogía como delictivas esas conductas o cuando imponía una sanción menor.

Habiendo solicitado esta Institución el criterio de los órganos jurisdiccionales militares, se informó que estas previsiones más beneficiosas, únicamente habrían de ser efectivas a partir del 1 de junio de 1986, por cuanto ésta era la fecha prevista en la referida Ley orgánica 13/1985 (Disposición Final) para su entrada en vigor.

No obstante este pronunciamiento, el Defensor del Pueblo entiende —y así lo comunicó a los letrados de las personas comparecientes— que las nuevas normas, en cuanto afecten fundamentalmente a la libertad, han de tener una incidencia efectiva en la realidad jurídica, desde el momento de su publicación y no desde su entrada en vigor.

Este ha sido el criterio de los Tribunales de la Jurisdicción ordinaria, y de su Fiscalía, con motivo de la

promulgación de algunos Cuerpos legales de naturaleza penal (Medidas urgentes de reforma del Código Penal) (Queja número 4.787/86).

3.1.2. Fallecimiento de soldados en el Servicio Militar

En estas quejas, los padres de los soldados fallecidos durante su Servicio Militar solicitaron del Defensor del Pueblo su mediación ante el Ministerio de Defensa, a los fines de que se les informase pormenorizadamente de las causas de la muerte de sus hijos.

El Defensor requirió del Ministerio de Defensa esta información, e, incluso, copia de las diligencias judiciales instruidas (cuyo conocimiento ha de ser proporcionado a estos familiares por su carácter de personas directamente interesadas), informando a las personas comparecientes, además, de las pensiones o indemnizaciones .que pudieran corresponderles.

Así, en el expediente número 5.132/86, el padre de un soldado, que murió ahogado mientras prestaba un servicio de guardia como marinero, a causa de una enfermedad epiléptica, ponía de relieve a esta Institución no haber recibido pensión alguna por este hecho, habida cuenta que el mismo se consideró como no producido en acto de servicio.

No obstante, se informó a esta persona de la posibilidad de pedir responsabilidad al Estado (artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado) por cuanto su hijo no debía de haber sido incluido en filas (la epilepsia, según el Reglamento del Servicio Militar, es una causa de exclusión al mismo).

En otros casos, incluso, se remiten las actuaciones al Ministerio Fiscal, a los efectos prevenidos en el artículo 25.1. de la Ley Orgánica reguladora del Defensor del Pueblo.

Así, en la Queja número 1.979/84, no obstante haberse decretado el archivo por la Autoridad Militar, de las actuaciones judiciales, instruidas con motivo del fallecimiento de un soldado ocurrido en Ceuta, en 1983, se decidió solicitar la intervención del Fiscal Togado del Consejo Supremo de Justicia Militar, en atención a la documentación que nos fue aportada y a las manifestaciones de los padres del soldado, por los indicios existentes de posible responsabilidad (esta Autoridad cursó, en este caso concreto, las instrucciones oportunas para la reapertura del procedimiento).

Cabe resaltar, en este momento, y con relación a esta materia de fallecimiento de soldados, la importancia que tiene el que por la Jurisdicción Militar, se proceda a un esclarecimiento completo de estos casos, así como a informar a los familiares, en todo caso, y siempre que lo soliciten (Quejas números 7.800/86, 1.979/84, 11.379/86, 9.621/84, 5.132/86 y otras).

3.1.3. Libertad de expresión en las Fuerzas Armadas

Queja número 8.633/86

En esta queja, un soldado manifestaba al Defensor haber sido objeto de un arresto, por remitir un artículo a una revista militar, cuyo contenido fue considerado no adecuado para su publicación.

Admitida a trámite esta queja, por el Ministerio de Defensa se nos informó que el contenido de aquel artículo era contrario al decoro exigible a las Fuerzas Armadas, por lo que se procedió a la imposición de la sanción referida.

A la vista de estos antecedentes, esta institución remitió una comunicación a aquel Departamento, en la que se consideraba no procedente la imposición de aquel arresto, sin perjuicio de valorar adecuada la decisión de no publicar el citado artículo, dado el contenido del mismo.

Ha de entenderse que los soldados, con las limitaciones que puede implicar el debido respeto a los intereses de la Defensa Nacional y disciplina de los Ejércitos, tienen garantizados todos sus derechos constitucionales y, entre ellos, el de libertad de expresión del artículo 20.1. Por ello, es absolutamente improcedente sancionar a un soldado por el solo hecho de escribir un artículo, que no se refiere a las Fuerzas Armadas ni a sus superiores, ni a terceros y que, además, nunca llega a publicarse, porque la dirección de la Revista lo rechazó.

3.1.4 Control de la drogadicción en las Fuerzas Armadas

Durante este período, el Defensor se ha venido ocupando de escritos de personas adictas a diversas drogas y estupefacientes, realizando diversas gestiones a los fines de su rehabilitación.

En la Queja número 15.967/85, por ejemplo, un soldado, perteneciente a la Brigada Paracaidista exponía al Defensor el tratamiento de que venía siendo objeto en el ejército por esta causa.

En concreto, informaba que había tenido acceso a aquellas drogas dentro de la Unidad del Ejército en que se encontraba destinado. Que, posteriormente, cuando se encontraba en el Hospital Militar recuperándose, le había sido grabado un «vídeo», cuando padecía el «síndrome de abstinencia ».

Se admitió a trámite esta reclamación, y el Ministerio de Defensa remitió cumplido informe, al que adjuntaba un programa de prevención de drogas efectuado en las Fuerzas Armadas y en la Brigada Paracaidista en particular, así como una Instrucción General 16/1984, del Estado Mayor, sobre control de droga en el Ejército (PICODE).

Por otra parte, se nos informaba acerca de las medidas adoptadas para el control de acceso de aquellas sustancias en los acuartelamientos, y sobre la finalidad de prevención general e instrucción a que iba ser destinado el vídeo realizado a este soldado (que fue remitido íntegramente a esta Institución).

De la información remitida y visionado de la película, pudo comprobarse que en este caso el interesado había prestado su consentimiento, por lo que no se producía violación del derecho constitucional a la intimidad.

A la vista de estos antecedentes, el Defensor puso en conocimiento del Ministerio de Defensa su pleno acuerdo con el desarrollo de campañas de información, prevención y rehabilitación de drogadictos, significando, no obstante, que en la realización de estas filmaciones, han de garantizarse el debido respeto a la libertad e intimidad de la persona, en cuanto a su realización técnica, recabando además la

autorización expresa previa y por escrito (Queja número 15.967 y otras).

3.1.5. Ingreso de mujeres en las Fuerzas Armadas

En estas quejas, se solicita información del Defensor sobre el posible acceso de las mujeres a las fuerzas armadas.

Esta circunstancia hace referencia, no sólo a la admisión de estas personas en algunas unidades del ejército. sino también a la incorporación en las plantillas profesionales de las fuerzas armadas (Cuerpo Jurídico de Sanidad Militar, etcétera).

El Defensor del Pueblo ha informado a las personas reclamantes, desde una perspectiva del artículo 14 de la Constitución, acerca de la legitimidad de sus derechos, no obstante la necesidad técnica de un desarrollo normativo de estas expectativas por parte del Ministerio de Defensa.

En todo caso, habrá de estarse al supuesto concreto que pueda plantearse en relación con las convocatorias de entrada en las Academias, estando el Defensor atento a que no se produzcan resoluciones discriminatorias o atentatorias a los derechos constitucionales de los aspirantes.

En este sentido —según se ha participado a los firmantes de estas quejas— el artículo 41 de la Ley 19/1 984, de 8 de junio, prevé que el Servicio Militar de la mujer será regulado por la Ley que determine su participación en la Defensa Nacional.

Por lo que se refiere a su expectativa profesional, en las distintas Armas y Cuerpos del Ejército habría de regularizarse esta cuestión en la correspondiente normativa, ahora en estudio en el Ministerio de Defensa, sobre la función militar (Quejas números 290/86 y Otras).

3.1.6. Maniobras militares y su posible incidencia en la población y en el medio ambiente

Alumnos de un Colegio Público de Ejea de los Caballeros (Zaragoza) participaban al Defensor del Pueblo las molestias que vienen originando a la población unos ejercicios de adiestramiento, desarrollados por aviones militares en el, Polígono de Las Bardenas Reales.

Estas molestias están originadas por vuelos rasantes, y en casos excepcionales, por prácticas de tiro verificadas durante la noche.

Una vez admitida esta reclamación, el Ministerio de Defensa informó acerca de las garantías existentes para la protección de la población en estos casos, así como haberse cursado las instrucciones adecuadas a la Dirección General de Relaciones Informativas ,y Sociales para la adopción de las medidas adecuadas.

En la queja número 6.390/86, vecinos de los municipios de Ribeira, Boiro, Puebla, Puerto del Son y Noia (todos ellos de La Coruña) informan al Defensor acerca de los perjuicios que vienen sufriendo en sus ganaderías, como consecuencia de unas maniobras realizadas por la Infantería de Marina en la Sierra de Barbanza.

Estas maniobras, en las que se realiza ejecución de tiro real, se vienen desarrollando periódicamente y, al parecer, ocasionan diversas molestias a esta explotación ganadera (ganado caballar, vacuno y lanar), que supone la principal fuente de ingresos de los habitantes de la zona.

El Ministerio de Defensa informó a esta Institución haber instruido un expediente administrativo sobre este asunto, por orden del Almirante Capitán General de la Zona Marítima del Cantábrico, interesándose del Juez Instructor designado que recabe información de los Alcaldes de los Ayuntamientos implicados.

En la queja número 8.20 1/86 se solicitó información del Ministerio de Defensa, a instancias de diversas asociaciones de defensa de la naturaleza, sobre los ejercicios militares que se efectúa en la Isla de Cabrera.

Aquel Departamento manifestó que no se habían producido daños en la ecología de esta isla, que se adoptaban las precauciones convenientes (no ordenándose ejercicios de tiro real) y que, por el contrario, el ecosistema de Cabrera se había mantenido gracias a que había permanecido bajo la administración de Defensa (Quejas números 7.882/86, 13.558/86, 6.390/86 y 8.201/86).

3.1.7. Supresión de las secciones de trabajo, para arrestados. en la Legión

Un grupo de legionarios informó al Defensor acerca de las duras condiciones a que eran sometidos con motivo del cumplimiento de un arresto.

Habían sido destinados a una denominada «Sección Especial de Trabajo», donde el régimen de vida era más riguroso que el impuesto al resto de los arrestados en las Fuerzas Armadas.

El Ministerio de Defensa informó que estas «Secciones» habían sustituido a los denominados «Pelotones de Castigo», y que, no obstante, se había ordenado su inmediata supresión, cumplimentando así el nuevo espíritu de la Ley 12/1985, de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas.

En consecuencia, se cursaron instrucciones a la Subinspección de la Legión, a los efectos de la supresión de aquellas secciones (Queja número 14.423/85).

3.2. En el ámbito del Ministerio del Interior

3.2.1. Responsabilidad subsidiaria del Estado en supuestos de lesiones o muerte originados por miembros de los Cuerpos de Seguridad.

Algunos ciudadanos han puesto de relieve al Defensor la desprotección económica en que se encuentran, después de haber sufrido lesiones graves originadas por agentes encargados de la seguridad ciudadana.

Así, en la queja número 30.120/83, la persona compareciente manifestaba haber sido herido gravemente por un policía nacional fuera de servicio, de forma que se encontraba impedido en un sillón de ruedas, sin poder atender económicamente a las necesidades de su familia.

En este caso, por sentencia de la Audiencia Provincial de Guadalajara, se había condenado a aquel agente, como autor responsable de un delito de lesiones graves, a una indemnización en la cuantía de 12 millones de pesetas, sin fijación de la responsabilidad civil subsidiaria del Estado.

No obstante, este ciudadano no había percibido cantidad alguna, debido a la declaración de insolvencia sobrevenida del condenado (lo que suele ser la regla general).

En la queja número 10.105/86, por ejemplo. El ciudadano expresaba haber sido herido de bala, con la misma gravedad, por un funcionario policial de servicio, cuando se procedía a la identificación rutinaria de los ocupantes de un vehículo, a) existir sospechas sobre el mismo (luego no confirmadas). El agente, que se acercó a la ventanilla del vehículo pistola en mano. disparó sobre el conductor al hacer éste un gesto de acercarse a la guantera para sacar la documentación solicitada.

Esta persona quedó en situación de invalidez, y sin derecho alguno a prestación de la Seguridad Social, por no haber efectuado las cotizaciones necesarias.

El Juzgado de Instrucción número 4 de los de Sevilla (Sumario 347/79) dictó un Auto de sobreseimiento de las actuaciones, fundamentado en un único Resultando, en el que literalmente expresaba «el presente sumario se tramitó por lesiones..., por disparo de arma de fuego por..., la madrugada del día 10 de julio de 1978», sin ninguna otra fundamentación.

Recurrida en apelación esta decisión ante la Audiencia Provincial, ésta confirma el sobreseimiento, justificando tal decisión en «... la ausencia total de indicios suficientes de criminalidad en cuanto al demandado, como no se quiera cercenar definitivamente la actuación de los Cuerpos de Seguridad...».

En los casos expuestos, y en otros, se ha procedido a informar a las personas reclamantes de la firmeza de la resolución judicial y los efectos atribuidos a la misma, en cuanto exonera de toda responsabilidad penal y civil al agente causante.

Es necesario poner en conocimiento de las Cortes Generales estos expedientes, de los que se deduce una situación de desamparo para algunas personas, heridas por agentes de las Fuerzas de Seguridad (que se encuentran siempre en acto de servicio, según el artículo 4 de la recientemente promulgada Ley de la Policía), y el no reconocimiento de responsabilidad del Estado.

3.2.2. Seguridad ciudadana y tráfico de droga

Importa, por último, destacar aquí el reflejo de otros dos tipos de reclamaciones que llegan hasta el Defensor del Pueblo que, en años anteriores, han sido reflejadas en este Informe a las Cortes Generales y que de nuevo es imprescindible hacerlo.

En el primer supuesto —quejas sobre inseguridad ciudadana— las causas son complejas y las dificultades del Ministerio del Interior han de ser tenidas en cuenta, aun cuando la persistencia de tal situación no puede ser siempre atribuida a elementos externos.

Así, la notoriedad con que en muchas ciudades de España se procede al tráfico, venta y consumo de drogas, resulta escandalosa, dadas las gravísimas consecuencias que de la persistencia de esta situación se deriva para toda la sociedad.

También es necesario recordar en este punto que no sólo es necesario aumentar la acción y profesionalidad de las Fuerzas de seguridad en esta labor, sino que es imprescindible una firme actuación paralela de la Fiscalía y el Poder Judicial, en el marco de una legislación adecuada a la gravedad del mal que se pretende combatir y al respeto y garantía de los derechos y libertades constitucionales.

Dentro de las quejas sobre inseguridad ciudadana, que se han venido recibiendo en esta Institución, hay que resaltar algunas que ponen de relieve la existencia de este problema en la proximidad de diversos Centros escolares.

En este sentido, la queja número 2.702/86, formulada por el Director del Colegio La Salle-Maravillas de Madrid y algunos padres de alumnos, motivó la admisión a trámite ante el Delegado del Gobierno, quien informó a esta Institución acerca del conocimiento del problema y la puesta en práctica de algunas medidas, como la existencia de una mayor presencia policial.

3.2.3. Traslados de funcionarios de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad

Quejas números 12.229/86, 1.960/86 y otras

Se han recibido algunos escritos de funcionarios solicitando la mediación de esta Institución, a los fines de que por el Ministerio del Interior les fuera concedido un traslado, desde la guarnición donde prestan sus servicios a otra diferente.

Estos escritos se pueden clasificar en los siguientes supuestos:

a) En el primero, los funcionarios solicitan la posible concesión de un traslado ordinario, por diversos problemas familiares.

En estos casos, el Defensor del Pueblo ha solicitado la colaboración del Ministerio del Interior, en casos muy excepcionales, habida cuenta que, con carácter general, esta distribución de efectivos personales es competencia de aquel Departamento.

El Ministerio del Interior ha venido manteniendo con carácter general, la imposibilidad de acceder a la pretensión del funcionario policial, en atención a las necesidades del servicio, y, en concreto, por la no existencia de vacantes en las guarniciones solicitadas.

Incluso ha informado de la existencia de una circular, de abril de 1984, de aquel Departamento, en la que se desprende que estas solicitudes únicamente podían tramitarse «en casos de evidente y extrema necesidad».

No obstante, el criterio para la valoración de un caso de extrema necesidad, en ocasiones, parece excesivamente estricto. Así, en la Queja número 12.229/86, el funcionario policial compareciente solicita un traslade desde Madrid al lugar de residencia de la familia de su esposa. por cuanto ésta tiene una situación irreversible de pérdida de la vista, ya muy acentuada, que le impide atender a sus hijos menores y le ha originado una situación crónica de grave depresión.

Efectuada la oportuna gestión ante el Ministerio del Interior, se nos informa, una vez consultada la División de Personal de la Dirección General de la Policía, que actualmente existen 80 ó 90 peticiones parecidas, o, incluso,

más graves, como es el caso de un policía, viudo y con un hijo paralítico cerebral.

b) Otras peticiones de intervención provienen de agentes destinados en las guarniciones del País Vasco.

Al igual que en el capítulo anterior, únicamente se ha solicitado información del Ministerio del Interior, en aquellos supuestos en que las circunstancias expuestas adolecían de cierta importancia, sin atribuir propiamente a estos expedientes un carácter de queja.

Se alegaban en las mismas, fundamentalmente, problemas de alteraciones psicológicas en las personas de los policías, o, incluso, de sus familiares más directos.

Este era, por ejemplo, el contenido de la Queja número 1.960/86, en la que el funcionario respectivo acreditaba la existencia de una depresión.

En la Queja número 2.889/84 escribía la esposa de un policía nacional, destinado a esa zona, expresando al Defensor que, ella y un hijo de diez años, estaban recibiendo tratamiento psiquiátrico (a estos efectos, nos acompañaba un informe de esta naturaleza, en la que se aconsejaba el cambio de residencia de su hijo, por motivos ambientales).

Igualmente, el Ministerio del Interior, ha alegado al Defensor, una vez tramitados estos expedientes, las serias dificultades existentes para acceder a estos cambios, por el elevado número de peticiones similares, y cubrir las necesidades de guarniciones.

En casi ninguno de estos casos extremos ha sido muy posible lograr una atenuación del criterio rígido del Ministerio del Interior. Así, la Queja número 9.152/86 fue iniciada con motivo de la comparecencia de tres miembros del Cuerpo Nacional de Policía, destinados en la Compañía de Reserva General de Pamplona, que solicitaban ser trasladados, por haber sido advertidos en mayo de 1985, por la Jefatura Superior de Policía de esa ciudad, que un comando de una organización terrorista les tenía señalados entre sus objetivos inmediatos.

El Ministerio del Interior informó que era imposible acceder a estas pretensiones, por no existir vacantes en las plazas solicitadas. Por otra parte, este Departamento ponía de relieve al Defensor que se habían ofrecido a estos agentes otras plazas, no siendo aceptadas, y que en algunas ocasiones «estas situaciones son aprovechadas para forzar traslados de lugares conflictivos a los deseados, al margen de las normas reglamentarias».

Al margen de estas situaciones de posibles abusos, fácilmente comprobables de otra parte, es evidente que tal criterio de rigidez no debe convertirse en una norma inmutable, que pretenda ignorar la existencia de casos reales, cuya persistencia sin tomar medidas correctoras pueda generar graves desequilibrios en los funcionarios, con resultados perjudiciales para su personal y para terceros.

3.2.4. Registros domiciliarios

Algunos ciudadanos han comparecido ante el Defensor, manifestando haber sido registrados sus domicilios por agentes policiales, sin exhibir la correspondiente autorización judicial.

En todos estos casos, esta Institución, a la vista de lo determinado en el artículo 18.2 de la Constitución (que configura la inviolabilidad del domicilio, permitiéndose únicamente su entrada en caso de autorización judicial o flagrante delito), se ha dirigido a los órganos de la Administración policial solicitando una acreditación de los mandamientos de entrada y registro.

De la experiencia recibida en la tramitación de estas quejas, se ha deducido que, sólo en algunos casos excepcionales, estos funcionarios no solicitan de los Jueces aquel mandamiento, por considerarlo innecesario y, quizá, por no tener un concepto constitucional adecuado de «domicilio».

Así, en la Queja número 5.810/86, la persona compareciente manifestaba al Defensor que miembros de la Brigada Regional de Policía Judicial de Madrid habían registrado la habitación que ocupaba en una pensión, donde venía residiendo durante muchos años, constituyendo, en definitiva, su domicilio.

Tramitada la queja ante el Ministerio del Interior, el Director General de la Policía ordenó a los inspectores intervinientes que compareciesen ante el Defensor del Pueblo para aclarar los términos de su actuación.

Estos agentes, una vez personados en la Institución, pusieron de relieve su criterio sobre la no obligatoriedad del mandamiento judicial en estos casos.

No obstante, es adecuado resaltar —como así se hizo a estos funcionarios— la conveniencia de adoptar un criterio válido de domicilio, que implique la mayor defensa de las garantías constitucionales.

El Defensor entiende, como es criterio del Tribunal Constitucional (Sentencia número 22/1984, de 17 de febrero, «B.O.E.» de 9 de marzo de 1984), que el derecho de la inviolabilidad del domicilio (artículo 18.2 de la Constitución) está indisolublemente unido a las garantías constitucionales de la defensa de la vida privada (artículo 18.1), lo que induce a afirmar que el concepto de domicilio, a estos efectos constitucionales, es de mayor amplitud que el concepto civil o administrativo.

La sentencia citada del Tribunal Constitucional, literalmente expone:

«... la protección constitucional del domicilio es una protección de carácter instrumental, que defiende los ámbitos en que se desarrolla la vida privada de la persona. Por ello existe un nexo de unión indisoluble entre las normas que prohiben la entrada y el registro en un domicilio y la que impone la defensa y garantía del ámbito de la privacidad.»

En definitiva, aquellos lugares donde la persona desarrolla habitualmente su vida privada han de ser considerados como domicilio, á los efectos de que surtan eficacia las limitaciones impuestas a las intromisiones de los poderes públicos (Quejas números 20.801/84, 5.810/86, y otras).

3.2.5. Registros e inspecciones efectuadas por las Fuerzas de Seguridad en fronteras

En la queja número 7.560/86, la ciudadana compareciente informaba haber sido objeto de una inspección personal en la Aduana del puesto fronterizo Je Valencia de Alcántara (Cáceres), por una matrona de la Guardia Civil, a los fines de comprobar si era portadora de drogas o estupefacientes.

Denunciaba la carencia de las debidas condiciones higiénicas del lugar donde se realizó esta exploración (que suele requerir un contacto directo con la persona en diversas zonas del cuerpo), así como la inexistencia de los medios técnicos precisos para su práctica.

Ante esta denuncia, el Defensor remitió una comunicación al Ministerio del Interior, instando la necesidad de la existencia de aquellas condiciones para la verificación de estas inspecciones, que exigen, en algunos casos, la colaboración de personas con conocimientos técnico-sanitarios.

El Ministerio respondió que «dado que los inspectores actuantes observaron una actitud de nerviosismo creciente en los ocupantes del vagón, se les pidió se personaran con sus equipajes en la dependencia policial del puesto fronterizo de Valencia de Alcántara. Momento que aprovechó doña A. P. para ir al aseo del tren, circunstancia que hizo aumentar las sospechas de que pudiera encontrarse en posesión de algún objeto ilícito y hubiese intentado deshacerse de él. Una vez que fueron reconocidos los equipajes con resultado negativo; y dado que el perro especialmente entrenado que se encontraba en las dependencias policiales esa noche detectó, la posible existencia de estupefacientes, se requirieron los servicios de una Matrona de la Guardia Civil para que efectuara el preceptivo reconocimiento corporal a la señora B. y a su amiga. Ante tal situación, y toda vez que la señora B. era presa de un nerviosismo inusual, fue requerida para que pasara a una habitación al objeto de ser reconocida por una persona perteneciente al Cuerpo de Matronas de la Guardia Civil. Durante el mismo, el trato dado 2 dicha persona fue, en todo momento, correcto, pues tras desnudarse se revisó su ropa y se le pidió que se tumbara en la mesa,, lo cual se efectuó para poder realizar la oportuna exploración corporal, sin que se le practicara ningún otro tipo de inspección adicional. En cuanto a la habitación donde se efectuó el reconocimiento está inmediatamente al lado de la Oficina de la fuerza del Resguardo, de la que está separada por una puerta que cierra perfectamente, y próxima a la sala de reconocimiento de equipajes de la Aduana. Por aquellas fechas y en la actualidad, dicha estancia se encuentra en buenas condiciones, ya que fue ensolada, remodelada y pintada en marzo o abril del presente año por los equipos de Renfe. Cuenta, además, con ventana o patio interior, lavado con espejo, toallero, toallas, mesas y varias sillas en buen estado, careciendo únicamente de inodoro.»

3.2.6. Situación de los extranjeros en España

A) La Constitución en su artículo 13 dispone que «los extranjeros gozarán en España de las libertades públicas que garantiza el presente Titulo en los términos que establezcan los tratados y las leyes». Quiere ello decir que a los ciudadanos extranjeros, residentes habituales o meros transeúntes, les es de aplicación el bloque fundamental de los derechos y libertades garantizados en la Constitución, con algunas limitaciones, sustancialmente en el derecho a votar, y siéndoles de específica aplicación como marco normativo en el que han de ejercer tales derechos y libertades, la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio.

No obstante lo anterior, es lo cierto que hasta el Defensor del Pueblo han llegado numerosas quejas referentes o presentadas por ciudadanos extranjeros. En unos casos, son asociaciones representativas; en Otras, quejas individuales.

Es ciertamente doloroso que en nuestro país existe un flujo inmigratorio «marginal» que en ocasiones reviste las características netas de clandestino y en otras no (en cuanto al paso de la frontera), pero cuyo resultado final a veces es la existencia de un grupo numeroso de personas marginadas, dedicadas a la mendicidad, prostitución o actividades delictivas y, en otros casos, mano de obra barata, explotada y al margen de la legalidad vigente en cuanto a las condiciones de trabajo.

El grupo mayoritario lo constituyen, no obstante, aquellos extranjeros que se encuentran en nuestro país y simplemente desean adecuar su status a lo dispuesto en la nueva Ley.

De otra parte, existen sectores de la población en los que se aplica la Ley de Extranjería, sin que ésta hubiese previsto su situación específica, como es el caso de los musulmanes de Ceuta y Melilla; y, por último, los extranjeros acogidos al asilo político que siguen otro régimen de garantías específico y que no corresponde, en consecuencia, tratar aquí.

B) En cuanto a las quejas presentadas de extranjeros residentes en España, lo más significativo ha sido las reclamaciones por retraso en obtener el permiso de trabajo (Quejas números 14.259/85 y 10.798/86, por ejemplo), supuestos que han sido resueltos favorablemente.

En cuanto a entidades representativas, es fluida la relación con el Instituto de Propietarios Extranjeros de Alicante, en una de cuyas quejas plantearon los problemas causados por las demoras existentes en la concesión de los permisos de residencia en aquella ciudad.

Se traía a colación el caso concreto de un extranjero, que tenía depositada cierta cantidad de dinero en la Aduana, por la entrada de unos muebles en nuestro país, que no podía recuperarla hasta que no se le concediera permiso de residencia.

Por lo anterior, se pusieron estos antecedentes en conocimiento del Gobernador Civil de Alicante, en particular los perjuicios que originaron estas demoras, siéndonos participado por esta autoridad las medidas adoptadas, y, Finalmente, la concesión del permiso de residencia al ciudadano referido.

C) Por lo que respecta al supuesto específico de la población musulmana de Ceuta y Melilla, en el Informe de 1985 (página 76) se incluye la recomendación formulada por el Defensor del Pueblo, que abarca un estudio de la situación detectada tras la visita de inspección realizada entonces y las múltiples quejas recibidas.

Ha de destacarse el progreso que ha supuesto la constitución de un segundo Juzgado, lo que ha permitido avanzar en la resolución en este ámbito de competencias de las demoras que existían.

Por el contrario, no se disponen todavía de datos suficientes sobre la tramitación de tales expedientes en la Dirección General de los Registros y del Notariado, ni en los servicios competentes de las Delegaciones del Gobierno en ambas ciudades, si bien ha de señalarse que el ritmo de reclamaciones individuales de musulmanes por este motivo ha disminuido, y que en las visitas efectuadas por representaciones de esos colectivos de ambas ciudades, los retrasos en la resolución de tales expedientes no ha sido la cuestión principal.

D) Por lo que se refiere a la situación de los extranjeros, legal o ilegalmente residentes en nuestro país, la diversidad de quejas recibidas ha aconsejado realizar una investigación en profundidad sobre la aplicación de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, que una vez finalizada en su totalidad, será remitida para conocimiento de las Comisiones de relaciones con nuestra Institución en cada una de las Cámaras.

Procede, no obstante, dejar constancia aquí del estado de esa investigación:

a) Como consta en el Informe correspondiente a la gestión del año 1985, esta Institución, con motivo de la promulgación de la Ley Orgánica 7/1 985, remitió una sugerencia al Ministerio del Interior, directamente dirigida a contribuir a una más flexible y ecuánime aplicación de sus preceptos.

Se traía a colación, por la experiencia de las quejas recibidas, la insuficiencia de los Servicios creados para la aplicación de aquella Norma, así como, en ciertos casos, la existencia de algunas deficiencias en el procedimiento administrativo de expulsión de extranjeros.

En coherencia con esta sugerencia, así como con el recurso de inconstitucionalidad presentado ante el Tribunal Constitucional (actualmente en trámite) se procedió, de acuerdo con lo previsto en el artículo 19 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, a realizar una serie de investigaciones «in situ» sobre la aplicación efectiva de la Ley de Extranjería.

Esta investigación, cumplimentada por Asesores de esta Institución, ha sido realizada en las ciudades de Barcelona, Valencia, Alicante, Sevilla y Málaga.

En todas estas personaciones se ha contado con la colaboración de los Gobernadores Civiles y jefes superiores de Policía, procediéndose a visitar las dependencias encargadas de la tramitación de documentos de extranjeros, así como los centros donde permanecían detenidos los sometidos a procedimientos de expulsión.

Además, se han mantenido entrevistas con los Jueces Decanos de Instrucción respectivos, con la finalidad de analizar el sentido de la intervención judicial en los procedimientos referidos.

b) De estas averiguaciones se deducen las siguientes conclusiones:

— Ausencia de criterios interpretativos en las distintas oficinas y servicios competentes.

— Insuficiente dotación de personal de las oficinas encargadas de tramitar los expedientes.

— Defectos de formación especializada de los funcionarios destinados en dichos servicios.

— Desinformación de los ciudadanos extranjeros y falta de asesoramiento e intérpretes, lo que es particularmente grave en caso de detención y expulsión.

— En la expulsión de extranjeros (artículos 26.1 y concordantes de la Ley de Extranjería) se han observado dificultades por la carencia, en algunos supuestos, de la provisión del correspondiente medio de transporte (billetes de avión, sobre todo) por el Ministerio del Interior (Organos Centrales).

— Los internamientos de extranjeros se practican en Comisarías u otras dependencias policiales porque no existen los centros de internamiento a que se refiere el artículo 26.2 de la Ley de Extranjería (máximo cuarenta días).

— Aquellas dependencias, aun siendo penitenciarias, no resultan adecuadas para la finalidad prevista en la Ley, porque no están pensadas para situaciones prolongadas de privación de libertad.

— No se lleva al extranjero a presencia física del Juez.

— Los Jueces, con carácter general, adoptan el criterio de autorizar estos internamientos «por un período de hasta cuarenta días», sin contener una determinación concreta de los días en que se priva de la libertad.

— No se suele dar conocimiento al Ministerio Fiscal de la autorización de internamiento a los fines del posible ejercicio de las funciones encomendadas por su Estatuto Orgánico.

c) Cabe significar que, en algunos casos, se ha procedido a adoptar las medidas de corrección oportunas por parte de estas Autoridades gubernativas, constituyéndose, de igual manera, Juntas de Jueces en las ciudades aludidas, con la finalidad de analizar las sugerencias formuladas por el Defensor del Pueblo.

4. Quejas más significativas con resultado desfavorable

En este apartado, sin perjuicio de aquéllas a que se haga referencia en la Sección correspondiente a extranjeros y malos tratos, de deben resaltar aquellos supuestos en que pese a haberse tramitado la queja, no ha sido posible una solución de la misma, bien por recibirse una contestación insatisfactoria o bien porque la Administración no ha contestado.

4.1. Informes insatisfactorios

a) Queja número 11.129/86

En ese expediente compareció un ciudadano, de nacionalidad argentina, participando al Defensor que se le había instruido un expediente de expulsión del territorio nacional por no tener regularizada su situación, aunque venía, según nos manifestó, ejerciendo como Letrado en los Colegios de Abogados de Madrid y Alicante.

Habida cuenta de las manifestaciones contenidas en su escrito, se solicitó del Ministerio del Interior información sobre este expediente, con fecha 24 de octubre de 1986, remitiendo este Departamento el preceptivo informe el día 18

de diciembre, cuarenta días después de la expulsión de este ciudadano.

Es evidente que en este caso la contestación administrativa al Defensor del Pueblo, a más de incumplir notoriamente los plazos previstos para ello en la Ley, se hace cuando la expulsión se ha consumado, frustrando la posibilidad de esta Institución de intervenir en defensa de los derechos constitucionales, que también son de aplicación en nuestro país a los extranjeros, en los términos que el propio texto fundamental determina (artículo 13 CE).

b) Queja número 9.858/85

Un funcionario del Cuerpo Superior de Policía había remitido una instancia a la de Dirección General de Policía, en abril de 1984, solicitando que le fuera reconocida una categoría profesional. Denunciada la mora el 25 de septiembre del mismo año, no había recibido comunicación expresa sobre el particular.

Admitida a trámite esta queja, la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior nos participa:

«Si bien efectivamente el transcurso del tiempo previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo para la aplicación de la doctrina del silencio, no exime a la Administración de dictar una resolución expresa, el cauce legal previsto para esta situación.., es la interposición con carácter potestativo de un recurso de reposición o en su caso la impugnación directa en contencioso-administrativo. »

Por lo anterior, se volvió a remitir un recordatorio de haberes legales a el Departamento, aludiendo a la necesidad de un pronunciamiento expreso de la Administración Publica.

En contestación se nos remite un informe en el que se alude a la no posibilidad de aquella resolución por la «ingente cantidad de recursos planteados frente a resoluciones de los órganos directivos del Ministerio».

Hemos de dejar constancia expresa de nuestra disconformidad no sólo por cuanto en todos los supuestos en que ha existido un ánimo favorable de la Administración, se han corregido actuaciones, dictado actos o resueltos recursos —lo que expresamente no se ha producido en este caso—, sino que tampoco parece aceptable que un Ministerio conteste que no puede cumplir la ley en este punto porque no tiene dotados u organizados los servicios correspondientes.

Esta explicación podría ser temporalmente aceptable si se acompañara de una manifestación expresa y un plan concreta de actuación para corregir la deficiencia expuesta.

c) Queja número 7.045/86

Un extranjero iba a ser expulsado de nuestro país por las causas previstas en el artículo 26 de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio. de derechos y libertades de los extranjeros en España, no obstante haber solicitado la suspensión a la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.

En efecto, había recurrido el Decreto de expulsión del Gobernador Civil de Santa Cruz de Tenerife, a tenor de las previsiones recogidas en la Ley 62/78, de Protección Jurisdiccional de los derechos fundamentales de la persona.

El Defensor, por lo anterior, solicitó de dicho Gobierno Civil la suspensión del acto administrativo, en tanto en cuanto no se resolviera sobre este incidente por la Autoridad judicial - No obstante lo anterior, se ejecutó inmediatamente la referida orden, y, posteriormente; la Audiencia Nacional declaró procedente la suspensión solicitada. Se trata de otro caso en que la Administración se excede en sus prerrogativas especiales (ejecutoriedad de los actos administrativos).

d) Queja número 8.462/86

Un ciudadano ve denegada una licencia de armas de caza, por la Guardia Civil, participando al Defensor que ello obedece a la negativa de un familiar suyo, jefe de este Cuerpo, que se encuentra enfrentado al mismo por motivos personales.

Puestos estos antecedentes en conocimiento del Ministerio del Interior, se nos informa, no obstante, que la causa de aquella negativa tiene su razón en que el certificado acreditativo de la actividad de cazador ha sido expedido por la Real Asociación de Cazadores y Pescadores de Madrid y no por la Federación Española de Caza.

Recibido este informe, el Defensor del Pueblo se puso en contacto con aquella Asociación, la cual, mostró su sorpresa ante tal afirmación y ratificó que en la práctica real de muchos años y certificados expedidos hasta el presente por ella han venido sirviendo en todos los casos para la finalidad prevista, de tal forma que incluso, cuentan con un gestor ante la Comandancia efectiva de la Guardia Civil, que tramita estos expedientes.

En consecuencia, ha habido que insistir en que se está ante un caso que debiera haberse resuelto al igual que otros muchos y que de no serlo así, como en el presente ocurre, se debía exclusivamente a razones de índole extralegal, que avalan una conducta administrativa calificable de desviación de poder.

4.2. Administraciones morosas

En este apartado se incluyen exclusivamente los supuestos en que los responsables de determinados organismos administrativos se han negado a contestar a informar al Defensor, pues esta actitud, sostenida pese al envío de recordatorios del deber legal de contestar, ha de ser conocida por las Cortes Generales.

a) Queja número 6.666/86

A la hora de cierre de este Informe, sobre esta queja se solicitó información del Presidente del Consejo de Gobierno de Cantabria, acerca de determinados acontecimientos ocurridos con fecha 29 de mayo de 1986, en una manifestación realizada en la playa de Oyambre.

La petición de informe se produjo el 15 de octubre de 1986, remitiéndose un recordatorio, posteriormente, sin haberse procedido a remitir la preceptiva comunicación.

b) Queja número 12.102/85

En este expediente se remite una sugerencia al entonces Director General de Gastos de Personal del Ministerio de Economía y Hacienda (hoy Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas), referente a la necesidad de que los certificados emitidos por el Archivo Histórico Nacional de Salamanca sean válidos en el trámite de solicitud de los beneficios reconocidos por la Ley 37/84, de 22 de noviembre, de Militares de la República.

Se remite el 19 de septiembre de 1985, con otros recordatorios posteriores, con el mismo resultado de la queja anterior.

c) Queja número 10.555/85

Con fecha 3 de noviembre de 1986 se solicita del Alcalde del Ayuntamiento de Ceuta información sobre la asistencia social o beneficencia proporcionada a los musulmanes provistos de tarjeta de estadística. Hechos los recordatorios del deber legal de contestar, la situación no ha variado.

d) Queja número 7.890/86

Por este expediente se solicita información de la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, sobre unas instancias remitidas por subinspectores del Cuerpo Nacional de Policía.

Se realiza esta comunicación el 28 de octubre de 1986, efectuándose, de igual manera, el correspondiente recordatorio, sin respuesta todavía.

5. Sugerencias y recomendaciones

5.1. Sugerencias formuladas en anteriores informes y que hasta el presente no han sido desarrolladas

5.1.1. Modificación de la Ley 20/1981, de 6 de julio, de Reserva Activa

Esta Institución, desde su creación, ha venido recibiendo quejas de profesionales del Ejército y de la Guardia Civil, fundamentalmente, en las que se aludía a su no integración en la situación de reserva activa (situación más favorable, a efectos económicos, que la de retiro).

En efecto, la Ley 20/1981, de 6 de julio, de Reserva Activa, al prever en su Disposición Transitoria Sexta que habría de tener efectos retroactivos, desde el 1 de enero de ese año, ha permitido acogerse a sus beneficios a todo el personal militar profesional retirado a partir de aquella fecha, excluyendo, no obstante, al personal retirado con anterioridad a la misma, y que no había cumplido la edad de retiro forzoso por edad señalada en esta Ley por los Cuerpos y Escalas de las Fuerzas Armadas.

Admitidas a trámite estas quejas, el Defensor del Pueblo ha recibido varias comunicaciones del Ministerio de Defensa, la última de diciembre de 1985, informando que se está estudiando un anteproyecto de Ley, cuya finalidad es incluir en la Ley 20/1981 a aquellos militares retirados el día 1 de enero de 1981, que, como se ha afirmado, tuvieran una edad inferior a la determinada en la misma. No obstante este desarrollo normativo todavía no ha sido llevado a cabo.

5.1.2. Prestación de desempleo para los cabos primeros del Ejército licenciados forzosamente

Como consta en otros Informes esta sugerencia fue remitida al Ministerio de Defensa, habida cuenta de la situación de desprotección económica en que se encontraban estos militares, licenciados después de una larga trayectoria de servicios.

En este momento, cabe resaltar que las quejas de estos ciudadanos siguen siendo recibidas en esta Institución, y que en ellas se denuncia la situación de paro a que se ven abocados, así como los problemas familiares subsiguientes a aquel licenciamiento forzoso.

Por otra parte, durante el año 1986 se han recibido quejas de cabos primeros de la Armada, que, además de la situación anterior, denunciaban al Defensor la rescisión de sus compromisos, después de seis años de servicios, no obstante haber ingresado con la promesa formal de adquirir el carácter de personal profesional permanente transcurrido aquel tiempo.

Así, estos cabos primeros, según las normas entonces vigentes sobre especialistas de la Armada y las condiciones del concurso-oposición que superaron, habían de adquirir aquella profesión, transcurridos los seis años, posibilidad que ha quedado truncada, por un cambio normativo del Ministerio de Defensa posterior a aquel ingreso.

Se mantiene contacto con ese Departamento en busca de una solución equitativa.

5.1.3. Cuestionarios de seguridad repartidos entre personal del Ministerio de Defensa o de ciertas empresas públicas.

Como consta en el Informe correspondiente a 1985, esta Institución remitió una sugerencia al Ministerio de Defensa, referente a la posible modificación de unos cuestionarios, distribuidos entre trabajadores de ese Departamento y personal de algunas empresas públicas.

Sin perjuicio de admitir, en, principio, su legitimidad, por razones de seguridad del Estado, se ponía de relieve que algunas preguntas contenidas en los mismos afectaban a la intimidad personal y familiar, y, por ello, a los derechos fundamentales recogidos en los artículos 16 y 18 de la Constitución.

El Ministerio de Defensa no ha participado al Defensor, hasta este momento, la admisión de esta sugerencia, pero se insiste en ella.

5.1.4. Extensión de los beneficios de asistencia sanitaria del ISFAS, a las personas que conviven maritalmente con el titular del derecho

Con motivo de la comparecencia ante esta Institución de un profesional de las Fuerzas Armadas que manifestaba no haber podido incluir a su compañera (con la que había convivido más de veinte años) en el INFAS a efectos de su

cobertura de asistencia sanitaria, se remitió una sugerencia al Ministerio de Defensa, solicitando su equiparación con la situación prevista para el cónyuge.

Esta sugerencia, que no se encontraba avalada por el vigente Real Decreto 2330/1978, de 29 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento del Régimen Especial de la Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, no obstante tener su fundamento en sólidas razones de justicia, todavía no ha sido aceptada por el Ministerio de Defensa, el cual ha comunicado al Defensor que la misma se está examinando por los Organos competentes, a la espera de la resolución procedente.

3.2. Varias sugerencias en el ámbito del Ministerio de Defensa

Durante el período que abarca el presente Informe se puede significar, por su motivación, las siguientes sugerencias y recomendaciones formuladas cerca de las Administraciones públicas competentes:

5.2.1. Aplicación a las clases de tropa y marinería del Régimen de Seguridad Social desde la entrada en vigor de la Ley 28/1975, de 27 de junio.

La Ley 28/1975, de 27 de junio, constituye el Régimen Especial de Seguridad Social en las Fuerzas Armadas, acogiendo en su ámbito de protección, junto a los militares profesionales, a los soldados y marineros incorporados al Servicio Militar

Sin embargo, el Real Decreto-ley 9/1976, de 23 de julio, dejó en suspenso la aplicación a estos últimos de aquellos beneficios, posibilitando al Gobierno la fijación concreta de su entrada en vigor.

Por la situación de desprotección de este colectivo de soldados, el Defensor del Pueblo, como consta en Informes anteriores, ha venido sugiriendo al Ministerio de Defensa, reiteradamente, la promulgación de una norma reglamentaria que levante la suspensión del Régimen de Seguridad Social.

Felizmente, esta suspensión ha sido levantada, en efecto, por el Real Decreto 545/1986, de 7 de marzo, pero ha fijado esta norma, como fecha de aplicación del Régimen especial, la de 1 de julio de 1986.

Este, por Otra parte, es el criterio que viene sustentándose por ese Ministerio, a los fines de proceder a denegar la aplicación de los beneficios de este Régimen de Seguridad Social a algunos soldados accidentados con anterioridad a aquella fecha.

Por esta importante circunstancia, y por la reiteración ante este Institución de escritos de soldados manifestando haber sufrido graves accidentes con anterioridad a esta fecha, el Defensor del Pueblo ha vuelto a remitir una sugerencia al Ministerio de Defensa, consistente, en este momento, en que el derecho a los expresados beneficios se atribuya, no desde la fecha del 1 de julio de 1986, sino desde la fecha concreta de la entrada en vigor de la Ley 28/1975, de 27 de junio, que es la que aparece como relevante a estos efectos, por cuanto, al establecer ésta el Régimen Especial de la Seguridad Social, constituyó unas relaciones jurídicas y unas expectativas de adquisición de derechos subjetivos en materia de Seguridad Social, que no han de verse mermados por la suspensión temporal de su eficacia.

Es necesario diferenciar entre el acontecimiento normativo que da origen a un derecho o beneficio, es decir, el nacimiento de la titularidad, y el momento en que este derecho resulta ejercitable.

Esta interpretación, además, aparece avalada por el propio sentido del Real Decreto-Ley 9/1976, de 23 de julio, el cual, al acordar la suspensión, la justifica en alas serias dificultades que se plantean en la práctica por ‘la inexistencia de un aparato burocrático capaz de hacerse cargo de estos cometidos»; por ello, al formarse el Instituto Social de las Fuerzas Armadas, mediante Real Decreto 2330/1978, de 29 de septiembre, Entidad Gestora de este Régimen, y hallarse en pleno funcionamiento, parece adecuado considerar que ha de proveer a la Seguridad Social de los soldados desde que la norma primera (Ley 28/1975, de 27 de junio) ideó este Régimen especial.

Por otra parte, este criterio salvaguarda el principio de seguridad jurídica al establecer una fecha concreta de vigencia de unas previsiones normativas, contribuyendo a afirmar el tenor del artículo 41 de la Constitución, y supone, en definitiva, una interpretación más justa del ordenamiento jurídico.

5.2.2. Posibilidad de un control judicial efectivo en ciertos actos administrativos discrecionales del Ministerio de Defensa.

Algunos ciudadanos han venido compareciendo ante esta Institución, poniendo de relieve la no posibilidad de recurrir ciertos actos discrecionales de la Administración Militar.

Así, fundamentalmente, se informaba a los solicitantes de ascensos honoríficos, por parte del Ministerio de Defensa, acerca de la no admisión de recurso alguno contra los acuerdos de la Junta de Clasificación formada para conocer de sus méritos.

Esta interpretación aparecía avalada formalmente por el tenor literal de a Ley 81/1980, de 20 de diciembre, de ascensos honoríficos del personal retirado de los tres Ejércitos, Guardia Civil y Policía Nacional («B.O.E.» número 23, de 27 de enero de 1981), en cuyo artículo 11 se confirmaba esta exclusión.

Esta circunstancia, por otra parte, se había observado en otros ámbitos normativos, y en particular en el Decreto de Aplicación de la Ley de Zonas e Instalaciones de Interés para la Defensa Nacional (aprobado por Decreto de 10 de febrero de 1978), que, al someter a la autorización del Consejo de Ministros ciertas operaciones de adquisición del dominio sobre bienes inmuebles atribuían a ésta un carácter discrecional, excluyéndola, de igual manera, de la vía ordinaria del recurso judicial.

A la vista de estos antecedentes, el Defensor del Pueblo remitió al Ministro de Defensa una sugerencia para que se removieran los obstáculos que impedían, en estos casos, la impugnación de los citados actos.

Se traía a colación la existencia de un interés legítimo en los promoventes de unos beneficios, el contenido del artículo 24 de la Constitución y del artículo 106.1, en cuanto establece que los Tribunales controlan la potestad y la

legalidad reglamentarias de las actuaciones administrativas y reiterada Jurisprudencia del Tribunal Constitucional (así, Autos de 22 de octubre de 1980 y de 17 de mayo de 1983).

Por otra parte, como afirma la exposición de motivos de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, la discrecionalidad no puede predicarse del acto en bloque, existiendo en la misma una serie de elementos reglados de necesaria observación.

5.2.3. Necesidad de articular una vía para la reclamación por error judicial en el ámbito de la Jurisdicción Militar.

El artículo 121 de la Constitución dispone que «los daños causados por error judicial, así como los que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia darán derecho a una indemnización a cargo del Estado, conforme a la Ley».

En desarrollo de esta previsión, que no es sino un reflejo del principio de responsabilidad de todos los Poderes Públicos (artículo 9.3 de la Constitución), la Ley Orgánica del Poder Judicial, articula, en sus artículos 292 a 297 un cauce concreto de reclamación.

Así, en caso de simple error judicial, se dispone la previa instrucción de un procedimiento judicial, que concluye por sentencia, posibilitándose, posteriormente, la presentación de una petición indemnizatoria (en caso de anormal funcionamiento sólo se requiere este trámite) ante el Ministerio de Justicia, la cual se ha de tramitar de acuerdo con las normas reguladoras de la Administración patrimonial del Estado.

Pues bien, de algunas quejas recibidas, esta Institución deduce la inexistencia de procedimiento análogo en el ámbito de la jurisdicción castrense, por lo que se remitió un escrito al Ministerio de Defensa solicitando información sobre el posible procedimiento a utilizar en estos supuestos. Se está a la espera de su respuesta.

5.2.4. Necesidad de suprimir Ciertas limitaciones existentes, en cuanto a la percepción de la pensión, para las viudas de militares que han contraído matrimonio después de cumplir los sesenta años.

Algunas viudas de estos profesionales participaban al Defensor la denegación sistemática de que eran objeto sus instancias por parte del Consejo Supremo de Justicia Militar.

Esta denegación se basaba en el artículo 85 del Estatuto de Clases Pasivas de 1926, por Cuanto pone como condición para Causar pensión en favor de las viudas de los militares que contraigan matrimonio después de los sesenta años, la circunstancia de haber tenido hijos del matrimonio o la existencia, al menos, de dos años entre la fecha del matrimonio y la de defunción del causante.

No obstante, los militares profesionales retirados con posterioridad al 1 de enero de 1967, casados después de los sesenta años, se rigen por el Texto Refundido de Derechos Pasivos (Decreto 1211/72, de 13 de abril), que no contiene ya esta limitación para la causación de la correspondiente pensión.

Por un principio de estricta justicia, se solicitó del Ministerio de Defensa su criterio sobre estos antecedentes, remitiéndonos este departamento un Acuerdo del Pleno del Consejo Supremo de Justicia Militar, de conformidad con el dictamen emitido por el Fiscal Togado de ese Alto Organismo.

En el mismo se consideraba acertada tal supresión, si bien se reconducía su momento a la promulgación del nuevo Texto Refundido de la Ley de Derechos Pasivos, que se encontraba en elaboración por el Ministerio de Economía y Hacienda. (Este problema también ha sido aborda. do en el Informe de 1985, Area de Presidencia, apartado 5.5.) La respuesta del Ministerio de Economía y Hacienda fue negativa y se basaba, fundamentalmente, en un criterio de presunción de fraude, lo que es considerado por esta Institución como totalmente infundado.

5.2.5. Información a los familiares de soldados fallecí dos en el Servicio Militar

El Defensor del Pueblo, a lo largo de este año, ha venido solicitando del Ministerio de Defensa, a requerimiento fundamentalmente de los padres de los soldados, información sobre las circunstancias en que se han originado estos tristes hechos (ver apartado 3.1.2 de este mismo capítulo).

En todos los casos se ha sugerido al Ministerio de Defensa (que ha demostrado buen espíritu de colaboración, aceptando esta pretensión), la remisión a las personas directamente interesadas de las diligencias judiciales instruidas, y, en concreto, de la diligencia de autopsia efectuada.

Esto se hacía en una línea de continuidad con lo expuesto en nuestro Informe de 1983, en relación a la necesaria superación de las limitaciones consignadas en el artículo 452.2 del Código de Justicia Militar, para el ejercicio de la acción privada.

Estas manifestaciones, por otra parte, aparecen confirmadas por la reciente Jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en concreto el Auto de 29 de julio de 1985, en el que se determina que el tenor literal del artículo 452.2 del Código de Justicia Militar no impide el oportuno ofrecimiento de acciones y personación en el proceso, cuando se trate del ejercicio de la acción por personas no pertenecientes a los Ejércitos.

Sin perjuicio de lo anterior, el Defensor del Pueblo ha sugerido al Ministro de Defensa que, en estos supuestos de fallecimientos de soldados, se informe de oficio a los familiares directos acerca de las posibles pensiones o indemnizaciones que pudieran corresponderles y del trámite legal para su logro.

Esta sugerencia partía de la experiencia deducida de las quejas, de que estos familiares tienen cierta desorientación sobre los derechos que pueden corresponderles, el Organismo al que han de dirigir sus instancias, y la documentación que deben acompañar. En este punto, la Ley de Derechos Pasivos del Personal Militar establece una serie de trámites administrativos muy complejos.

En contestación a esta última sugerencia, se tiene constancia de que el Ministerio ha remitido la misma a la Subsecretaría del Departamento para su estudio y propuesta de decisión.

5.2.6. Interpretación del Real Decreto 1970/1983, de 22 de junio, sobre consideración de Suboficiales a las Clases de Tropa de la Guardia Civil

El aludido Real Decreto viene a determinar que las Clases de Tropa de la Guardia Civil gozarán del tratamiento y consideración de suboficial, a partir de los seis años de servicios ininterrumpidos.

Su artículo 3.º configura los beneficios inherentes a este tratamiento, los cuales se refieren fundamentalmente a derechos honoríficos y asistenciales (acceso a economatos militares, casas militares, hospitales, clubs sociales, etc.), sin afectar, en ningún modo, a 'mejoras económicas ni cambios en la relación de jerarquía.

Pues bien, en esta Institución se han venido recibiendo un cierto número de quejas de estos profesionales, en las que manifestaban no haber recibido la aplicación de aquellos beneficios.

Admitidas a trámite estas quejas, el Ministerio de Defensa explicó, una vez recibida la correspondiente información de la Dirección General de la Guardia Civil, que no se aplicaba aquella consideración de Suboficial a los firmantes de las mismas, profesionales de la Guardia Civil retirados, por cuanto el Real Decreto aludido sólo era de aplicación a los que están en situación de actividad, sin que prevea la retroactividad de sus efectos.

A la vista de estas consideraciones, el Defensor del Pueblo, entendiendo que donde la Ley no distingue no se debe distinguir (sobre todo si es en perjuicio de la persona o supone una restricción de sus derechos), y que el Real Decreto 1970/1983, de 22 de junio, se refiere genéricamente a las clases de tropa de la Guardia Civil, sin hacer distinciones sobre su situación militar, ha remitido una sugerencia al Ministerio de Defensa, solicitando la posibilidad de un cambio en el criterio de ese Departamento.

Habría que tener en cuenta, además, que los beneficios recogidos en el artículo 3 antes referido son puramente asistenciales, por lo que deberían predicarse con más razón del militar retirado.

5.2.7. Diferencias en la duración del Servicio Militar según los Ejércitos.

El Defensor admitió a trámite ante el Ministerio de Defensa las quejas recibidas por mozos o reclutas que mostraban su disconformidad con la circunstancia de que el Servicio Militar fuera de mayor duración en la Armada que en los Ejércitos de Tierra y Aire.

Se admitieron a trámite estas quejas, por un criterio de igualdad y consciente esta Institución de la necesidad de proceder a una unificación en el tratamiento de esta materia.

El Ministerio de Defensa contestó al Defensor, consciente de esta diferenciación, que la misma era provisional por la conveniencia de aplicar gradualmente la Ley 19184, del Servicio Militar, a las necesidades operativas y de instrucción de la Armada, y que afectaría únicamente al contingente de mozos de 1986.

5.2.8. Servicio Militar en Unidades Especiales del Ejército

Durante los años en que el Defensor del Pueblo viene ejerciendo su misión constitucional, se han recibido que las en las que los promoventes, soldados del Ejército, expresaban la fuerte disciplina y trato de que venían siendo objeto en ciertas Unidades.

Se hacía referencia, fundamentalmente, a unidades especiales como la Legión, Compañías de Operaciones Especiales y otras, en las que la disciplina aparece fuertemente subrayada por razón de las misiones que tienen encomendadas.

Sin perjuicio de la admisión individual de estas quejas, que tuvieron resultados favorables, se sugirió al Ministro de Defensa la debida valoración de los mismos y, en concreto, que la provisión humana de estas unidades fuera extraída del reclutamiento voluntario, y no del Servicio obligatorio.

El Ministerio de Defensa asumió estas consideraciones y contestó al Defensor:

«Por lo que se refiere al adiestramiento en estas Unidades Especiales se han impartido órdenes que se refieren a que tal formación debe ser la adecuada a quienes prestan en .ella su servicio militar, y que no debe tender a conseguir el mismo nivel que se exige a su mandos. Para ello se ha puesto especial interés en los ejercicios y prácticas, con el fin de que se gradúe la exigencia que se requiere con la debida prudencia en su realización, y a tal fin el Ejército de Tierra está ultimando un programa específico en el que se determina el nivel a conseguir en las distintas actividades y el grado de adiestramiento que es posible alcanzar en estas Unidades singulares.»

5.2.9. Aplicación dé la Ley 37/84, de 22 de octubre, de reconocimiento de derechos a miembros de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Público y Cuerpo de Carabineros de la República

Sin perjuicio del contenido del apartado 4.2 del capítulo del Area de Asuntos Económicos sobre las pensiones reconocidas por la Ley 3711984, debe hacerse mención a Otros problemas suscitados 'por la aplicación de dicha norma:

a) Certificados del Archivo-Histórico Nacional

Comparecieron ante esta Institución algunos ciudadanos participando al Defensor que en la Subdirección General de Clases Pasivas del Ministerio de Hacienda no se otorgaba validez jurídica a los certificados emitidos por el Archivo Histórico Nacional (Sección Guerra Civil), a los efectos de completar la documentación requerida por la Ley 37/1984, de 22 de octubre.

Esta documentación hace referencia al dato del nombramiento como militar de la República y resulta imprescindible para la percepción de los beneficios establecidos en aquella Ley.

El Defensor del Pueblo, siguiendo el criterio ya sustentado en el Informe de 1984 («B.O. de las Cortes», de

27 de mayo-Area de Defensa e Interior, apartado 2.2, página 55), sobre necesidad de remover los obstáculos formales que han sido impuestos a este colectivo, remitió una sugerencia al Ministerio de Hacienda, en la que se ponía de relieve la necesidad de admitir la documentación referida.

Se tenía en cuenta en la misma que el artículo 1 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado determina que la Administración tiene personalidad jurídica única, por lo que parece indicado la admisión por parte del Ministerio de Hacienda de unos certificados librados por un Organismo, Archivo Histórico Nacional, que depende del Ministerio de Cultura.

b) Discrepancias formales o errores en los certificados

Otros ciudadanos comparecieron planteando un problema que guardaba alguna relación con el anterior, y que hacía referencia igualmente a la no admisión, en algunos casos, de los certificados históricos aportados por estos militares.

En efecto, el Ministerio de Hacienda no reconocía los nombramientos militares aparecidos en los Diarios oficiales de la República, si existía alguna ligera alteración, por variación de las letras, en el nombre o apellidos del solicitante.

Esta Institución participó al Ministerio de Hacienda que, por una debida consideración al principio de equidad y buena fe, que ha de inspirar la interpretación de las normas jurídicas (con más relevancia en estos supuestos de normas de amnistía), este criterio de no admisión únicamente podía ser aceptado cuando la variación referida impidiera acreditar la personalidad del solicitante, surtiendo plenos efectos el documento aportado en los demás casos.

La Dirección General de Gastos de Personal (hoy, de Costes de Personal y Pensiones Públicas) admitió esta sugerencia, especificando que, en efecto, no había de ser relevante una ligera variación en el nombre, cuando la misma no impidiera la identificación del ciudadano. Este criterio ha sido avalado por la Dirección General de los Servicios Jurídicos del Estado, que emitió informe favorable sobre el particular (participando que la acreditación de la identidad de los beneficiarios era suficiente en los casos de distinta grafía, en el de nombres y apellidos compuestos en el que sólo figuran uno de ellos y en la omisión o alteración de letras). Pero la Intervención Delegada de Hacienda no acepta la sugerencia.

Existe, pues, una divergencia de criterios entre el Centro Gestor y el Centro Fiscal no manifestada formalmente, motivo por el que se elevó consulta a la Intervención General de la Administración del Estado, y se espera la definitiva solución posible.

5.2.10. Aplicación de la Ley de Amnistía 46/1977, de 15 de octubre, ampliada por la Ley 24/1986, de 24 de diciembre, de rehabilitación de militares profesionales

Esta queja fue suscitada por el Teniente de Navío de la Escala de Complemento de Marina don Antonio Menchaca Careaga (Queja número 373/85) y otros que fueron separados de dicha Escala durante el Régimen Político precedente por sus ideas y actuaciones de carácter democrático.

Considerando el Defensor del Pueblo que la queja gozaba de razones de justicia y también de respeto al principio de igualdad consagrado en el artículo 14 de la Constitución, incluyó esta queja, y Otras con ella conexas, en sus Informes anteriores y en sus comparecencias verbales ante las Cortes Generales y, finalmente, dirigió una recomendación en ese sentido al excelentísimo señor Ministro de Defensa el 25 de octubre del pasado año 1986, que sigue pendiente de que por dicho Departamento Ministerial se encuentre una solución equitativa.

5.3. Ministerio del Interior

5.3.1. Aplicación y desarrollo reglamentario de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

La Junta de Coordinación y Régimen Interior de esta Institución, luego de acordar la no interposición de un recurso de inconstitucionalidad contra algunos preceptos de la expresada Ley (solicitado por diversos sindicatos policiales y asociaciones profesionales de abogados), al no apreciar la existencia de los condicionamientos jurídicos suficientes (a la luz de la propia Jurisprudencia del Tribunal Constitucional), decidió, sin embargo, remitir al Ministro del Interior una recomendación sobre diversos aspectos de su desarrollo y aplicación efectiva.

De esta recomendación importa subrayar las siguientes consideraciones:

a) El artículo 28.1 de la Constitución, la propia Jurisprudencia del Tribunal Constitucional y el tenor de algunos textos y acuerdos internacionales de derechos humanos suscritos por España (vía hermenéutica del artículo 10.2 CE) posibilitan la existencia de algunas restricciones o limitaciones al ejercicio del derecho de sindicación y huelga de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.

No obstante, las limitaciones al derecho de libertad sindical han de ser las mínimas indispensables para el cumplimiento de la importante misión asignada a estos Cuerpos, de forma que se garantice plenamente el contenido esencial del derecho (artículo 53.1 de la Constitución), y la supresión del derecho de huelga ha de ser compensada por instrumentos eficaces de negociación o concertación entre los funcionarios de policía y las autoridades administrativas.

b) Por un principio de interpretación de las normas, de acuerdo con los preceptos constitucionales, en este caso el artículo 24 de la Constitución (tutela judicial efectiva), se sugería que el artículo 28.4 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, al establecer el carácter inmediatamente ejecutivo de las sanciones disciplinarias impuestas a los agentes policiales, se interpretara sin perjuicio de las facultades de suspensión atribuibles a la Autoridad judicial.

En efecto, las medidas adoptadas por la Administración Pública en este campo del derecho sancionador, no obstante las iniciativas de naturaleza cautelar que sean convenientes. pueden adoptarse y llevarse inmediatamente a ejecución, cuando así lo requieran razones de interés público, o

ejemplaridad, pero pudiendo los Tribunales de Justicia, en caso de interposición del recurso contencioso-administrativo, proceder a su suspensión.

Esta exigencia del derecho a la tutela judicial efectiva viene, además, avalada por la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional (entre otras, Sentencia 66/84, de 6 de junio) y del Tribunal Supremo (así, Sentencias de 20 de febrero y de 20 de junio de 1985, de la Sala Tercera).

c) Por otra parte y habida cuenta que la ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad no previene la existencia de un abogado en estos procedimientos disciplinarios, se sugirió, en aras de una eficaz defensa, la admisión de este asesoramiento, en analogía a lo previsto para los procedimientos de esta naturaleza en el ámbito militar (según Ley Orgánica 2/85, de 27 de noviembre).

d) La Ley de la Policía, además, establecía en su contenido una unificación de la antigua Policía Nacional y del Cuerpo Superior en un nuevo Cuerpo Nacional de Policía.

Pues bien, ante las manifestaciones efectuadas en esta Institución por funcionarios provenientes de aquel primer Cuerpo, referentes a los perjuicios ocasionados en sus carreras con ocasión de esta fusión, el Defensor del Pueblo sugirió la adopción de medidas tendentes a una afirmación del principio de igualdad.

Así, en concreto, se sugirió que se promulgara urgentemente la Ley prevista en el artículo 16 de la Ley orgánica 2/1986, de 13 de marzo, que habría de fijar con carácter general para todos los funcionarios de este nuevo Cuerpo las edades y causas del pase a la situación de segunda actividad (situación especial de retiro).

La ausencia de desarrollo normativo perjudicaba, en efecto, a los funcionarios de la Policía Nacional, por cuanto, de acuerdo con sus normas propias, venían pasando a esta situación a los cincuenta y seis años, a diferencia de los del Cuerpo Superior (sesenta y dos años), sin que estas diferencias parezcan justificadas al integrarse en un único Cuerpo y escalafón.

5.3.2. Cancelación en los archivos de la Dirección General de la Policía de las órdenes de busca y captura y otras reclamaciones judiciales

Durante 1986 esta Institución ha venido recibiendo quejas de algunos ciudadanos, que manifestaban al Defensor haber sido detenidos por méritos de alguna reclamación judicial, comprobándose, seguidamente, al ser conducidos al Juzgado correspondiente, la no subsistencia de esta requisitoria.

Así, entre otros casos, en la Queja 15.144/85, la persona compareciente informaba al Defensor haber sido detenida y conducida a Comisaría por la Policía de Palma de Mallorca, por una orden de busca y captura emitida por un Juzgado de Asturias en 1976, que ya había sido cumplimentada mediante su puesta a disposición judicial e ingreso en prisión.

Esta situación, que contribuye a la práctica de ciertas detenciones ilegales, dio origen, en primer lugar a una solicitud de información al Ministerio del Interior.

Recibido este informe, aquel Departamento confirma al Defensor del Pueblo que, en efecto, en algunos casos se ha procedido a la detención de personas cuya presencia ya no era necesaria ante los Tribunales o Jueces que en su día lo requirieron, participándose, literalmente, lo siguiente:

«Con la finalidad de evitar este tipo de situaciones, la Dirección de la Policía ha remitido a la Autoridad judicial relaciones informatizadas de las órdenes de busca y captura más antiguas, para que por aquella Autoridad se reflejen las vigentes y estén así actualizados los ficheros policiales. La respuesta a esta iniciativa ha sido desigual, no obstante lo cual la citada Dirección sigue abierta a cualquier fórmula de colaboración que permita subsanar el problema, aunque resulta imprescindible la participación de los jueces.»

Finalmente, por todos estos antecedentes, el Defensor del Pueblo ha remitido una sugerencia al Ministerio del Interior y al Consejo General del Poder Judicial, a los fines de que por medio de una cumplida coordinación en esta materia, se eviten situaciones como las denunciadas y, en definitiva, se proceda a la cancelación de las reclamaciones judiciales ya extinguidas (órdenes de busca y captura, de busca o presentación o cualquier otro supuesto en que la Autoridad judicial interese la detención o localización de una persona).

5.3.3. Supresión de unos cuestionarios del Ministerio del Interior, que venían siendo exigidos a funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía

Esta Institución tuvo conocimiento, por medio de las quejas recibidas, de unos cuestionarios preparados por el Gabinete Psicológico de la Policía, a cumplimentar por funcionarios en el trámite de la obtención de un permiso de conducir.

En los mismos, según se comprobó, se contenían algunas preguntas personales, sobre aspectos del círculo familiar o del ámbito privado de la sexualidad de la persona, como por ejemplo:

«1. Soy digno de la estimación de mi familia.

10. Experimento repugnancia por las personas del otro sexo.

16. He sufrido en el pasado un trauma psicológico de orden sexual que me ha marcado profundamente.

19. Me siento atraído por las personas de mi propio sexo.

20. Creo que intentan esconderme los verdaderos orígenes de mi familia.

24. Nunca he tenido la impresión de que una voz o poder dictara mis actos y pensamientos.»

Por ello, se tramitó una urgente recomendación al Ministro del Interior, en la que esta Institución señalaba que «aunque en los tests psicotécnicos se contienen, por su propia naturaleza, preguntas que se refieren al ámbito subjetivo de la personas, éstos no han de incluir, aunque pudieran revestir, en su caso, alguna trascendencia clínica, solicitud de datos que afecten a derechos fundamentales, como los reconocidos en el artículo 18.1, en cuanto garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, y en el artículo 16.1, que configura la libertad ideológica y religiosa de la persona».

El Ministro del Interior contestó al Defensor del Pueblo asumiendo la recomendación formulada, en atención a las consideraciones antes resumidas.

5.3.4. Homologación del Diploma Superior de Criminología al de Diplomado Universitario

Comparecieron ante esta Institución diversos ciudadanos, que habían superado tres cursos académicos en el Instituto Universitario de Criminología, manifestando no haber sido admitidos a una oposición, para cubrir plazas de alumnos en la Escuela Superior de Policía (aprobada por Resolución de 31 de julio de 1985, de la Dirección General de la Policía).

Las razones de esta inadmisión consistían en la exigencia para tal fin, según la convocatoria, de un título de diplomado universitario, sin que el diploma antes aludido sirviera a estos efectos.

El Defensor del Pueblo, a la vista de lo anterior, considerando la posible idoneidad de los estudios realizados por los firmantes de las quejas para acceder a aquella Escuela de Policía, y entendiendo que el problema planteado hacía referencia a una simple dificultad formal, admitió a trámite las mismas, sugiriendo al Ministerio de Educación la modificación de la homologación académica existente.

En relación a este tema, el Ministerio del Interior informó al Defensor del fundamento de las quejas recibidas, y de la posible asimilación del diploma de criminología a los efectos de ingreso en la Escuela Superior de Policía, siempre que estos estudios se hubieran realizado en Institutos Universitarios, cuyos planes hayan sido formalmente elaborados por el Ministerio de Educación y Ciencia.

5.3.5. Recomendaciones efectuadas a la Dirección General de Tráfico

Además de lo expuesto en el apartado 2.2.2, e), del Informe de este Area, entre ‘las recomendaciones realizadas en materia de expedientes sancionadores por multas de tráfico, se puede significar la siguiente:

a) Sobre la compatibilidad de la medida administrativa de privación del permiso de conducir y la existencia de un procedimiento judicial por los mismos hechos.

Algunos ciudadanos han venido informando al Defensor haber sido privados de sus permisos de conducir por las diferentes Jefaturas Provinciales de Tráfico, no obstante la instrucción de un procedimiento penal por los mismos hechos.

El Defensor del Pueblo admitió a trámite estas quejas ante el Director General de Tráfico, invocando el principio de seguridad jurídica del artículo 9.3 de la Constitución, así como el principio invocado del Ordenamiento Jurídico «non bis in idem», solicitando información sobre la viabilidad de esta medida administrativa y, en definitiva, el criterio general de aquel centro directivo.

La Dirección General de Tráfico, al remitir el informe solicitado, en julio de 1985, justifica la iniciativa de referencia con las siguientes consideraciones:

La intervención administrativa del permiso de conducir viene permitida por el artículo 291 del Código de la Circulación, para el caso de que existan indicios de que el titular desconoce las normas esenciales de la circulación o no reúna la aptitud exigida.

Esta medida de intervención del permiso de conducir del artículo 291 del Código de la Circulación no supone una iniciativa sancionadora, sino una «actuación complementaria», cuya competencia corresponde a las autoridades de Tráfico en atención a las carencias antes aludidas.

Lo anterior se pretende justificar en que el artículo 291 se encuentra dentro del Capítulo XVIII del Código de la Circulación («Actuaciones complementarias»), y no en el Capítulo XVII («Procedimiento sancionador»).

A mayor abundamiento, en el informe de referencia se pone de relieve «la perfecta compatibilidad de la actuación complementaria prevista en el mentado artículo con un proceso penal en curso, e incluso fallado definitivamente mediante sentencia absolutoria, no sólo a través de numerosas resoluciones de este Centro directivo, sino igualmente por la Jurisprudencia, entre otras, la Sentencia número 106, de 18 de marzo de 1977, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de La Coruña...».

A la vista de estas consideraciones, el Defensor del Pueblo, mostrando su disconformidad con las alegaciones jurídicas de fondo, y con una clara intención de que por aquel centro directivo se respetasen los derechos y garantías constitucionales, envió una recomendación, en la que solicitó una variación de los criterios sustentados hasta entonces sobre estas medidas administrativas de intervención del permiso de conducir.

El cuerpo doctrinal de esta recomendación era el siguiente:

— Con carácter general, se puede partir de un criterio de compatibilidad entre la sanción administrativa y la penal, cuando el ordenamiento jurídico atribuye a esta duplicidad, por los bienes jurídicos afectados, una justificación objetiva y razonable.

— Este es el criterio de nuestro Tribunal Constitucional, que en Sentencia de 30 de marzo de 1981 («B.O.E.» 21-2-81), exceptúa de la aplicación del principio general del derecho «non bis in idem» aquellos casos en que un mismo conductor infringe dos bienes jurídicos diferentes (amparados por el ordenamiento penal y administrativo, respectivamente), existiendo, en consecuencia, una relación de «sujeción especial» entre la Administración y el administrado.

— No obstante la afirmación de esta duplicidad, el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración, reconocida en el artículo 25 del Texto Constitucional, se encuentra, según la doctrina de aquel alto Tribunal, con una serie de condicionamientos que actúan como limitaciones a tal actividad.

Así, entre otras, la Sentencia de 30 de octubre de 1983 del Tribunal Constitucional configura como fundamento la subordinación del ejercicio de aquella competencia a la

Autoridad Judicial, deduciéndose de este pronunciamiento las siguientes consecuencias:

a') Imposibilidad de la actividad sancionadora de la Administración cuando los hechos imputados al ciudadano pudieran ser constitutivos de delito o falta, mientras la Autoridad Judicial no se haya pronunciado sobre los mismos.

b') Necesidad de acatar el efecto procesal de la cosa juzgada, de forma que lo declarado en la Sentencia constituye «la verdad jurídica», impidiendo así un nuevo pronunciamiento distinto.

De lo anterior se deduce que la Administración en caso de coexistencia de un procedimiento penal, únicamente puede desplegar su actividad cuando la Autoridad Judicial ha concluido su intervención, suspendiendo aquélla, mientras tanto, su posible actividad sancionadora.

Y, en este caso de conclusión, por una debida conjunción del principio «non bis in idem», y el anteriormente aludido de sometimiento a la Autoridad Judicial, la Administración ha de actuar sobre la base de los hechos probados en la Sentencia, por resultar evidente, según la doctrina constitucional aludida, que unos mismos hechos «no pueden existir y dejar de existir para los órganos del Estado».

Finalmente, se entendió que no era obstáculo a este criterio las alegaciones efectuadas por la Dirección General de Tráfico, según consta en el informe remitido al Defensor, referentes a que la intervención del permiso de conducir del artículo 291, por su denominación («actuaciones complementarias») y por su ubicación dentro del Código de la Circulación (Capítulo XVIII), no habría de ser integrada dentro del procedimiento administrativo sancionador.

En réplica a lo anterior, se puede afirmar que la naturaleza jurídica de las instituciones o figuras creadas viene otorgada no por su denominación ni por otras características accidentales, sino por su finalidad o función, y en definitiva, por el sentido de su actividad innovadora dentro del ordenamiento jurídico, resultando evidente que, en estos casos, los Servicios dependientes de la Dirección General de Tráfico, sin perjuicio de la denominación de la medida y del procedimiento seguido, priva a un ciudadano de su permiso de conducir.

En base a estas consideraciones, se remitió la recomendación aludida a la Dirección General de Tráfico, en la que se instaba una modificación de los criterios sustentados sobre la medida de intervención administrativa recogida en el artículo 291 del Código de la Circulación y se espera la obligada respuesta.

6. Quejas recibidas en relación con presuntos malos tratos.

En el presente apartado, y al igual que en años anteriores, el Defensor del Pueblo cumple su deber de informar a las Cortes Generales de aquellas quejas que ha recibido a lo largo del año 1986, y que hacen referencia a malos tratos infligidos por las Fuerzas de Seguridad a los ciudadanos denunciantes.

Estas quejas revisten una especial importancia para el Defensor del Pueblo, por cuanto el mandato específico que se le atribuye en el artículo 54 de la Constitución, en cuanto a la defensa de los derechos fundamentales, definidos en su Título Primero, adquiere toda su significación y envergadura, cuando está en juego el derecho que todos tienen «a la vida y a la integridad física y moral, sin que, en ningún caso, puedan ser sometidos a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes», según proclama el artículo 15.

En estos casos, la actuación del Defensor del Pueblo ha de ser especialmente rigurosa en la valoración, estudio y, en su caso, investigación de las quejas recibidas, pues no cabe ignorar que si la persona reclamante viene a poner de manifiesto una conducta de determinados miembros de las Fuerzas de Seguridad, que presuntamente entraña una violación del artículo 15 citado, no es menos cierto también que está en juego el derecho a la presunción de inocencia y al honor de esos mismos funcionarios de las Fuerzas de Seguridad, que amparan los artículos 24 y 18, respectivamente, de la Constitución.

El Defensor del Pueblo es consciente de la importancia de extremar el rigor y la seriedad en el tratamiento de estas quejas, pues están en juego derechos fundamentales que han de proteger por igual a todos los ciudadanos y que el mismo amparo que ha de prestar a un ciudadano que haya sido objeto de una conducta delictiva de un miembro o miembros de las Fuerzas de Seguridad, lo ha de hacer también con quienes de éstos resulten ser acusados falsamente de conductas .que no hayan cometido.

Precisamente por ello y ante la inquietud manifestada a esta Institución por el General Director de la Guardia Civil, en cuanto al problema planteado por la decisión frecuente de Jueces y Tribunales de sobreseer los procedimientos instruidos por presuntos malos tratos o torturas—quedando así, en suspenso, la posible imputación de responsabilidad al funcionario, e, incluso, el ejercicio de las acciones pertinentes en defensa de su honor— el Defensor del Pueblo puso de relieve a esta autoridad, siguiendo el criterio del Tribunal Constitucional (Sentencia 34/1983, de 6 de marzo), que, según una interpretación más favorable de los derechos fundamentales, el Auto de sobreseimiento provisional no afecta jurídicamente a la presunción de inocencia y, en consecuencia, el funcionario sobreseído ha de ser considerado como inocente a todos los efectos, quedando igualmente expeditas las vías legales para ejercer las acciones que preceden en defensa de su honor.

6.1. Quejas presentadas

Conviene, asimismo, tener en cuenta que ante el Defensor del Pueblo, a lo largo del año 1986, se han formulado veintiocho quejas sobre malos tratos o torturas (incluidas aquellas que han sido abiertas de oficio, de las cuales trece no han sido formalizadas ante la Administración, por las razones que más adelante se exponen, quince sí lo han sido y a ellas han de añadirse diez casos cuya investigación se inició en años anteriores y que durante 1986 han ido generando distintas actuaciones.

El número de quejas por malos tratos puede afírmarse que es relativamente muy reducido si tenemos en cuenta algunos datos como que la plantilla del nuevo Cuerpo Nacional de Policía está integrada por 60.200 funcionarios y

la Guardia Civil se compone de 63.000 hombres, debiendo añadirse los componentes de las Fuerzas de Seguridad de las Comunidades Autónomas que disponen de ellas y de las Policías Municipales.

Según esta relación, el resultado numérico es significativo y refleja un comportamiento mayoritario de las Fuerzas de Seguridad del Estado, respetuoso con los derechos y libertades proclamados en la Constitución, de los que son garantes, según el artículo 5 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo.

Asimismo, para evaluar en sus justos términos el alcance de esas quejas sobre malos tratos, sin perjuicio de su indudable trascendencia, es necesario tener en cuenta que los, denunciantes se refieren a funcionarios concretos, sin afectar, en consecuencia, a los demás miembros de los distintos Cuerpos, a quienes no puede imputarse como colectividad, conductas condenables de algunos de sus miembros.

El reverso de la moneda lo define, sin duda, el hecho de que hasta el Defensor del Pueblo no llegan todas las quejas o denuncias que puedan corresponderse con casos de malos tratos que se produzcan en el país y que, aun cuando ello fuera así, la existencia de un solo caso, exige el máximo rigor en la actuación de quienes tienen atribuidas competencias específicas para impedir que estos hechos se produzcan y, si se producen, corregirlos de raíz.

Con este espíritu actúa nuestra Institución, que valora con todo detenimiento cada supuesto y sin acudir a manifestaciones de publicidad, que entorpecerían el sentido de su intervención, ha procedido a investigar todos los supuestos en que las quejas revestían las características de credibilidad suficientes, dando cuenta a la autoridad responsable de los funcionarios presuntamente implicados y al Fiscal General del Estado, si el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Orgánica por la que se rige esta Institución, así lo exigió.

En este momento de dar cuenta a las Cortes Generales del balance de las actuaciones practicadas, han de resaltarse algunas circunstancias significativas. Van en aumento las quejas contra la actuación de distintos agentes de las policías municipales (Madrid, Alicante, Santander, Castellón de la Plana, entre otros); el balance de información obtenido cuando las quejas se remiten a las autoridades competentes para que informen sobre su autenticidad es en su gran mayoría muy deficiente. Casi en ningún supuesto, la autoridad policial correspondiente reconoce que ha podido existir un exceso en la actuación policial. Los datos que se remiten son escasos y casi siempre hacen referencia a que las lesiones se han producido por efecto de la resistencia a las Fuerzas de Seguridad o son autolesiones. Se suele indicar que existen actuaciones judiciales y que se estará a lo que resulte de ellas en cuanto a las medidas a tomar con los funcionarios implicados.

Por el contrario, ha podido comprobarse que cuando con carácter previo al envío del escrito formalizando la queja ante la Administración, los asesores del Defensor del Pueblo han realizado una investigación directa y aportan datos concretos recogidos en estas actuaciones, suelen instruirse expedientes sancionadores por parte de las autoridades responsables.

Por último, ha de dejarse constancia que en todos los supuesto en que ha sido necesario realizar tales averiguaciones directas, en comisarías, dependencias policiales, casas de socorro, cuarteles de la Guardia Civil, etc., las facilidades y colaboración obtenida ha sido satisfactoria.

A) Método operativo. Antes de proceder a la exposición pormenorizada de las distintas quejas recibidas, parece oportuno dejar constancia de cuál es el método operativo utilizado para su estudio e investigación.

a) Siempre que ha sido posible se ha mantenido una conversación personal con el firmante de la queja, solicitándose, de igual manera, una ampliación y especificación de los datos proporcionados.

Se ha procurado con ello no sólo conocer la personalidad del reclamante (y a veces los signos externos de la violencia física), sino también valorar todas las circunstancias concurrentes en los hechos denunciados que pudieran servir de base para una admisión a trámite de la queja presentada.

b) En un elevado número de casos, como luego se comprobará, el Defensor del Pueblo ha procedido a la iniciación de oficio de un expediente de esta naturaleza, de acuerdo con las competencias que le atribuye el artículo 9.1 de la Ley del Defensor del Pueblo, sin esperar a la reclamación o petición de la parte interesada.

Estas competencias han sido ejercitadas, fundamentalmente, con motivo de la lectura de diferentes publicaciones o a raíz de noticias aparecidas en los diversos medios de comunicación, o, incluso, en algunos casos excepcionales, al recibirse en esta institución alguna queja anónima pero, que, no obstante, esta circunstancia contenía elementos suficientes para aconsejar una investigación.

c) En supuestos especiales, se han realizado las personaciones e investigaciones «in situ» a que se refiere el artículo 19.2 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril.

En este trámite se han mantenido conversaciones con los funcionarios policiales implicados, con sus superiores jerárquicos, solicitándose testimonio de los diferentes documentos (fundamentalmente, en Comisarías, Hospitales y otros centros asistenciales) y requiriéndose, igualmente, la versión de los diversos testigos que presenciaron los hechos denunciados.

d) Las quejas se han tramitado, según la naturaleza de los funcionarios implicados, ante el Ministerio del Interior, la Consejería de Interior de la correspondiente Comunidad Autónoma o los Alcaldes de los Municipios afectados.

e) Si se observa la existencia de indicios suficientes de responsabilidad criminal, se da traslado de las actuaciones al Fiscal General del Estado, cumplimentando así la previsión del artículo 25.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, procediendo aquella Autoridad a informar periódicamente a esta Institución de las diligencias practicadas.

f) También se ha procedido a suspender las actuaciones iniciadas en la investigación de una queja sobre malos tratos, cuando han concurrido los supuestos previstos en el artículo 17 de nuestra Ley orgánica (proceso judicial en curso), sin perjuicio de continuar el análisis de los «problemas generales planteados» (tal como indica aquel precepto) y permanecer

atentos a la resolución final adoptada, para informar así debidamente a estas Cortes Generales.

B) Distinción de actuaciones. Como consecuencia de este procedimiento de estudio y valoración de las quejas presentadas, se actuó congruentemente:

a) No tramitar la queja por no reunir los requisitos mínimos de formalidad exigidos por el artículo 15 de la Ley orgánica del Defensor del Pueblo, o por la no existencia de una mínima fundamentación, tal como prevé para la admisión de una queja, el artículo 17.3 de la misma Ley (expedientes 3.498/86, 7.099/86 y 12.053/86).

b) En otros casos han sido rechazadas por haber recaído ya una sentencia judicial sobre los hechos denunciados (expedientes 2.161/86, 5.398/86, 5.801/86 y 10.601/86).

c) En espera de que se cumplimente una ampliación de datos, solicitándolos del reclamante, por ser insuficientes los aportados (Quejas 3.446/86, 3.523/86, 5.736/86, 8.680/86, 13.004/86 y 13.760/86), y suspensión cuando el reclamante no los aporta.

d) Finalmente, quejas tramitadas, solicitándose, en consecuencia, información de los diferentes organismos públicos competentes.

6.2. Referencia específica a las actuaciones practicadas

Para su más clara exposición se clasifican las quejas en razón de las fuerzas implicadas, al tiempo que en cada apartado se trata, en primer lugar, las recibidas a lo largo de 1986 y formalizadas ante la Administración, y posteriormente aquéllas otras, que habiendo sido ya formalizadas en años anteriores, no ha llegado a cerrarse la investigación (bien porque diversas circunstancias han aconsejado solicitar unos datos y realizar actuaciones complementarias, bien porque estando en suspenso se ha producido a lo largo de este año resoluciones que les afectan).

6.2.1. Quejas contra actuaciones de funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía

Son de señalar únicamente las más significativas:

a) Comisaría de San Blas de Madrid

Un ciudadano, L. E. R., denuncia haber sufrido malos tratos, en febrero de 1986, con motivo de la detención y conducción a la Comisaría del Distrito de San Blas, de Madrid, por miembros de la Policía Nacional.

En concreto, expone:

«En las citadas dependencias policiales fui objeto de malos tratos, inferidos por miembros del Cuerpos de Policía Nacional. Estos malos tratos consistieron en “patadas, bofetadas”, insultos en mi persona, tirándome al suelo y propinándome patadas en los riñones. Fui observado por el médico de aquellas dependencias, pero en el momento de mi entrada en la comisaría y no posteriormente, después de haber sido objeto de malos tratos.»

Se procedió a admitir a trámite estos antecedentes, solicitándose el preceptivo informe del Ministro del Interior y del Fiscal General del Estado.

Del informe del Ministro se deduce que la detención de esta persona estaba relacionada con sus actividades de tráfico de drogas.

Por otra parte, las circunstancias de la detención, según este informe, fueron las siguientes:

«...se significa que el día 10 de febrero pasado, sobre las 2,30 horas, aproximadamente, la dotación del vehículo Z-40, observó cómo un ciudadano que transitaba por la Avenida de Guadalajara de esta capital, al detectar la presencia policial, emprendió una veloz huida, por lo cual los funcionarios procedieron a su persecución. En la huida, el señor E.R. saltó un muro de unos 4 metros de altura, ubicado a la altura de los números 39 a 41 de la citada Avenida, e introduciéndose en un portal de la zona, en cuyo sótano se ocultó y en el que fue hallado. Al ser detenido no ofreció ninguna resistencia, por lo que no fue preciso el uso de la coacción física.»

Y continúa:

«En base a los anteriores hechos, fue conducido, en calidad de detenido, a la Comisaría de Distrito de San Blas, resultando ser don L.E.R. En la dependencia policial, en forma amplia y detallada, se le informó de los derechos que le asistían en virtud del artículo 520 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, siendo trasladado a continuación a los Servicios Médicos de la Dirección General de la Policía, en los que, reconocido por el Facultativo de guardia, se le apreció “equimosis en región dorso-lumbar, lado izquierdo, de pronóstico leve salvo complicaciones”.

Posteriormente fue conducido de nuevo a la citada Comisaría, en la que se le tomó declaración, en presencia del Letrado don A. B. y., negándose el detenido a prestar testimonio, aunque manifestó que los policías uniformados que le detuvieron le causaron lesiones cuando se encontraba en el sótano del edificio en el que fue hallado.»

Finalmente, dicha Autoridad informó al Defensor que, en el ámbito administrativo, se iba a proceder por la Jefatura Superior de Policía de Madrid, a la práctica de la oportuna información para dilucidar posibles responsabilidades de los funcionarios intervinientes.

El Fiscal General, por su parte, remitió al Defensor un informe del Fiscal Jefe de la Audiencia Territorial de Madrid, que, en relación a los presuntos malos tratos sufridos por esta persona, sustancialmente expone:

«a) Que el procesado L. E. R. en su primera declaración en Comisaría manifestó en F-3 que un policía le dio una patada al detenerlo.

b) En el Juzgado, el procesado manifestó que aparte de la patada, después, en Comisaría y en el coche patrulla, fue golpeado por la Policía.

c) En el Sumario hay un parte médico de la Dirección General de la Policía, en folio 4, que dice que el procesado tiene “equimosis en región dorso-lumbar, lado izquierdo, leve”. En el folio 7 hay un informe del médico forense que

dice “que el detenido no es drogadicto ni precisa asistencia médica”.

En el momento de la elaboración de este informe todavía no se ha concluido aquella información gubernativa ni han sido ultimadas las actuaciones judiciales (Queja número 2.146/86).

b) Comisaría de Torrejón de Ardoz

Según una noticia de prensa aparecida en un diario nacional en mayo de 1986, un ciudadano había sido golpeado por la Policía en el momento de su detención, y con posterioridad, una vez conducido a las dependencias de la Comisaría de Torrejón de Ardoz.

La detención tuvo lugar en el curso de un acto público de protesta por la presencia de unas bases militares.

El Ministro del Interior, una vez solicitado informe sobre esta denuncia, remitió al Defensor un escrito de la Dirección General de la Policía.

En éste, después de aludirse a la dureza empleada por los manifestantes (hasta tal punto que se adjuntan algunos partes médicos de policías lesionados), se especifica que la persona compareciente tuvo un protagonismo relevante en estos incidentes.

Por otra parte, se reafirma que en las dependencias policiales no fue objeto de un tratamiento indebido.

Por esta Institución, además, se comprobó, mediante una conversación con esta persona, que aquel ciudadano durante el trámite de su declaración en la Comisaría había estado asistido de un Letrado.

La Fiscalía General informó acerca de los procedimientos que se instruían a esta persona, por presunto delito de atentado, en cuyas actuaciones constan varios partes de asistencia médica a los policías nacionales, no deduciéndose, por otra parte, indicio alguno de posibles malos tratos inferidos en la Comisaria de Policía (Queja número 5.769/86, de oficio).

c) Brigada Regional de Policía Judicial

Un ciudadano, R. P. G., veterano militante de un partido político, denuncia malos tratos, en mayo de 1986, atribuibles a funcionarios de la Brigada Regional de Policía Judicial. De esta denuncia se hicieron eco diversos medios de comunicación.

Se procedió a realizar la oportuna investigación, sosteniéndose una conversación con la persona reclamante, en su domicilio, así como con otras personas vecinas del inmueble.

Además, se citó en la sede de esta Institución a los funcionarios del grupo concreto de la aludida Brigada, con quienes se mantuvo una conversación personal.

Finalmente, al no considerarse fundadas y acreditadas las alegaciones realizadas por la persona compareciente, se procedió a concluir nuestra intervención (Queja número 5.810/86).

d) Jefatura Superior de Policía de Valencia

Según una noticia de prensa, una persona había sido detenida, después de su participación en un atraco a una sucursal de un Banco de Valencia, siendo conducido a las dependencias de la Jefatura Superior de Policía de esta ciudad.

Allí se le aplicó la legislación antiterrorista, siendo interrogado por funcionarios de la Brigada Regional de Información.

Este ciudadano había presentado una querella criminal ante el Juzgado de Instrucción número 14 de Valencia, haciendo las siguientes manifestaciones:

«Fui obligado por los policías a estar un día entero cara a la pared y fui sometido a las torturas conocidas como “la barra” y “la bañera”, lo que me hizo perder la noción del espacio y del tiempo.»

A la vista de estos antecedentes, se solicitó información del Ministro del Interior sobre si se había aplicado la legislación antiterrorista a este ciudadano, con las garantías constitucionales previstas (control de autoridad judicial, asistencia de letrado y reconocimiento facultativo). y en particular, si resultaban acreditadas las manifestaciones por él efectuadas sobre malos tratos.

Aquella Autoridad informó al Defensor que a esta persona, a la que se le había aplicado la legislación aludida por su presunta vinculación a un grupo terrorista, se le habían otorgado las garantías referidas, teniendo la Autoridad judicial en todo momento conocimiento de su detención (pues incluso autorizó dos prórrogas de ésta).

Las lesiones observadas al mismo se debían, según esta información, al «forcejeo que mantuvo con los policías que le detuvieron», habida cuenta de la fuerte resistencia que ofreció en ese acto.

e) Comisaría del Distrito de Chamartín, en Madrid

Una señora es detenida y conducida a las dependencias de la Comisaría del Distrito de Chamartín, a los fines de proceder a su identificación.

En el momento de su detención y con posterioridad, según ella manifiesta, fue objeto de cierta violencia física por parte de la patrulla actuante.

En consecuencia se solicitó una información del Ministro del Interior, y por la Jefatura Superior de Policía de Madrid se abrió una investigación sumaría para el esclarecimiento de los hechos.

Concluida dicha investigación, se informó al Defensor que no ha existido actuación policial indebida, y que la violencia física empleada fue la proporcional para impedir su resistencia.

Así, en el informe recibido, se expresa:

«... mientras se realizaba la comparecencia inicial de los funcionarios actuantes, la citada joven permanecía en una dependencia próxima, habilitada para personas presentadas o detenidas, manifestando al funcionario de servicio que no tenía por qué estar allí e intentando marcharse, por lo que

dicho funcionario trató de impedirlo, sujetando por un brazo a la joven, momento en que ésta de forma inesperada mordió al mismo en el antebrazo derecho y le arañó en un dedo de la misma mano, continuando en su actitud agresiva, por lo que tuvo que ser separada y sujetada por otros funcionarios, recibiendo un golpe en la cara en tales circunstancias.»

Por lo anterior, y habida cuenta que se averiguó que esta persona había prestado declaración ante el Juzgado de Instrucción de Guardia en ese día sin que de su declaración se derivasen actuaciones judiciales, se dio por conclusa la investigación (Queja número 11.575/86, de oficio).

f) Brigada Regional de Policía Judicial (Madrid)

Se trata de seguimiento de una queja tramitada inicialmente en diciembre de 1983. Esta Institución había admitido a trámite ante el Ministerio de Interior la queja presentada por A. M. R., que había sido detenido al mismo tiempo, y por idéntico hecho delictivo, que don Santiago Corella Ruiz (El Nani).

Este ciudadano (detenido el 12 de noviembre del mismo año, cuando procedía a entrar en el domicilio, en Madrid) denunciaba ante esta Institución unos malos tratos inferidos por inspectores de la Brigada Regada de Policía Judicial, que motivaron su ingreso en el Hospital Provincial.

En el escrito que se remitió al Ministerio del Interior se ponían de relieve las siguientes expresiones efectuadas por esta persona:

«Una vez allí (Dirección General de Seguridad), no fue informado de los motivos de su detención y demás derechos que pudieran corresponderle, procediéndose a su interrogatorio, con la pretensión concreta de que manifestase si conocía a don Santiago Corella Ruiz, presunto implicado en la realización de unos hechos delictivos, ocurridos recientemente en esta capital.»

El 16 de enero de 1984 se remite por el Ministerio al Defensor del Pueblo el informe prevenido en el artículo 18 de la Ley Orgánica 3/1981, en la forma de una nota informativa elaborada por la Dirección General de la Policía, a la que se adjuntan sendas fotocopias de los partes facultativos sobre la asistencia prestada a esta persona y a dos funcionarios del entonces Cuerpo Superior de Policía.

En la aludida nota, entre otros datos, se deja constancia de los siguientes:

«El interesado pasó a disposición del Juzgado de Instrucción de guardia, en virtud de diligencias instruidas por la Brigada Regional de Policía Judicial de Madrid, registradas con el número 10.461/3, de fecha 15-11-83, como supuestamente implicado en el robo con intimidación, con resultado de homicidio, en la joyería "Payber", sita en esta capital, calle Tribulete, número 3...

....a la llegada del sospechoso al portal de su domicilio y apercibirse de la presencia policial, tanto por su instinto como por identificarse los funcionarios como Inspectores del Cuerpo Superior de Policía mediante la exhibición de sus respectivas placa-carnets profesionales, aquél intentó darse a la fuga, abalanzándose contra el Inspector con número de registro personal A12GO-12941, quien le cortaba su única salida, al que dio un puñetazo en la cara, arrojándole al suelo, donde le golpeó reiteradamente con la pierna en el tórax y costados, siendo inmediatamente auxiliado por el Inspector con número de registro personal A12GO-13032, el cual consiguió sujetar al agresor e impedir que siguiera golpeando al compañero, forcejeando con él durante largos momentos, ofreciendo el sospechoso una activa resistencia dada su fuerte complexión física, intercambiándose entre el sospechoso y este segundo funcionario repetidos golpes, en auténtica lucha cuerpo a cuerpo, hasta conseguir ser reducido aquél, resultando el detenido y los dos funcionarios lesionados.

Tanto el interesado como los dos funcionarios fueron asistidos facultativamente por el médico de guardia de los Servicios sanitarios de la Dirección General de la Policía, expidiéndose los siguientes partes facultativos... »

Finalmente, se ponía de relieve:

«Durante su estancia en la citada Brigada Regional de Policía Judicial, el detenido no fue objeto de malos tratos físicos, ni coacciones de ningún tipo, prestando declaración voluntariamente sobre los hechos que motivaron su detención, y de los que el detenido fue informado en su momento, así como de los demás derechos que le asisten en virtud...

...del ingreso del detenido en el Hospital se dio cuenta al Juzgado de Instrucción de Guardia, por oficio número 4929, de fecha 15-11-83, por lo que en todo momento la Autoridad judicial tenía conocimiento exacto de la situación del detenido, sin que hasta la fecha ningún Juzgado haya reclamado responsabilidad alguna a los funciona. ríos actuantes por tales lesiones, constando, incluso, que han desestimado los intentos de querella por malos tratos por parte del detenido.»

A la vista de estos antecedentes, y habida cuenta que, como se expresaba en el informe remitido por el Ministerio del Interior, la Autoridad judicial había tenido conocimiento de los hechos objeto de la presente queja y estaba pendiente de resolver sobre los mismos, esta Institución procedió a cumplimentar la previsión recogida en el artículo 17 de la Ley Orgánica antes referida, dejando en suspenso la investigación hasta tanto resolviese la autoridad judicial.

No obstante lo anterior, habiendo tenido noticia esta Institución, a través de ciertos medios de comunicación, de nuevas circunstancias relacionadas con esta queja, que han motivado la instrucción de otros procedimientos penales y gubernativos, se valoró la necesidad de solicitar un nuevo informe del Fiscal General del Estado y del Ministerio del Interior.

Al Fiscal General se le solicitaban, en concreto, los siguientes datos el 9 de octubre de 1986:

1. Número y naturaleza de los procedimientos judiciales que habían sido instruidos por estos antecedentes.

2. En concreto, el estado procesal de las causas antes referidas y de aquella que hacía relación de la desaparición de don Santiago Corella Ruiz.

3. Información sobre si a estas personas se les había hecho aplicación de la Ley 11/80, de 1 de diciembre, sobre suspensión de derechos constitucionales en los supuestos previstos en el artículo 55.2 de la Constitución, con conocimiento dé la Autoridad judicial y con las garantías previstas.

El Fiscal General, en noviembre de 1986, nos adjunta un informe de la Fiscalía de la Audiencia Territorial de Madrid, del que hay que resaltar los siguientes pronunciamientos:

«A) Sobre la petición de datos contenidos en el apartado 1: El único procedimiento que actualmente se sigue, para conocer los hechos de malos tratos inferidos por inspectores de la Brigada Regional de Policía Judicial, que alegaba A. M. R. en la queja que presentó al parecer ante esa Institución, es el Sumario 18/85 del Juzgado de Instrucción número 11 de Madrid, habiéndose dictado, por la Sección 4,º de la Audiencia Provincial de Madrid el 9 de octubre de 1986, auto de procesamiento, por aplicación del artículo 8.º de la Ley Orgánica 2/86, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, contra seis funcionarios policiales por presuntas torturas y lesiones menos graves causadas al mismo.

B) Sobre el apartado 2: La detención de Santiago Corella Ruiz (alias "El Nani"), se produjo al tiempo que la de A. M. R., por implicación en el mismo hecho delictivo.

En la misma querella que determinó la incoación del Sumario en el Juzgado número 11 de Madrid, en que se hacía constar la desaparición de Santiago Corella, y del que sus familiares no habían vuelto a tener noticias, desde que según los funcionarios policiales se les escapó con ocasión de la detención antes referida, se hacía el relato de los malos tratos sufridos por A. M. R., y por tratarse de hechos conexos han sido objeto de enjuiciamiento en la misma y única causa. Se ha dictado también auto de procesamiento, en la misma fecha indicada en el apartado anterior, por la Sección 4,º de la Audiencia Provincial contra tres funcionarios del Cuerpo Superior de Policía por diversos delitos y entre ellos por detención ilegal con desaparición (artículo 483 Código Penal) de Santiago Corella, estando dos de estos policías también procesados por los malos tratos y lesiones causadas a A.M.R.

C) Sobre el apartado 3: La Ley 11/80, de 1 de diciembre, sobre supuestos previstos en el artículo 55.2 de la Constitución les fue aplicada a A.M. R. y a Santiago Corella, así como a la compañera del primero y la esposa del segundo, si bien la aplicación de tal normativa fue solicitada por el Instructor de las diligencias policiales algún tiempo después de las detenciones, haciendo constar en su solicitud que no se habían efectuado registros al amparo de lo dispuesto en el artículo 4.1 de la Ley 11/80 y se justificaba la incomunicación en que eran componentes de una banda armada y organizada para la comisión de delitos que incidían gravemente en la seguridad ciudadana, concretamente robos con intimidación empleando armas de fuego, y que eran supuestos autores de un atraco en una joyería en que murió una persona, siendo preciso para la recuperación del arma y del botín... Se cursó tal solicitud por télex y se concedió la incomunicación por el Ministro del Interior.

No se comunicó tal medida a la Autoridad judicial al no concurrir los supuestos del artículo 4.1 de la Ley Orgánica 11/80 y al ser puestos los detenidos a disposición de la Autoridad judicial, que lo fue el Juzgado de Instrucción que estaba de guardia en Madrid, dentro de las setenta y dos horas siguientes a la detención A. M. R. Se matiza que de los cuatro detenidos sólo una de las mujeres fue presentada ante el Juzgado de madrid, pues D. A. M. R. fue ingresado en Hospital Provincial por las lesiones que sufría, Santiago Corella, del que no se tienen noticias, se había escapado, y la otra detenida fue puesta en libertad por la Policía sin presentarla al Juzgado de Guardia...

La declaración que aparece en el atestado policial como de Santiago Corella, formulada según el referido informe antes de que se les escapase cuando fueron a buscar unas armas a Vicálvaro, está realizada sin la presencia de Letrado, constando en el acta de información de derechos que deseaba ser asistido de abogado, acta que aparece fechada en tiempo anterior a la proposición de aplicación de la Ley 11/80 si bien tanto la firma de la diligencia de información de derechos como las varias firmas suscribiendo tal declaración que el atestado le atribuye, no fueron puestas por Santiago Corella, sino que están falsificadas, según los informes periciales practicados.

La Audiencia Provincial procesó al Instructor de las diligencias policiales, aparte de otros delitos, por un delito del artículo 194 del Código Penal en relación con el 55.2 de la Constitución, por privación de derechos y garantías reconocidas en las leyes procesales, al aplicar indebidamente la Ley Orgánica referida, considerando "banda armada" a las dos parejas implicadas cuando no se había hallado arma alguna en los registros y no existía apariencia alguna externa de organización e infraestructura para la posible comisión de actos ilícitos.

Actualmente el proceso, que se halla en fase sumarial, se halla pendiente de que por la Sala se resuelvan los recurso a interpuestos contra los procesamientos acordados...»

Por otra parte, al Ministro del Interior se le solicitó informe, esencialmente, sobre los siguientes aspectos:

1. Si se había procedido a la apertura de algún expediente o información gubernativa, o se había adoptado alguna medida en relación con los funcionarios policiales intervinientes en estas detenciones.

2. Por otra parte, dado que igualmente fue detenido, por los mismos hechos y por funcionarios también destinados en la Brigada Regional de Policía Judicial, don Santiago Corella Ruiz, en ignorado paradero, sobre cuáles habían sido las actuaciones practicadas en relación con dicha detención y las iniciativas seguidas en ese Departamento tendentes a su localización.

El Ministro del Interior, al remitir el preceptivo informe, dio traslado a esta Institución, de los siguientes datos:

«1. Al publicarse, con fecha 2-12-83, en un periódico de esta capital, "Diario 16", unas declaraciones del detenido A.M.R. en las que acusaba a los funcionarios policiales de malos tratos y torturas durante su permanencia en las dependencias de la Puerta del Sol y al objeto de comprobar la

veracidad de esta imputación y esclarecer, en todo caso, las circunstancias determinantes de las lesiones sufridas por el indicado detenido, el Director General de la Policía, en ejercicio de la responsabilidad y facultades atribuidas, dispuso que por parte de la Jefatura Superior de Policía de Madrid, a la que pertenecían los funcionarios actuantes, se practicara la correspondiente información a los expresados fines que se inicia el 3-12-83.

Asimismo, nada más tenerse conocimiento de las imputaciones que familiares de don Santiago Corella Ruiz hacen a través de un 'diario de esta capital, "Diario 16", el día 14-5-84, en el sentido de considerar responsables de la desaparición de éste también a los funcionarios actuantes y aunque igualmente sólo se trata de manifestaciones, por parte de la Dirección General de la Policía se inicia, en la misma fecha, una información sumaria, con el mismo fin de conocer el alcance y fundamento de tales manifestaciones y, en todo caso, esclarecer cualquier posible duda sobre las circunstancias reales.

No obstante el resultado de las informaciones antes referidas, ambas con propuesta exculpatoria, y el conocimiento judicial de los mismos hechos, en base a las diligencias iniciales tramitadas, la Dirección General de la Policía por propia iniciativa y al objeto de investigar exhaustivamente y esclarecer totalmente los hechos, acordó con fecha 9-6-84, la iniciación de expediente formal disciplinario a fin de depurar las responsabilidades administrativas en que hubieran podido incurrir con su conducta los expresados funcionarios, tanto en relación con la fuga de don Santiago Corella Ruiz, como con las lesiones que padecía A. M. R., tramitándose este expediente a reserva, en cuanto a su resolución, de los pronunciamientos judiciales.

Al producirse el Auto de la Audiencia Provincial de Madrid de fecha 19-7-85, en sentido exculpatorio y en coherencia con la información obtenida hasta ese momento, el Instructor del expediente formuló propuesta razonada para que se acordase su sobreseimiento y archivo por no apreciarse en la conducta de los expresados funcionarios infracción disciplinaria alguna.

En base a la propuesta formulada, teniendo en cuenta el pronunciamiento judicial de la Audiencia Provincial de Madrid, y después de recabar dictamen del Servicio Jurídico del Ministerio del Interior, la Dirección General de la Policía acuerda, con fecha 31-1-86, el sobreseimiento y archivo del expediente.

No obstante este Acuerdo, no significaba la definitiva de cualquier posible investigación, que en todo caso se continuaba, puesto que de lo que se trataba era de esclarecer totalmente cualquier circunstancia dudosa en dichas actuaciones policiales, y podía permitir la reanudación del expediente si aparecía algún hecho o noticia nueva.

La persistencia de este propósito y el impulso por parte de la Dirección General de la Policía para las gestiones necesarias permitieron disponer de información útil al respecto obtenida con ocasión de investigaciones policiales llevadas a cabo por funcionarios de la Brigada Provincial de Policía Judicial de Santander.

En el curso de estas investigaciones, a petición policial, el titular del Juzgado de Instrucción número 4 de Santander autorizó (13-9-85), con sucesivas prórrogas, la intervención del teléfono del joyero santanderino D. F. V. H., por supuesta comisión de delitos de recepción y contra la salud pública, y del resultado de la misma se desprendía- que éste mantenía conversaciones con funcionarios del entonces Cuerpo Superior de Policía—destinados en las plantillas de Madrid, Bilbao y Santander—, que inducían a sospechar la existencia de actividades presuntamente delictivas, en las que podrían estar implicados tanto los funcionarios en cuestión como el joyero y que exigían una exhaustiva investigación respeto del conjunto de estas actividades, así como de cada uno de los hechos con que guardaban relación.

Junto a otras posibles implicaciones, existían referencias a presuntos hechos delictivos relacionados con la supuesta desaparición de don Santiago Corella Ruiz—y, por tanto, también con las demás circunstancias de estos hechos—, que, sin embargo, debían mantenerse en reserva y sin exteriorizar su trascendencia hasta tanto se completase la investigación, o al menos se avanzase en ésta y por parte de la Autoridad judicial se levantara el secreto que había acordado de las actuaciones, lo que no ocurrió hasta el 14-6-86.

En razón de los hechos conocidos se procedió a la detención del citado joyero, señor V.H., el 16-12-85, en cuyas manifestaciones imputaba la comisión de hechos delictivos graves a funcionarios de Policía, por todo lo cual, bajo el indicado secreto de las actuaciones y a las órdenes directas del Magistrado Juez del Juzgado de Instrucción número 4 de Santander, el Director General de la Policía encomendó inmediatamente a un equipo de funcionarios policiales, de diversas plantillas y bajo el mando de un Comisario, la práctica de una amplia investigación, en los aspectos penal y administrativo, dando cuenta puntualmente del curso de la misma a la citada Autoridad judicial que la había autorizado.

Estando las investigaciones bastante avanzadas y habiéndose acumulado diversos indicios de culpabilidad respecto de los funcionarios investigados, apareció en la revista 1 (puesta a la venta los días anteriores), un artículo en el que los autores del mismo recogían las declaraciones efectuadas por el joyero señor V. H. en las que inculpaba a varios funcionarios que estaban siendo sometidos a investigación de ser autores de hechos delictivos de extrema gravedad, haciéndose eco de tales declaraciones la totalidad de los medios de comunicación social del país.

Dado que el secreto de las investigaciones policiales había sido desvelado y teniendo en consideración que, de continuar prestando su habitual servicio en activo los funcionarios presuntamente implicados en ilícitos penales, existía un riesgo cierto para el adecuado progreso de la investigación, habiendo, en todo caso, indicios racionales fundados de que tales funcionarios habían participado en hechos delictivos, la Dirección General de la Policía ordenó, con fecha 13-5-86, la incoación de expediente disciplinario a seis funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía, entre los que se encontraban D... y D... a la vez que, como medida cautelar, les suspendía provisionalmente de funciones, con retirada de los atributos del cargo, para evitar, en definitiva, que prevaliéndose de su carácter de funcionarios policiales pudieran entorpecer la labor investigadora.

En esta situación, el titular del Juzgado de Instrucción número 11 de Madrid, como se ha expresado en el punto anterior, ordenó, con fecha 30-6-86, la detención de los funcionarios policiales D... D... y D... que pasaron seguidamente a su disposición, quedando ingresados en prisión provisional incomunicada.

Simultáneamente, con independencia del expediente disciplinario iniciado en 13-5-86, la Dirección General de la Policía también acordó, con fecha 1-7-86, la incoación de un nuevo expediente disciplinario contra los tres citados funcionarios, así como la suspensión provisional de funciones de éstos en relación concretamente con la conducta determinante de la detención y prisión acordadas; al objeto de depurar las infracciones disciplinarias que pudieran apreciarse en ella, siendo de significar que dos de ellos ya habían sido suspendidos con anterioridad, en virtud del expediente incoado en fecha 13-5-86.

En el momento actual continúa la tramitación de este expediente, recogiéndose toda la ,información disponible que contribuye al esclarecimiento de las circunstancias relacionadas con la presunta desaparición de don Santiago Corella Ruiz (alias «El Nani»), y otras conexas, para determinar las posibles responsabilidades administrativas.

En todo caso, este expediente tiene como objeto preferente el esclarecimiento total de los hechos y no se escatiman esfuerzos para tratar de obtenerlo, sin reserva ni trato de excepción alguno, aunque con respeto y observancia de las prescripciones legales. Por ello, su resolución definitiva, habida cuenta del procedimiento penal iniciado, sólo podrá producirse cuando la sentencia recaída en el ámbito penal sea firme, sin perjuicio de que pueda prolongarse la medida cautelar de suspensión de funciones hasta dicho momento.

2. Según consta en las Diligencias policiales ya citadas (número 10.461/3, de 15 de noviembre de 1983, de la Brigada Regional de Policía Judicial de Madrid), don Santiago Corella Ruiz, que había sido reconocido por testigo presencial como coautor de un robo con homicidio, empleando armas de fuego, y detenido por los mismos hechos que A. M. R. se fugó de la custodia policial en las circunstancias reflejadas en dichas diligencias, cuando se dirigían al domicilio de la persona que le había vendido, según sus manifestaciones, las armas halladas e intervenidas momentos antes en ‘un descampado próximo a la carretera de Vicálvaro y que, también según sus manifestaciones, residía en las proximidades del lugar.

Igualmente en las diligencias consta que a pesar de la persecución realizada por los funcionarios y de que la zona quedó rodeada inmediatamente por éstos y por las dotaciones de varios coches radio-patrulla “Z” requeridos al efecto, no fue posible localizar al huido, resultando también infructuosas las vigilancias que seguidamente se establecieron en los domicilios de sus familiares, así como todas las gestiones posteriores para obtener alguna información sobre su paradero.

Estas gestiones han sido interesadas a nivel nacional mediante comunicaciones cursadas a todas las Dependencias policiales, así como a nivel internacional, por el cauce normal establecido para el intercambio de informaciones y requisitorias a través de la OIPC-Interpol.» (Expediente número 30.590/83.)

g) Brigada Regional de Policía Judicial (Madrid)

El ciudadano compareciente, M. J. T. V., como consta en el informe del Defensor del Pueblo del año 1985, denunciaba malos tratos inferidos por inspectores de la Brigada Regional de Policía Judicial.

Esta denuncia hacía referencia, en concreto, a que había sido esposado, colocándosele un casco de motocicleta en la cabeza y golpeado, con fractura de un brazo, siendo posteriormente trasladado a la Casa de Campo de Madrid, donde se le amenazó de muerte.

Como ya se ponía de relieve en el informe citado del Defensor, el Ministerio del Interior participé al Defensor que no se le habían originado malos tratos y que la fractura del brazo fue debida a una caída que tuvo, por la existencia de un charco de agua en la Brigada.

En este informe del Interior, también constaba que «el Jefe del Grupo de la Brigada Regional de Policía Judicial que llevó a cabo la detención, compareció en el Juzgado correspondiente, donde le fue recibida declaración sobre los hechos, no existiendo noticias hasta el día 25 de octubre actual, de que por la autoridad judicial que haya tramitado diligencia o tomado resolución alguna que pudiere afectar a los funcionarios intervinientes en la detención e interrogatorio del señor T.V.

Por estas manifestaciones, y por cuanto la persona compareciente nos informó acerca de unas diligencias por estos hechos (especificándonos el número), en un Juzgado de Madrid se solicitó información, en octubre de 1986, del Fiscal General del, Estado, al que se le adjuntó copia del escrito del ciudadano, y de la comunicación remitida por el Ministerio del Interior.

La Fiscalía nos remitió una nota informativa del Fiscal Jefe de la Audiencia de Madrid, en la que se puso de relieve, simplemente, que en el Juzgado mencionado ante el Defensor ,por la persona compareciente, no se seguía ningún procedimiento por malos tratos con la numeración expresada por éste.

No obstante, y habida cuenta que en el informe remitido por la Fiscalía General del Estado no se contiene ninguna indicación sobre la apertura de un procedimiento penal sobre estos hechos se ha vuelto a remitir otra comunicación a esa autoridad, a los efectos pertinentes (Queja número 10.151/84).

h) Comisaría del Distrito Centro, Madrid

En este expediente, la hermana de M. M. M., detenido por la Policía en noviembre de 1984, denunciaba los malos tratos inferidos a éste por parte de funcionarios de la Comisaría del Distrito Centro de Madrid.

Recibida esta queja, se sostuvo una conversación con la persona directamente afectada, la cual ratificó la versión de su hermana, compareciente en un principio.

Habida cuenta que por estos hechos existía ya un procedimiento judicial pendiente ante el Juzgado de

Instrucción número 27 de Madrid, esta Institución suspendió su intervención (por imperativo del artículo 17 de nuestra

Ley Orgánica) comunicándolo así a las personas interesadas.

Finalmente, se ha tenido conocimiento de la sentencia recaída, en base a la cual se condena a un funcionario policial, al apreciar la Autoridad judicial una falta de lesiones.

No obstante, la sentencia fue recurrida por el funcionario ante la Audiencia Nacional, encontrándose en este trámite (Expediente número 1.839/85).

La investigación dé la Queja número 9.266/85 (de oficio), referente a una denuncia de malos tratos, inferidos en la persona de un directivo de la Asociación Pro Derechos Humanos de España, con fecha 24 de junio de 1985, por parte de funcionarios de la Comisaria del Distrito Centro de Madrid, ya fue objeto de análisis en el informe del año pasado.

Basta indicar aquí, según quedó reflejado en dicho Informe, que el Delegado del Gobierno en Madrid, cuya eficaz colaboración es preciso resaltar, nos había informado sobre la apertura de una investigación gubernativa en la que aparecían encargados varios policías nacionales. Y otra respuesta del mismo año, volvía a notificar a esta Institución que no se podía adoptar una resolución definitiva en estos expedientes por cuanto había recaído aún pronunciamiento judicial.

Ante esos informes, el Defensor del Pueblo, en octubre de 1986 volvió a solicitar noticias sobre este particular, siéndonos participado que:

«... la información instruida por el Director General de la Policía no ha sido aún resuelta por hallarse pendiente de la sentencia que, sobre los hechos que motivaron la misma, dicte la Autoridad judicial ordinaria.»

En este punto, importa poner de relieve la necesidad de agilizar estos procedimientos judiciales en, casos de malos tratos, por los, derechos constitucionales que se encuentran implicados, sin perjuicio de que, mientras tanto, la Autoridad gubernativa adopte las medidas cautelares en relación con los funcionarios que resulten implicados en hechos de esta naturaleza (Queja número 9.266/85, de oficio).

i) Actuación de una patrulla de la Policía Nacional, en Madrid

De este expediente, sobre presuntos malos tratos inferidos a una familia por policías afectos a una patrulla de la Policía Nacional, en la Plaza Teniente Muñoz Díaz de esta capital, ya se ha dado cuenta a esas Cortes Generales.

Como se puso de relieve en el Informe de 1985, se había iniciado, una vez admitida la queja, una información gubernativa por el Ministro del Interior para depurar las posibles responsabilidades disciplinarias.

Pues bien, en octubre de 1986, el Defensor solicitó nueva información sobre el estado de esta investigación al Ministerio del Interior, el cual, sin especificar los datos sobre las posibles responsabilidades descubiertas, puso de relieve Id siguiente:

«...el jefe de dicha dotación policial fue detenido por inspectores de la Brigada Regional de Policía Judicial de Madrid, en concepto de presunto autor de un delito de robo con intimidación, pasando a disposición de la Autoridad judicial, que ordenó su ingreso en prisión, encontrándose en la actualidad recluido en el Centro Penitenciario de detención de hombres de Madrid, y en consecuencia, en situación administrativa de suspenso de funciones y a resultas del fallo judicial.» (Expediente número 10.045/85, de oficio.)

j) Brigada Regional ‘de Policía Judicial (Madrid)

El ciudadano compareciente, J. B. C., que cumplía condena en el Centro Penitenciario del Puerto de Santa María (Cádiz), por sentencia de la Audiencia Provincial de Pontevedra, denunciaba al Defensor malos tratos inferidos, en octubre de 1983, por funcionarios de la Brigada Regional de Policía Judicial de Madrid.

En particular, exponía:

«El día 16 de octubre de 1983, fui detenido en el Hotel Bahía de la ciudad de Vigo (Pontevedra) y conducido a la Comisaría de dicha localidad, hasta mi traslado a la Dirección General de Seguridad, del que se hizo cargo el Grupo 1.º

En la referida Dirección General de Seguridad, fui torturado, vejado y humillado, hasta el punto de que me reventaron el páncreas, los dientes, los testículos, y tuve todo el cuerpo amoratado, presentando tan critico estado, que al intentar ser ingresado en el Hospital Penitenciario fui rechazado, sin que el Director se quisiera hacer cargo de mí, por lo que me llevaron al Hospital Francisco Franco de Madrid, donde tras dos meses de estar en la unidad de cuidados intensivos, me fue extraído el bazo, los dientes rotos, una intervención quirúrgica de páncreas. etc., alargando mi estancia en el hospital durante cuatro insufribles meses, para reponerme aparentemente de las torturas de que. fui víctima por parte del Grupo 1.º. Además, durante los cuatro meses de mi ingreso en el Hospital tuve que ser alimentado durante tres de ellos por sueros y ondas, tal y como muy bien se puede demostrar con los informes del referido Hospital.»

Recibido el escrito de este ciudadano, esta Institución solicitó del mismo nos informara si, por esos presuntos malos tratos a que hacía referencia, se había presentado la oportuna denuncia y, en consecuencia, se habían iniciado diligencias judiciales.

A este requerimiento, J. B. C. pudo de relieve lo siguiente:

«En relación con las torturas y malos tratos por mí sufridos, le tengo que notificar que no recuerdo haber efectuado la correspondiente denuncia, pero sí haber sido visitado y entrevistado por el médico forense del Juzgado de Instrucción número 20 de los de Madrid, en el Hospital

Francisco Franco, por lo cual pienso debe existir constancia de dichos hechos.»

A la vista de estas manifestaciones, se solicitó un informe del Ministro del Interior, dando traslado, de igual manera, de las mismas al Fiscal General del Estado.

El Ministro del Interior, después de informar que había sido detenido por su participación en diversos atracos, puso de relieve lo siguiente:

« 1. Con fecha 3 de diciembre del mismo año, el Juzgado de Instrucción número 1 de Madrid interesó información a la Dirección General de la Policía acerca de las causas de las lesiones sufridas por el señor B. C., sobre los funcionarios participantes en la tramitación de las diligencias, así como la identidad del facultativo de guardia que emitió el parte médico. Extremos que fueron debidamente cumplimentados y remitidos a la citada Autoridad el día 12 del mismo mes y año.

2. Por último, se significa que en el tiempo transcurrido desde entonces no se ha exigido ningún tipo de responsabilidad por parte de la Autoridad Judicial a los funcionarios actuantes. »

El informe elaborado por la Dirección General de la Policía y remitido al Juzgado sobre «causas de las lesiones sufridas», no ha sido remitido al Defensor del Pueblo por el Ministerio, así como tampoco se especificó si se había seguido alguna investigación esclarecedora de los hechos.

Por su parte, el Fiscal General del Estado nos participa lo siguiente:

«El Juzgado de Instrucción número 1 incoó igualmente Diligencias Previas por los supuestos malos tratos sufridos por el detenido, que fueron archivadas en base al dictamen del Forense de dicho Juzgado, que informó que la lesión de bazo que padecía era más que dudoso que tuviera su origen en cualquier tipo de traumatismo, sino más bien consecuencia de una enfermedad que ya padecía...»

En este informe de la Fiscalía, tampoco se especifica el posible origen de las otras lesiones denunciadas, ni si se han practicado averiguaciones ante los hospitales donde dijo estar ingresado.

Tampoco se adoptó por la Fiscalía ninguna otra iniciativa nueva para el esclarecimiento de estos hechos. Recibidos estos informes, el Defensor ha vuelto a remitir nueva comunicación a aquellas Autoridades, requiriendo la práctica de nuevas actuaciones investigatorias (Queja número 14.625/85).

6.3. Quejas contra la actuación de miembros del Cuerpo de la Guardia Civil

Las quejas tramitadas en 1986 son las siguientes:

a) Actuación en Sixto-Rois (La Coruña)

La persona compareciente, J. V. D., informaba acerca de la existencia de presuntos malos tratos, al ser detenido por agentes de la Guardia civil en la localidad de Sixto-Rois (La Coruña).

El Ministro del Interior, una vez que le fue requerida la preceptiva información, participé al Defensor que este ciudadano había ofrecido resistencia a, la Fuerza Pública, cuando practicaba aquella detención.

Por su parte, el Fiscal General del Estado, finalmente, nos informó haberse seguido un juicio de faltas (número 429/86) ante el Juzgado de Distrito de Padrón (La Coruña) recayendo sentencia, que absolvió a los agentes públicos, condenando, no obstante, al ciudadano reclamante, como responsable de diversas faltas, en atención a la resistencia que protagonizó (que causó, incluso, lesiones a estos agentes) (Queja número 10.793/86).

b) Acuartelamiento de la Comandancia de La Coruña

Esta persona refiere malos tratos por miembros de la Guardia Civil del Acuartelamiento de la Comandancia de La Coruña, al ser detenido después de perpetrar un hecho delictivo.

Así, este ciudadano expresa:

«El día 18 de agosto del año en curso, tras cometer un delito de robo con intimidación con dos amigos más en una Caja de Ahorros fui detenido, después de una pequeña persecución, por la Guardia Civil.

Tenían cuatro atracos más, los cuales no esclarecían. Yo me declaré desde un primer momento culpable del único cometido; pues bien, me tuvieron dos días sin dormir y a golpes conmigo, sin quitarme esposas ni nada, y ellos me dijeron que tenía que decir unos nombres que ellos me daban, dando la casualidad de que eran amigos míos, sin poder yo hacer nada, y así estoy ahora con cinco delitos de los cuales sólo cometí uno.

Luego me pasan al Juzgado número 2 de La Coruña, en el cual el Juez manda llamar a un médico forense que hace unas anotaciones después de verme.»

Por lo anterior, se solicitó información del Ministro del Interior, el cual remite un informe de la Dirección General de la Guardia Civil.

En este informe se resaltan los siguientes puntos:

«El 18 de agosto último fue detenido en compañía de otros dos, después de cometer un atraco a una entidad bancaria en la localidad de Carballo (La Coruña) y sufrir un accidente con un vehículo Ranault-18 que previamente había sido sustraído en aquella capital, siendo necesaria su persecución y reducción mediante el uso de la fuerza física, ya que opuso resistencia al ser detenido.

Una vez en las dependencias del Acuartelamiento de la Comandancia de La Coruña, se procedió a su interrogatorio, de acuerdo a lo establecido por la Ley, confesando se autor de varios atracos en compañía de otros individuos más, sobre los cuales se tenían noticias confidenciales de que formaban una banda dedicada a la perpetración de robos con intimidación a establecimientos bancarios, pudiéndose demostrar con toda claridad por las manifestaciones de los testigos presentes durante la comisión de tales hechos

delictivos, por los vehículos usados en los mismos, por las manifestaciones de los demás detenidos, que lo implicaban, como cabecilla de dicha banda, y por las capuchas intervenidas, su participación en cuatro hechos más de la misma índole.

En ningún momento fue sometido a tortura alguna, tanto física como psíquica, no estando esposado durante su permanencia en las dependencias oficiales y, únicamente, se le pusieron las esposas en el traslado hasta el Juzgado de Instrucción correspondiente, como es preceptivo, en el reconocimiento practicado por el médico forense al detenido, únicamente le observó una herida en un pie producida en el accidente sufrido con el vehículo, momentos antes de ser detenido.»

c) En otros casos, la respuesta oficial a nuestra petición de información no ha sido todo lo clara que era de desear, como es la siguiente:

Queja número 11.983/86 (de oficio)

Este expediente se inició tras una lectura de una información de prensa, en la que se ponía de relieve que una persona había sido detenida en el Municipio de Ciempozuelos (Madrid) por agentes de la Guardia Civil, y sometida a presuntos malos tratos, después de la comisión por parte de aquél de diversas infracciones a las normas de tráfico.

Según esta fuente, a esta persona le habían sido colocadas «las esposas» de tal forma que le originaron diversas heridas, siendo, por otra parte, arrojado al suelo, recibiendo un fuerte golpe en la cabeza que le originó una, conmoción cerebral (en relación a este último aspecto, había sido emitido un parte médico por el Hospital Provincial 1.º de Octubre de Madrid).

Por estos antecedentes se solicitó del Ministro del Interior un informe acerca de la veracidad o no de los hechos denunciados y, en concreto, sobre la existencia de algún expediente o información gubernativa.

El Ministro del Interior proporcionó al Defensor el informe solicitado, mediante la remisión de una comunicación firmada por el Director General de la Guardia Civil.

En este informe, además de las manifestaciones que se hacen de que la detención fue motivada por haber hecho caso omiso, reiteradamente, este ciudadano a las señales de alto de la Fuerza pública se contienen las siguientes consideraciones:

«1. Identificaron al que resultó ser don M.G.P., quien bajándose del vehículo se dirigió a dichos guardias civiles con improperios a la vez que golpeaba con la mano cerrada el capot de su vehículo; causándose una herida en la muñeca derecha.

2. Una vez en dichas dependencias, el señor G. P. volvió a repetir improperios contra la Guardia Civil, manifestando que “les iba a complicar la vida” y comenzando, acto seguido, a dar golpes con la cabeza en la pared; para evitar que siguiera golpeándose hubo que reducirle y colocarle momentáneamente los grilletes.

Una vez sosegado, la Guardia Civil procedió a formular las denuncias correspondientes a las infracciones al Código de Circulación, permitiéndole acto seguido regresar a su domicilio.

En el referido informe, finalmente, se expresa al Defensor la instrucción de una información verbal por la 112 Comandancia de la- Guardia Civil, de la que se ha deducido la correcta actuación de la patrulla interviniente.

No obstante, se le ha efectuado una llamada de atención al guardia civil S.G. por no «haber participado la novedad al comandante del Puesto».

d) Cuartel de la Guardia Civil de San Sebastián

Iniciadas en el año 1984 las averiguaciones pertinentes con motivo de una noticia sobre malos tratos y torturas presuntamente infligidos a una persona detenida, A. P. N., en Zaragoza, su abogado defensor ratificó la noticia de prensa y la acusación de malos tratos.

Tramitada esta queja ante el Ministerio del Interior, éste informó en el mismo año 1984 acerca de las circunstancias de la detención y manifestando que se hablan respetado en todo momento las garantías jurídicas establecidas, negando rotundamente la práctica de malos tratos por parte de las Fuerzas de Seguridad. En consecuencia, se suspendieron las actuaciones en relación con esta queja, en espera del resultado de la causa penal en trámite.

Con posterioridad se tuvo conocimiento de unas declaraciones efectuadas a la prensa en 1986 por un ex guardia civil, en las que se hacía referencia, en términos muy precisos, a prácticas de malos tratos y uno de los supuestos a los que hacía referencia era el mismo que había sido objeto de la queja.

A la vista de tales afirmaciones, se solicitó nuevamente información del Ministerio del Interior y se dio traslado al Fiscal General del Estado, a los fines de que se esclareciesen la autenticidad de tales afirmaciones y se informase al Defensor del Pueblo.

El Ministerio del Interior, en respuesta a la información solicitada, remitió un informe al Director General de la Guardia Civil, manifestando no ser ciertas las acusaciones hechas públicas y que el denunciante en carta manuscrita dirigida al Magistrado-Juez instructor de diligencias seguidas contra el mismo había reconocido la falsedad de tales imputaciones.

Por su parte, el Fiscal General del Estado remitió un informe elaborado por el Fiscal-Jefe de la Audiencia Nacional, en el que se expresa:

«1. Según consta en las actuaciones del sumario 53/84, A. P. N., fue detenido en la madrugada del 18 de septiembre de 1984 al practicarse un registro en su domicilio por fuerzas de la 513 Comandancia de la Guardia Civil al amparo del artículo 4, 1, de la Ley Orgánica 11/80, dé 1 de diciembre... El Juzgado Central de Instrucción número 2 autorizó la prórroga de detención hasta un total de cinco días.

2. el citado A. P. N. permaneció en dependencias gubernativas hasta la mañana del 25 de septiembre, día en que fue puesto a disposición del Juzgado junto con el atestado instruido. Durante el periodo de detención aparecen

realizados dos reconocimientos facultativos a cargo de los Servicios Sanitarios de la Guardia Civil. En el primero, a las 10,25 horas del 20 de septiembre, en el cuartel de Inchaurrondo, se diagnostica:

"Hemorragia subconjuntiva bilateral.., producida, según manifiesta el interesado, por tener tapados los ojos con antifaz durante interrogatorios...".

3. En el atestado instruido por la Guardia Civil, se consigna mediante diligencia que,

"durante la detención de A. P. N. le fueron colocadas unas gafas de las utilizadas para buceo tipo polinesia previamente pintados sus cristales para evitar visión por los mismos; todo ello por medidas de seguridad para evitar el reconocimiento de las instalaciones del cuartel y para que no se vieran unos detenidos a otros, por carecer de instalaciones adecuadas en el citado acuartelamiento, debido a las obras que se realizaban en el mismo. Con ocasión de retirarle las gafas, se observaron rozaduras en los ojos, siendo atendido posteriormente por el médico del acuartelamiento."

4. La citada diligencia se extiende en el cuartel de Inchaurrondo y seguidamente se hace constar el traslado del detenido por carencia de instalaciones adecuadas, a la Unidad de Servicios Especiales de la Guardia Civil en Madrid, traslado que se dice llevado a cabo al mediodía del 19 de septiembre. En esta capital se extendió con fecha 25 de septiembre acta de manifestación del detenido... En igual fecha de 25 de septiembre se practica el segundo reconocimiento médico á cargo de los servicios sanitarios de la Guardia Civil que prácticamente reproduce los mismos conceptos que el primero.

5. En su declaración ante el Juzgado Central de Instrucción número 2, el 25 de septiembre, alegó haber sufrido malos tratos durante el interrogatorio gubernativo (capucha para impedirle la visión, golpes en el costado, bolsa de plástico en la cabeza...).

6. Como consecuencia de la declaración prestada por A. P. N. en el Juzgado Central número 2, su titular ordenó el inmediato reconocimiento por el médico forense, con el resultado que consta en el dictamen cuya copia se adjunta. A la vista de este dictamen acordó la, remisión del correspondiente testimonio al Juzgado de Instrucción Decano de San Sebastián... de los posibles malos tratos sufridos por el detenido A. P. N. al Juzgado de Instrucción número 2 de San Sebastián bajo diligencias previas número 2514/84.

7. En cuanto a las pretendidas "confesiones" del ex Guardia Civil J. P. a la revista "I", hay que manifestar que en el Juzgado Central de Instrucción número 2 se siguen diligencias previas número 359/86; el citado ex guardia civil se ha retractado en todas sus imputaciones, tanto en actos propios como ajenos, y lo mismo en sus declaraciones que en los subsiguientes careos, atribuyéndolo todo a una fabulación con el propósito de obtener dinero de la revista. Por otra parte, no existe constancia, hasta el momento, de que tuviese intervención alguna en la detención, registro, interrogatorio o custodia del citado A. P. N. durante las diligencias a que anteriormente nos hemos referido» (Queja número 16.320/84).

e) Actuación en Loeches (Madrid)

La persona compareciente, B. G. M., denunciaba en 1984 malos tratos en la persona de un hijo suyo, con motivo de la detención de que fue objeto en un bar de la localidad de Loeches (Madrid), como consecuencia de un incidente que se originó al negarse a pagar una consumición.

Se informaba al Defensor, en el escrito de queja, acerca de la interposición de una denuncia ante el Juzgado de Instrucción de Alcalá de Henares.

Habida cuenta de la existencia de un procedimiento judicial, comunicamos a la intervenida la necesidad de proceder a la suspensión de nuestra intervención, en cumplimiento del artículo 17 de nuestra Ley Orgánica.

No obstante, en 1986, ante la insistencia de esta persona y pasado ya un tiempo prudencial desde la iniciación del procedimiento, se solicitó un informe del Ministro del Interior y del Fiscal General del Estado.

El Ministro del Interior remite el informe solicitado, en el que se pone de relieve que este ciudadano desobedeció reiteradamente las indicaciones de la patrulla de la Guardia Civil, mostrando, en todo momento, por su situación de embriaguez, una conducta agresiva.

A este informe se adjuntaban tres declaraciones de personas que se encontraban presentes el día de los hechos, que corroboraron la correcta actuación de los agentes intervinientes.

El Fiscal General del Estado informó al Defensor acerca de la instrucción de unas Diligencias Previas número 4033/84, seguidas en el Juzgado de Instrucción número 1, de los de Alcalá de Henares, por la denuncia antes referida.

Estas actuaciones fueron finalmente archivadas, luego de un auto de sobreseimiento provisional, al no considerarse acreditada la actuación delictiva de los guardias civiles actuantes (Queja número 21.894/84).

f) Cuartel de la Guardia Civil de Alcarrás (Lérida)

Se denunciaban unos presuntos malos tratos infligidos a su hijo J. B F., el día 1 de junio de 1985, por agentes del Cuartel de la Guardia Civil de Alcarrás (Lérida), con motivo, al parecer, de unos incidentes acaecidos en el acto de reclutamiento de los mozos al Servicio Militar.

Inmediatamente la recepción de este escrito, se solicitó la ratificación de lo expuesto por la persona directamente afectada, trámite que se efectuó informando este ciudadano, además, que por estos hechos existía un procedimiento judicial en el Juzgado de Instrucción número 1 de Lérida.

Por lo anterior se suspendió nuestra intervención, solicitándose no obstante, en octubre de 1986, informe al Fiscal General del Estado del trámite de las actuaciones judiciales iniciadas.

Este informe todavía no ha sido remitido a esta Institución (Queja número 8.697/85).

6.4. Quejas contra la actuación de policías municipales

a) Policía Municipal de Madrid

La persona compareciente, A.C.D., informaba al Defensor en su escrito de 3 de marzo de 1986, luego confirmado mediante su personación en esta Institución, haber sido objeto de malos tratos por dos agentes de la Policía Municipal de Madrid.

Los hechos, según esta versión, habían ocurrido con motivo de que esta persona había aparcado su vehículo en doble fila, frente a una discoteca de la calle Alberto Aguilera de Madrid, en la noche del 2 de marzo.

La versión proporcionada fue, en concreto, la siguiente:

«Declara: Haber sido golpeado y maltratado el domingo día 2 de marzo a la 1,30 de la madrugada en la calle Alberto Aguilera a la altura de la discoteca Hamilton, de Madrid, por un cabo y un agente de la Policía Municipal de Madrid, sin motivo alguno por parte del declarante, en presencia de numerosos testigos y personal de la citada discoteca. el declarante fue agredido, esposado, se le roció con un pulverizador químico en los ojos, con lo cual perdió totalmente la visión. Aprovechando este momento para ser golpeado brutalmente, abatido en el suelo, poniéndole a continuación las esposas al mismo tiempo que uno de los guardias municipales le seguía golpeando, según los testigos presenciales. A continuación fue introducido en el coche municipal y ‘acompañado» a las cercanías de la Casa de Campo, donde siguieron torturándole durante tres horas. Después fue conducido a la Casa de Socorro del distrito Centro de Madrid, para a continuación llevarle a la Comisaría del Distrito de la Ciudad Universitaria... y después a la Comisaría del Distrito de Chamberí, en la cual presentó el declarante la denuncia correspondiente.

Todos estos hechos ocurrieron a raíz de tener el coche mal aparcado el declarante sin negarse en ningún momento a retirarlo de ahí a instancia de los agentes que a continuación inexplicablemente empezaron a cometer los hechos anteriormente señalados.»

Por parte de esta Institución, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 19 de nuestra Ley Orgánica se efectuaron las siguientes averiguaciones:

El día 4 de marzo de 1986 se realizó una comparecencia en la Comisaria del Distrito de Universidad, sosteniéndose una entrevista con el Comisario-Jefe y con el Inspector de Guardia en el día de los hechos.

Posteriormente se efectuó una visita, análoga a la anterior, a la Comisaria del Distrito de Chamberí, donde también había sido conducido, solicitándose copia de las diligencias y denuncia que allí se habían cursado, comprobándose que, como corresponde conforme a Derecho, habían sido remitidas al Juzgado de Guardia.

En esta última Comisaría se informó al Defensor que a este ciudadano, sin antecedentes penales, se le hablan apreciado diversas contusiones, sin observarse en él signo alguno de embriaguez.

Durante los días 6 y 8 del mismo mes se realizó una visita a la Casa de Socorro del Distrito Centro, dependencia a la que había sido conducido por los agentes municipales, los fines de su asistencia médica.

Se solicitó exhibición del libro de registro dé asistencias, en el que constaban las siguientes lesiones apreciadas a esta persona:

«Contusiones en región, frontal, contusiones en región bucal, epistasis traumática, contusiones en ambas rodillas, conjuntivitis química:»

Además, había un parte de lesiones de un policía interviniente, que especificaba:

«Herida contusa en dedo índice de la mano, contusiones en región torácica y contusiones en región ciliar derecha.»

Con objeto de completar la anterior información y valorar adecuadamente la naturaleza de los hechos denunciados, el día 6 de marzo de 1986 se procedió a recabar el testimonio de diversos testigos presenciales de los hechos.

Según estas manifestaciones, ante la disconformidad con la multa de tráfico que se le estaba imponiendo, este ciudadano fue golpeado repetidas veces por la patrulla actuante, no apreciándose, por el contrario, actitud ninguna agresiva del mismo.

Reunida esta información, se sostuvieron dos entrevistas el día 10 de marzo de 1986, por separado y en presencia de un letrado del Ayuntamiento, con los dos agentes policiales, en la sede de la Asesoría Jurídica del Cuartel de la Policía Municipal de Madrid.

En este caso se justificaba la detención del ciudadano, según esta versión por síntomas de embriaguez, y la utilización del spray, en la negativa a prestar la colaboración debida a la patrulla, alegándose que las lesiones se las había producido él mismo al golpearse contra el suelo.

Ante la pregunta formulada de por qué tenía los zapatos manchados de barro este ciudadano (que él justificaba en la conducción efectuada a la Casa de Campo), un agente manifestó que a causa de la lluvia acaecida, y el otro, en el riego en las calles realizado por los servicios municipales.

Ante la pregunta formulada de por qué se le había conducido a la Casa de Socorro de Centro, para ser asistido, incluso más distante del lugar de los hechos que el Centro asistencial de Vallehermoso, se nos participa que en este Centro «los médicos suelen estar dormidos y tardan en atender».

Realizadas estas investigaciones, se remitió al Ayuntamiento de Madrid, con fecha 24 de abril de 1986, una recomendación sobre «la oportunidad de instruir un expediente a estos funcionarios esclarecedor de las posibles responsabilidades», facilitándose a ese Departamento la información recogida por los servicios del Defensor del Pueblo.

Al efectuar esta recomendación se trasladaban las siguientes conclusiones:

«1. Un incidente como el que ha dado lugar a los hechos objeto de la queja no justifica, en ningún caso, el resultado desproporcionado en cuanto a las lesiones físicas que han sido constatadas en la persona de A. C. O., máxime, habida cuenta de la profesionalidad que caracteriza a los miembros de la Policía Municipal.

2.ª No aparecen claras las razones que justificarían la presencia continuada de este ciudadano a disposición de la patrulla de la Policía Municipal, cuyos miembros, de manera que no ha sido completamente justificada, condujeron al mismo a un Centro asisencial mucho más alejado que el que correspondía por el lugar en que se produjo el incidente.

3.ª Ha de tenerse muy en cuenta el dato objetivo de las lesiones originadas a A. C. O, de mayor relevancia que las que constan en el parte médico extendido al agente de la Policía, algunas de la cuales, por las partes del cuerpo en que aparecen, serían difícilmente atribuibles a una autolesión, teniendo en cuenta, además, que este ciudadano fue inmediatamente reducido con el spray y con las esposas.»

4. El Alcalde de Madrid informó al Defensor, con fecha 13 de mayo del mismo año, acerca de la instrucción del oportuno expediente disciplinario a ambos funcionarios, designándose al efecto Instructor y Secretario del mismo.

Ante las demoras observadas con posterioridad en la instrucción de este expediente, se solicitó nuevamente del Alcalde información sobre el trámite del mismo.

Con fecha 17 de diciembre de 1986, el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Madrid nos traslada una información del Departamento de Gestión de Personal sobre éste particular.

En este informe, constan las siguientes justificaciones o alegaciones del Instructor del expediente ante el retraso habido en su tramitación:

«... la demora en la tramitación del mismo (contestando así el punto 1.º de la citada carta) ha sido motivada por lo siguiente: desde el día 15 del pasado mes de mayo, en que tuvo entrada el expediente que nos ocupa en esta Subinspección, han sido suspendidas las actuaciones en dos ocasiones, del 9 al 24 de junio, por disfrute de licencia por matrimonio del Secretario, y del 1 al 31 de agosto, por disfrutar la vacación anual reglamentaria el Instructor y el Secretario del mismo. Asimismo se han dilatado las actuaciones, dado que era necesario recabar las máximas pruebas posibles, a fin de poder determinar con justicia la responsabilidad en que pudieran haber incurrido los inculpados, lo cual resultaba bastante difícil, dado el elevado espacio de tiempo transcurrido entre la fecha en que se produjeron los hechos y el día en que tuvieron entrada en esta Subinspección los antecedentes, ello unido al excesivo trabajo que tiene que asumir el que suscribe, al cual le tienen asignadas las dos Subinspecciones, además de la instrucción de un número bastante elevado de expedientes disciplinarios.»

Por lo anterior, el Defensor del Pueblo instó, de nuevo, al Ayuntamiento, la urgente conclusión del expediente disciplinario, que se efectué, al fin, el 3 de noviembre de 1986 mediante la imposición a estos policías de una sanción de “pérdida de 20 días de remuneración y suspensión de funciones por igual período en concepto de autores de una falta grave por actuar de manera incorrecta con un ciudadano”.

5. Por otra parte, y ante la querella efectuada por la persona compareciente ante la Autoridad judicial, por supuesta detención ilegal y lesiones, el Juzgado de Instrucción número 3 de Madrid inició actuaciones, solicitando copia de la documentación existente en esta Institución constitucional, que ha sido debidamente remitida (Queja número 2.948/86).

b) Policía Municipal de Nules (Castellón de la Plana)

La persona firmante de la queja, C. G. O., vendedor ambulante, denuncia ante el Defensor del Pueblo el 30 de. marzo de 1986 haber sufrido malos tratos inferidos por agentes de la Policía Municipal de Nules (Castellón de la Plana). En particular, decía haber sido agredido con un pulverizador en la cara, ojos y boca por el Jefe de la Policía de esa localidad.

A la vista de lo anterior, el 15 de marzo de 1986, funcionarios del Defensor del Pueblo efectuaron una investigación en la propia localidad.

Allí se entrevistaron con los testigos presenciales de los hechos. Visitaron la Casa de Socorro de Castellón, donde fue asistido este ciudadano, comprobando que en él libro de asistencias, únicamente, se le habían apreciado lesiones originadas por la aplicación del spray.

También se giró visita a la Comisaría de Policía de Castellón, donde se analizaron las diligencias instruidas; por último, se mantuvo una conversación con el Jefe de la Policía Municipal de Nules.

De la investigación se pudo deducir que el ciudadano se había opuesto violentamente a una requisitoria de agentes municipales para que retirase su vehículo, mal estacionado. Ante la agresividad del infractor, la Policía Municipal hizo uso de este tipo de sprays.

Por ello, se remitió una comunicación al Alcalde dándole cuenta del resultado de la investigación practicada, así como de no apreciarse en la conducta de los agentes municipales una actuación que pudiera entenderse como malos tratos en la persona del reclamante. Se manifestó. asimismo, el agradecimiento de la Institución por la colaboración prestada por los servicios municipales en el curso de la investigación practicada.

No obstante, se dejó constancia sobre el riesgo de utilizar estos medios (sprays) de forma abusiva o sobre partes muy sensibles del organismo, en este caso, los ojos; todo ello dado que, a pesar de no estar prohibido el uso por los agentes de autoridad públicos (por la correspondiente reglamentación de armas), pueden llegar a producir lesiones graves, por sus compuestos químicos (Queja número 5.477/86).

c) Policía Municipal de Madrid

La ciudadana compareciente, S.M.N., a la que se solicité la oportuna ratificación, informaba al Defensor haber sido objeto de malos tratos por un agente de la Policía Municipal.

En concreto, ponía de relieve que, cuando tenía su vehículo en doble fila en una calle de esta capital, el policía se le acercó, y, entre insultos, la agarró por la fuerza, sacándola de su vehículo.

Ante estas manifestaciones, se solicitó la colaboración del Alcalde del Ayuntamiento de Madrid, que informó al Defensor acerca de la incoación de un expediente disciplinario a este funcionario, todavía no concluido (Queja número 10.189/86).

d) Policía Municipal de Teide (Gran Canaria)

La persona compareciente, M. S. J., refiere malos tratos sufridos en 1984, mientras se encontraba detenido en los calabozos municipales de Teide (Gran Canaria).

Adjuntaba un informe médico de una Residencia Sanitaria de Las Palmas, en el que se acreditaba que el mismo había padecido fractura de mandíbula.

De lo anterior se dio conocimiento al Fiscal General del Estado, quien, en contacto con la Fiscalía de la Audiencia Territorial de Las Palmas, informó acerca de la instrucción de unas diligencias, en las que el reclamante aparecía como procesado por desacato con la Policía Municipal.

En noviembre de 1986 se recibe nuevo informe, siéndonos participado, en relación a los malos tratos, lo siguiente:

«M. S. J. fue detenido por la Policía Municipal y llevado los calabozos, donde se autolesionó, golpeándose repetidamente la cabeza contra los barrotes de los citados calabozos, insultando repetidamente a los policías municipales.»

En la Sentencia dictada por el Juez de Instrucción número 1 de Teide, se condena a aquella persona por el aludido delito, coincidiendo en lo que se refiere a los malos tratos, con la calificación absolutoria de los hechos realizada por el Ministerio Fiscal.

7. Conclusiones

Formular unas conclusiones en relación con el conjunto de cuestiones que han sido abordadas por esta Institución y que afectan al Ministerio del Interior y el de Defensa, resulta difícil si no se quiere reiterar cuanto ya ha quedado expuesto en extracto en las páginas anteriores.

Sin embargo, sí es posible realizar unas reflexiones de carácter general sobre la materia tratada. Así:.

1. Es evidente que en el ámbito de diversos centros dependientes del Ministerio del Interior, sigue siendo frecuente no resolver los recursos planteados por los ciudadanos, obligando a éstos a acudir a los Tribunales de Justicia y cuando éstos resuelven, se observan en algunos supuestos significativas resistencias a cumplir las sentencias en su verdadero sentido.

2. En materia de traslados de funcionarios de las Fuerzas de Seguridad, los criterios existentes parecen, en ocasiones, excesivamente rígidos. La persistencia en mantener en sus puestos de servicio a personas que se encuentran sometidas a una tensión emocional probada, que les desequilibra en sus acciones y comportamiento, entraña un peligro evidente para ellas mismas y para terceros, teniendo en cuenta la naturaleza de la misión que tienen encomendada.

3. Es urgente que la Administración se someta, en el legítimo ejercicio de su potestad sancionadora, a las previsiones legales, en materia de notificaciones, plazos de prescripción, etc. La ejecutoriedad de tales actos sancionatorios, viciados por infracción de las disposiciones procesales, crea indefensión en el ciudadano y le somete a la carga de recurrir ante los Tribunales. Pero también perjudica gravemente a la propia eficacia de la acción correctora de las autoridades.

4. Es necesario erradicar plenamente la existencia de prácticas netamente inconstitucionales en el seno de la Guardia Civil que afectan muy directamente a los miembros del benemérito cuerpo, con cargas y limitaciones que han sido reiteradamente denunciadas ante las autoridades competentes como inaceptables y que, además, no vienen justificadas por razón del servicio.

Ha podido comprobarse cómo determinadas resoluciones de orden interno de esta naturaleza, que ya se expusieron en el Informe de 1984 y se recogió la promesa del Ministerio de que se corregirían, vuelven a aflorar a lo largo de 1986 (prohibición de viajes, acceso de algunos familiares a las casas-cuartel, denegación de destinos, etc.)

Es necesario revisar la normativa interna por la que se rige la Guardia Civil, al objeto de adecuarla definitivamente al orden constitucional.

5. Urge que se valore la necesidad de informar más y mejor a los ciudadanos en aquellos supuestos de daños ocasionados por razón de terrorismo, con objeto de que no prescriban los plazos para solicitar, indemnización, debida a la ignorancia de los afectados. La acción de oficio de la Administración en estos casos, informando al afectado de sus derechos, resulta imprescindible y debería ser la norma.

6. En materia de malos tratos es necesario que por parte de las autoridades a las que se remite la queja para que informen al respecto, se realice una verdadera indagación interna sobre la realidad de la misma, se instruya un expediente y se dé cuenta pormenorizadamente al Defensor del Pueblo del resultado obtenido y de las medidas adoptadas.

No es adecuado que el Ministerio se limite a transmitir una nota del superior jerárquico, indicando que no son ciertos los hechos denunciados, y que el resultado de lesiones, invariablemente se debe a la actividad de resistencia del sujeto o a caídas fortuitas. Tampoco resulta el método operativo más adecuado indicar que al existir actuaciones judiciales, se estará al resultado de las mismas. En esta materia de denuncias de malos tratos o torturas es necesario realizar en cada caso una verdadera investigación en profundidad. No sólo la naturaleza del derecho fundamental presuntamente violado lo exige, aunque también está en juego el prestigio y honor de muchos miles de ejemplares servidores de la seguridad ciudadana, sobre los que es intolerable que recaiga con carácter generalizado la sospecha, no esclarecida, de una conducta irregular o delictiva dé un miembro individualizado del Cuerpo, perfectamente identificable.

Esa es precisamente la razón de ser de una responsabilidad disciplinaria, que tiende a corregir la lesión causada al interés de la Administración y del cuerpo de funcionarios al que pertenece el infractor. Entendemos que

un espíritu de Cuerpo, bien entendido, pasa por depurar el mismo de los posibles personas que por unas razones no imputables al servicio, se comportan de forma lesiva para el prestigio y autoridad de dichas Fuerzas Públicas.

Esa misma exigencia de transparencia y claridad en la averiguación de tales posibles infracciones debe conducir en el supuesto en que se demuestra lo infundado de la acusación de malos tratos, con el ejercicio de las acciones legales que procedan en defensa del honor y del nombre de los funcionarios y Fuerzas de Seguridad.

7. En materia normativa es necesario recordar la urgencia en dictar los reglamentos de la Ley de Policía y de la Ley de Objeción de Conciencia.

En este último supuesto, y aun cuando la competencia directa corresponde al Ministerio de Justicia, y así se trata en el capítulo correspondiente (111.9), el retraso en aprobar este Reglamento está suponiendo que quienes se acogen al derecho a la objeción de conciencia no encuentran cauce para cumplir con la prestación social sustitutoria. De hecho, y al persistir esta situación, se está produciendo una situación de discriminación respecto de los no objetores que cumplen normalmente el servicio militar y, de otra parte, un grave perjuicio a quienes desean cumplir dicta prestación sustitutoria.

8. En materia de seguridad ciudadana es necesario reiterar lo ya manifestado en años anteriores. Las quejas llegadas hasta el Defensor del Pueblo ponen de manifiesto la envergadura del problema, unido íntimamente al tráfico y consumo de drogas. El reforzamiento de las medidas preventivas y de vigilancia parece esencial en este ámbito

9. Especial relieve revisten todos los problemas derivados de la aplicación de la Ley de derechos y libertades de los extranjeros en España. Es a las autoridades del Ministerio del Interior a quienes compete velar por que se respete la entrada y estancia legal de los extranjeros en España, persiguiendo las infracciones que se produzcan en este campo e impidiendo el asentamiento de una población en muchos casos indocumentada y carente de medios económicos, que puede ser utilizada por grupos organizados para el tráfico y venta de estupefacientes o para la prostitución.

No obstante, es necesario distinguir estos casos concretos del común de miles de extranjeros que permanecen legalmente en nuestro territorio y los cuales se ven enfrentados a múltiples trabas burocráticas y a una falta de infraestructura eficaz para el tratamiento de sus expedientes de residencia, lo que conduce a una lentitud inexplicable para documentarles y a una grave inseguridad jurídica para estas personas.

En cuanto al proceso de expulsión de extranjeros han quedado expuestos los problemas, existentes. Ha de insistirse en la necesidad de espetar la legalidad, llevando al extranjero sometido a un procedimiento de expulsión a presencia del Juez para que pueda ser oído; facilitándole intérpretes, que sin ellos de nada sirve leerle sus derechos constitucionales, y deteniéndole en locales dignos el menor tiempo posible, previa a su expulsión.

10. En párrafos anteriores de este capítulo se han analizado, mediante ejemplos, la situación de desprotección económica en que quedan algunos ciudadanos, después de haber sido víctimas de un delito cometido por agentes de los Cuerpos de Seguridad, o con ocasión de acciones legales llevadas a cabo por dichos agentes.

En estos casos, el Estado aparece como responsable civil subsidiario, cuando el agente actúa en acto de servicio. Pero debe ser abreviado el pago de la indemnización, sin más trabas.

Es más difícil que se otorgue esta protección a las víctimas de un delito, afectadas por graves lesiones en su persona, cuando, posteriormente a la condena, se comprueba la insolvencia del agente público responsable.

Por lo anterior, y habida cuenta que un capítulo de los Presupuestos Generales del Estado se refiere a la seguridad ciudadana, es necesario que la Administración Pública, que en la actualidad únicamente extiende esta cobertura a los daños personales originados por acciones terroristas (artículo 24 de la Ley Orgánica 9/1984, de 26 de diciembre), amplíe su eficacia, en cuanto a estos daños personales, a los supuestos delictivos de la legislación penal ordinaria.

Esta iniciativa fue puesta en práctica en Inglaterra, con la creación, el 1 de agosto de 1964, del «Criminal Injuries Compensation Board», para indemnizar a las víctimas que hayan sufrido daños personales como resultado directo de delito o crimen, o como consecuencia de tentativa de detener al delincuente, o de evitar el acto delictivo. De igual manera, esta iniciativa ha sido seguida en la República Francesa, mediante la Ley 83-608, de 8 de julio, encaminada a la protección de las víctimas de delitos.

III. AREA DE JUSTICIA

1. Ambito de competencias

En informes anteriores han sido descritos con amplitud las competencias de este Area, por ello, en el presente parece más oportuno realizar una exposición sintética, con la exclusiva finalidad de enmarcar el análisis que a continuación se efectúa acerca del contenido de las actividades del Defensor del Pueblo en los múltiples y diversos temas que afectan a la Administración de Justicia.

Esta es el Area que ha recibido mayor número de quejas (3.440), lo que continúa siendo un dato a destacar por su importancia cuantitativa y, sobre todo, cualitativa. Las cifras hay que matizarlas, puesto que engloban las referidas a relaciones jurídicas, privadas o de mera disconformidad con la sentencia dictada por los órganos jurisdiccionales, y en un porcentaje importante, se refieren también al funcionamiento de la administración penitenciaria.

No obstante, la cifra global refleja la relevancia que en las sociedades democráticas adquiere aquella actividad del Estado encargada de tutelar los derechos de los ciudadanos en vía jurisdiccional y de resolver sus conflictos de intereses, lo que exige el correcto funcionamiento de todas las piezas que en esa actividad inciden.

Una vez descartadas aquellas quejas que plantean problemas que no son competencia del Defensor del Pueblo o que simplemente piden la revisión de una sentencia, o el indulto para un penado, las que han sido formalizadas ante la

administración pueden agruparse en cinco grandes apartados que han centrado la actividad del Defensor del Pueblo:

a) Las referentes al funcionamiento de los órganos jurisdiccionales y de los centros penitenciarios.

b) La actividad de Abogados y Procuradores, piezas claves para el correcto ejercicio del derecho a la defensa, ha continuado siendo objeto de distintas quejas que por su naturaleza y trascendencia han dado lugar a diversas investigaciones, con un muy escaso .resultado positivo.

c) La actuación de las distintas Administraciones Públicas en relación con los menores, en sus diversos aspectos asistenciales, protectores y sancionadores.

d) Aquellos aspectos de la drogadicción y de la enfermedad mental que se encuentran en relación con la Administración de Justicia, tanto en su aspecto civil, como penal y penitenciario.

e) Por último, han sido también tramitadas quejas referidas a los funcionarios de la Administración de Justicia y de la Administración Penitenciaria.

2. Funcionamiento de los órganos jurisdiccionales

2.1. Retrasos, anomalías o deficiencias de carácter singular en la tramitación de concretos procedimientos

Este primer apartado hace referencia a aquellas quejas que, debidamente investigadas ante el Fiscal General del Estado, ponían de manifiesto graves retrasos, anomalías o deficiencias de carácter singular en la tramitación de concretos procedimientos, sin que ello suponga no obstante la existencia de una situación generalizada de anormal funcionamiento de un órgano jurisdiccional.

Por ello, la simple investigación ante la Fiscalía General del Estado ha determinado la subsanación a instancia de esta Institución de estas anomalías previamente comprobadas.

2.1.1. Supuestos de anormal paralización de los procedimientos

De las numerosas quejas tramitadas por este motivo pueden destacarse las siguientes:

a) Tres años sin dictar sentencia en un procedimiento laboral

El ciudadano que compareció ante esta Institución manifestaba que en el año 1980 presentó demanda ante la Magistratura de Trabajo número 1 de Guipúzcoa, que fue resuelta mediante sentencia dictada el 5 de abril de 1982. Interpuesto recurso de suplicación contra la misma, el Tribunal Central de Trabajo lo resolvió el 6 de mayo de 1983, mediante sentencia que estimaba el recurso de suplicación y declaraba la nulidad de la sentencia recurrida, ordenando al Magistrado titular de la Magistratura de Trabajo que dictara nueva sentencia. El promovente manifestaba que desde esa fecha, aún no se había dictado la nueva sentencia.

A nuestra instancia, la Fiscalía General del Estado comprobó la realidad de los hechos expuestos por el interesado. Informó además que, dado que el Magistrado que debía dictar la nueva sentencia había sido destinado a Málaga, el día 14 de septiembre de 1983, le habían sido remitidos los autos para que dictase la nueva sentencia. La resolución no había sido aún dictada a la fecha del informe elaborado por la Fiscalía General, 8 de enero de 1986.

A la vista de tales hechos, esta Institución prosiguió su investigación utilizando un doble cauce: de un lado solicitó de la Fiscalía General la adopción de las medidas oportunas para que, con urgencia, se dictara sentencia; de otro, se solícito de dicha Fiscalía la remisión de testimonio de los autos al objeto de valorar la posibilidad de ejercer la legitimación que esta Institución ostenta en orden a la interposición de recurso de amparo constitucional, en la medida en que los hechos fundamentadores de la queja podían suponer una vulneración del derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas (art. 24.2 CE).

Recientemente se nos ha comunicado que el 31 de julio de 1986 se dictó la sentencia aludida. Esta Institución prosigue, no obstante, su investigación ante el Consejo General del Poder Judicial por si los hechos expuestos tuvieran trascendencia disciplinaria (Queja número 12.16 1/85).

b) Paralización injustificada del proceso penal

El promovente de la queja manifestaba que en diciembre de 1983 falleció su hermano en un accidente de circulación. Iniciado el correspondiente proceso penal, ante el Juzgado de Instrucción de Granadilla de Abona (Tenerife), aún no había sido dictada sentencia.

Al efectuar la oportuna investigación ante la Fiscalía General del Estado pudo comprobarse la veracidad de lo expuesto: las Diligencias previas incoadas en el año 1983, fueron declaradas falta el 6 de agosto de 1986 y remitidas a continuación al Juzgado de Distrito. Por el Ministerio Fiscal se adoptaron las correspondientes medidas para agilizar la tramitación; informándose periódicamente a esta Institución y dictándose sentencia en septiembre de 1986 (Queja número 12.206/85).

c) Retraso en ejecución de sentencia penal en lo relativo a responsabilidad civil

El ciudadano que compareció ante esta Institución manifestaba que en el año 1979 sufrió un accidente de tráfico, por lo que se inició el correspondiente proceso penal ante el Juzgado de Distrito de Villanueva y Geltrú en el que no se dictó sentencia firme hasta seis años después, en 1985. Iniciada la ejecución de la misma en lo relativo a la responsabilidad civil, se observaba una excesiva demora.

De la investigación iniciada ante la Fiscalía General se desprendía la veracidad de los hechos fundamentadores de la queja, por lo que esta Institución instó la agilización de los trámites de ejecución. Consecuencia de ello ha sido la constante vigilancia ejercida por el Ministerio Fiscal en la misma, habiendo percibido ya los perjudicados las cantidades cubiertas por el Seguro Obligatorio del Automóvil (Queja número 12.326/85).

d) Paralización en la instrucción del sumario

El promovente exponía que en el año 1979, como consecuencia del fallecimiento de dos familiares suyos, interpuso querella criminal ante el Juzgado de Instrucción de Castuera (Badajoz), que determinó la apertura de un sumario que se encontraba todavía en fase de instrucción.

Confirmada la realidad de esta situación en el informe inicialmente recibido de la Fiscalía General del Estado, solicitamos de la misma la agilización de los trámites de conclusión del sumario y de apertura del juicio oral que fue por fin celebrado en junio de 1986 (Queja número 7211/84).

e) Paralización de cinco años en la instrucción de un expediente de declaración de fallecimiento

La persona que se dirigió a esta Institución manifestaba que, en el año 1981, inició ante el Juzgado de Primera Instancia número 18 de Madrid la declaración de fallecimiento de su esposo, con la finalidad de poder solicitar la correspondiente pensión de viudedad, dada su precaria situación económica y lo avanzado de su edad, setenta y cinco años. Estos autos fueron remitidos para su tramitación el 13 de febrero de 1981 al Juzgado de Primera Instancia de Luarca (Asturias), por ser éste el competente, sin que hubieran sido resueltos a la fecha de presentación de la queja.

Iniciada la oportuna investigación ante el Fiscal General del Estado y comprobada la realidad de los hechos expuestos, en junio de 1986 se dictó la sentencia que puso término al expediente (Queja número 5.561/86).

2.1.2. Demoras sustanciales en la tramitación de procedimientos, motivadas por el extravío de los mismos

a) Extravío de recurso de revisión en la Audiencia Provincial de Tenerife

El ciudadano que promovió esta queja manifestaba que en el año 1983 presentó ante el Ministerio de Justicia, al amparo de lo dispuesto en el artículo 955 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, una solicitud de interposición de recurso de revisión penal contra una sentencia dictada por la Audiencia Provincial de Tenerife, confirmada posteriormente en casación por el Tribunal Supremo, sin que, transcurridos tres años, hubiera recibido respuesta alguna.

Iniciada la investigación correspondiente ante la Subsecretaría de aquel Departamento, se informó a esta Institución que el expediente del interesado se encontraba pendiente del cumplimiento de ciertas actuaciones por parte del Tribunal sentenciador, cuya urgente remisión sería inmediatamente recordada.

Continuadas las averiguaciones, pudo comprobarse que en la citada Audiencia el expediente se había extraviado, por lo que a partir de la intervención del Defensor del Pueblo se procedió a su reconstrucción y a remitirlo al Ministerio de Justicia y. por éste, al Ministerio Fiscal, dándose así definitivo cumplimiento a los trámites previos a la revisión previstos en los artículos 954 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (Queja número 5.437/86).

b) Pérdida de autos en el trámite de su remisión de un Juzgado a otro

El ciudadano que compareció ante esta Institución manifestaba que había sido víctima de un accidente de circulación, por el que se inició en el año 1981 el correspondiente proceso penal, ante el Juzgado de Distrito número 6 de Valencia, del que no había vuelto a tener más noticias.

De la investigación efectuada ante la Fiscalía general del Estado, pudo comprobarse que los autos fueron extraviados al ser remitidos del Juzgado que los inició al competente para su tramitación, Juzgado de Játiva (Valencia). Por ello, como consecuencia de nuestra intervención, el expediente fue reconstruido y tramitado con urgencia. En julio de 1986, la Fiscalía General informó que, celebrado el correspondiente juicio, se dictó sentencia que fue por completo ejecutada, archivándose definitivamente las actuaciones en mayo de 1986 (Queja número 11.140).

c) Pérdida temporal de unos autos que retrasa dos años la ejecución de una sentencia

El promovente de esta queja exponía que en el año 1984 obtuvo una sentencia dictada en juicio penal seguido ante el Juzgado de Distrito número 4 de Palma de Mallorca, que declaraba su derecho a obtener una indemnización por los perjuicios sufridos como consecuencia de una infracción criminal.

Transcurrido cierto tiempo sin conocer la situación de la ejecución de esta sentencia, el Juzgado le comunicó que el expediente se había extraviado.

Iniciada la investigación prevista en el artículo 13 de nuestra Ley Orgánica reguladora, la Fiscalía General del Estado confirmó la realidad de los hechos expuestos por el interesado.

Como consecuencia de posteriores escritos de esta Institución, la Fiscalía General ha continuado informando que el expediente fue hallado y que han sido dadas las instrucciones oportunas para su urgente tramitación, manteniéndose una especial vigilancia al respecto por el Ministerio Fiscal (Queja número 1.732/86).

2.1.3. Procesos archivados o paralizados sin haber sido cumplimentados todos los trámites previstos en las leyes procesales

a) Ejecución de sentencia penal archivada sin haber agotado los trámites previstos en Texto Refundido de la Ley de Uso y Circulación de Vehículos de Motor

El ciudadano que compareció ante esta Institución nos exponía el retraso apreciado en la ejecución de una sentencia dictada en el año 1981 por el Juzgado de Instrucción número 1 de Ciudad Real, en un proceso penal seguido como consecuencia de un accidente de circulación en que resultó lesionado.

Recibido el correspondiente informe de la Fiscalía General del Estado, se comprobó que la ejecución había sido archivada en noviembre de 1984, sin haber agotado los

trámites previstos en el Texto Refundido de la Ley de Uso y Circulación de Vehículos de Motor de 21 de marzo de 1968, en relación con la cobertura del seguro obligatorio del automóvil por parte del Consorcio de Compensación de Seguros. Se había, por tanto, impedido al perjudicado cobrar las cantidades cubiertas por dicho seguro obligatorio.

Expuesta esta anomalía a la Fiscalía General, por ésta se nos manifestó que «... este Ministerio Público, habiendo comparecido de nuevo en la ejecutoria... ha solicitado que se dicte una resolución... en la que se requiera al Consorcio de Compensación de Seguros para que indemnice al perjudicado en la cantidad fallada en la Sentencia...». Esta resolución fue inmediatamente dictada (Queja número 22.574/84).

b) Paralización de ejecución dé sentencia

El reclamante manifestaba que en el año 1982 se dictó por el Juzgado de Distrito de Vinaroz (Castellón) una sentencia en la que se reconocía su derecho a percibir una indemnización como consecuencia de las lesiones sufridas en el accidente de circulación que motivó la apertura del procedimiento penal. Continuaba manifestando que, a su juicio, en la ejecución de dicha Sentencia se estaban produciendo graves demoras.

De la investigación iniciada ante la Fiscalía General se desprendía que, a pesar de haber transcurrido cuatro años desde la iniciación de los trámites de la ejecutoria, aún no habían sido realizadas las actuaciones previstas en el Texto Refundido de 21 de marzo de 1968 en relación con las cantidades cubiertas por el seguro obligatorio del automóvil.

Expuesto todo ello por esta Institución a la Fiscalía General, se nos informó que el Ministerio Fiscal constituido ante el concreto órgano jurisdiccional había insistido en la agilización de los trámites de la ejecutoria y en que se realizasen las gestiones pertinentes para percibir las cantidades cubiertas por el seguro obligatorio, que habían sido efectivamente omitidas (Queja número 16.798/83).

2.2. Anomalías en determinados procesos que han aconsejado impulsar la potestad disciplinaria de los órganos competentes

Otro grupo importante de quejas han puesto, de manifiesto la existencia de anomalías graves en concretos procedimientos que, dada su entidad y las circunstancias concurrentes en el caso particular, han determinado que por esta Institución se impulse la potestad disciplinaria del Consejo General del Poder Judicial y de los demás órganos de gobierno de los Juzgados y Tribunales con facultades de inspección y disciplinarias.

Los señores Diputados y Senadores podrán comprobar que no es infrecuente que, iniciadas, a instancias del Defensor del Pueblo, las actividades inspectoras y disciplinarias del Consejo General del Poder Judicial o de las Salas de Gobierno de las Audiencias Territoriales, e incoadas por estos Organos las correspondientes diligencias informativas, los expedientes disciplinarios concluyen con un acuerdo de sobreseimiento y archivo de los mismos por haber prescrito las faltas disciplinarias de que traían causa.

Ello es así por la brevedad de los plazos de prescripción de las faltas sometidas por los Jueces y Magistrados (artículo 416 de la Ley Orgánica del Poder Judicial). Efectivamente, según dicho precepto, las faltas leves prescriben a los dos meses; las graves a los seis meses, y las muy graves al año, desde la fecha de su comisión.

Resulta igualmente de interés destacar que estos plazos de prescripción sólo se interrumpen con la incoación del procedimiento disciplinario propiamente dicho (artículo 416.3 LOPJ): la apertura de diligencias informativas, previas a la incoación del citado procedimiento, no interrumpen pues, la prescripción.

La brevedad de los plazos se hace aún más patente si se realiza un análisis comparativo con el régimen general de los funcionarios públicos que es, para las faltas muy g rayes, seis años, para las graves, dos años, y para las leves, un mes (R. D. 33/1986, de 10 de enero).

Los plazos de prescripción que establece la Ley Orgánica del Poder Judicial son tan exiguos que la extinción de la responsabilidad disciplinaria no podría, a lo que parece, evitarse, ni siquiera con una actitud en extremo diligente, no sólo de los órganos de gobierno de los Tribunales con potestad disciplinaria, sino también de los ciudadanos que efectuaren las denuncias de los casos que les afectaran.

Puede, por tanto, concluirse, que la situación a que da lugar la vigente redacción del artículo 416 de la LOPJ, a juicio de esta Institución, puede, en algunos casos, convertir en ineficaz la actividad que desarrollan los órganos de inspección de Juzgados y Tribunales.

La importancia de la cuestión radica en que del correcto funcionamiento de servicios de inspección de los órganos jurisdiccionales —..uno de los factores de legitimación de ejercicio de los titulares del Poder Judicial— depende, en buena medida, el funcionamiento eficaz de los mismos.

a) Tres años esperando sentencia desde que los autos quedaron conclusos

El ciudadano que compareció ante esta Institución manifestaba que en enero de 1982 fue emplazado para comparecer como demandado en un juicio declarativo ordinario de mayor cuantía seguido ante el Juzgado de Primera Instancia número 1 de Plasencia (Cáceres). El día 2 de diciembre de 1983 se dictó providencia teniendo los autos conclusos para sentencia, sin que ésta hubiera sido dictada aún.

Iniciada la correspondiente investigación ante la Fiscalía General del Estado se desprendía la veracidad de lo manifestado por el interesado, habiéndose dictado por fin sentencia en febrero de 1986, como consecuencia de la intervención del Defensor del Pueblo.

Ello no obstante, dada la extrema gravedad de la situación, sin que de la información recibida se desprendiera causa justificativa alguna, esta Institución solicitó de la Fiscalía General la apertura de la correspondiente investigación por parte del Consejo General del Poder Judicial.

Como consecuencia de lo anterior, el Consejo General del Poder Judicial acordó incoar un expediente disciplinario, «expediente que ha sido concluido por acuerdo de la Sala de

Gobierno de la Audiencia Territorial de Cáceres, a quienes se remitió por ser de su competencia, estimando la prescripción de la falta grave de "retraso en el despacho de los asuntos" y, por tanto, el archivo del expediente» (Queja número 13.844/85).

b) Requerimiento de suspensión en una demanda de. interdicto de obra nueva que nunca se llevó a efecto

El interesado exponía que en el mes de junio de 1923 interpuso demanda de interdicto de obra nueva ante el Juzgado de Primera Instancia número 2 de Teide (Gran Canaria), dictándose por éste providencia con esa misma fecha, al amparo de los artículos 1.663 y 1.664 de la 'Ley de Enjuiciamiento Civil, por la que se acordaba requerir al dueño de la obra para la suspensión de la misma. Este requerimiento de suspensión nunca fue llevado a efecto, según manifestaba el interesado, por lo que, en octubre de 1984 se dictó un auto poniendo fin al proceso interdictal debido a que, al no haberse dado cumplimiento a lo acordado en el proveído inicialmente mencionado, las obras, cuya suspensión constituía el contenido de la pretensión ejercitada, habían sido totalmente terminadas.

De la investigación practicada ante la Fiscalía General del Estado se desprendía la realidad de lo manifestado por el interesado. Por ello se solicitó el traslado de la queja al Consejo General del Poder Judicial para que realizara una más completa investigación dentro del ámbito de sus competencias entre las que se encuentra la potestad de inspección y disciplinaria.

Recientemente se ha recibido la pertinente comunicación del Consejo General en virtud de la cual «procede ratificar el sobreseimiento y archivo de las presentes diligencias informativas en su día acordado, por cuanto la eventual exigencia de responsabilidad disciplinaria que, en su caso, pudiera derivarse de lo actuado en el proceso de interdicto de obra nueva, seria inefectiva en virtud del régimen y plazos de prescripción de las faltas disciplinarias contenidos en el artículo 416 LOPJ» (Queja número 7.832/84).

c) Retraso en devolución de fianza

El denunciante expuso que desde el mes de abril de 1981, venía reclamando del Juzgado de Instrucción de Granadilla de Abona (Tenerife) la devolución de una fianza cautelar como consecuencia de haber sido definitivamente absuelto del proceso penal que contra él se había seguido, sin haber conseguido respuesta del Juzgado.

De la investigación que, a la vista de estos hechos, fue iniciada ante la Fiscalía General del Estado se desprendía la realidad de los mismos, no habiéndose devuelto la fianza al interesado hasta el mes de marzo de 1984.

Esta información elaborada por la Fiscalía General del Estado determinó que por parte del Defensor del Pueblo continuasen las actuaciones ante el Consejo General del Poder Judicial con la finalidad de obtener una información más amplia acerca de las razones que habían determinado tan extraordinaria demora. Ante la tardanza en recibir la correspondiente contestación, hubo de recordarse la remisión de la misma.

Recibida ésta, se pudo constatar que, como consecuencia de la reiterada intervención del Defensor del Pueblo se había acordado instruir expediente disciplinario contra el entonces titular accidental del Juzgado. Ello no obstante, dicho expediente concluyó, como en los casos anteriores, mediante acuerdo de sobreseimiento y archivo por haber prescrito la falta grave imputada al titular del órgano jurisdiccional (Queja número 5 293/93).

d) Retrasos en la Sección Séptima de la Audiencia Provincial de Madrid

El reclamante manifestaba que en un proceso penal en el que intervenía en concepto de perjudicado se había dictado auto de procesamiento contra el inculpado. Dicho auto había sido recurrido por éste en reforma, que fue denegada, y, subsidiariamente, en apelación.

Remitido el correspondiente testimonio de particulares a la Sección Séptima de la Audiencia Provincial de Madrid, en febrero de 1983, para la resolución de 'la apelación, el interesado nos manifestaba que se apreciaban graves demoras en la tramitación de dicho recurso.

De la inicial investigación ante la Fiscalía General, efectuada en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 13 de nuestra Ley Orgánica reguladora, se confirmó la veracidad de lo expuesto, esto es, que a la fecha del informe de la Fiscalía General —8 de marzo de 1985—, la Sala aún no había proveído sobre el citado recurso de apelación, a pesar de haber tenido entrada en dicha Sala dos años antes.

A la vista de lo expuesto, esta Institución urgió de la Fiscalía General la adopción de las medidas procesalmente adecuadas para la inmediata resolución del recurso de apelación e instó el traslado de la queja al Consejo General del Poder Judicial.

Sin perjuicio de que por la Fiscalía General del Estado se dieran las órdenes oportunas para la urgente tramitación del recurso, el Consejo General del Poder Judicial acordó «que por el Servicio de Inspección se proceda a averiguar la causa del retraso en la formación del rollo de apelación por la Sección Séptima de la Audiencia Provincial de Madrid, por cuanto ésta afirma... que el recurso de apelación no fue recibido hasta el 2 de septiembre de 1985, siendo así que, según informes de la Fiscalía el testimonio de particulares del sumario..., fue elevado por el Juzgado de Instrucción número 10 de Madrid, con fecha 14 de febrero de 1983, apreciándose un desfase de tramitación correspondiente al periodo comprendido entre ambas fechas, que no aparece justificado».

Esta Institución ha solicitado que le sea remitida la correspondiente información sobre las actuaciones que. en relación con este caso, lleve a cabo el Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial (Queja número 9.857/83).

e) Retraso en la tramitación de una ejecutoria penal

Esta queja reflejaba el retraso que se estaba produciendo en la tramitación de una ejecutoria penal en relación con las cantidades que le habían sido reconocidas como perjudicado

por una infracción criminal cometida por medio de un vehículo de motor.

De la investigación efectuada ante la Fiscalía General del Estado se desprendía que, efectivamente, existía una grave demora en la tramitación de la ejecutoria motivada, según se nos informaba, por la tardanza en la cumplimentación de unos exhortos por parte del Juzgado de Paz de Umbrete (Sevilla).

Por todo ello, como consecuencia de nuestra intervención, por el Ministerio Fiscal, de un lado, se instó la agilización de la ejecutoria y, de otro, se solicitó que se dedujera testimonio de las incidencias acaecidas en la tramitación de la misma para ser remitida a la Presidencia de la Audiencia Territorial de Sevilla, a los efectos de determinar la responsabilidad disciplinaria que pudiera imputarse.

Proseguida la investigación ante la Fiscalía General se recibió nuevo informe en el que se comunicaba que el excelentísimo señor Presidente de la Audiencia Territorial había ordenada la incoación de diligencias informativas a efectos de determinar la responsabilidad disciplinaria en que hubiera podido incurriese en este caso por el órgano jurisdiccional.

Nos comunicaba igualmente la Fiscalía General que, como consecuencia de la investigación abierta a nuestra instancia, pudo averiguarse que las cantidades mencionadas en la sentencia que debía percibir el promovente de la queja en concepto de indemnización fueron entregadas por el condenado, ya hacía tiempo, al entonces Secretario del Juzgado de Paz exhortado.

Dicho Secretario, continuaba el informe elaborado por la Fiscalía, estaba procesado como consecuencia de hechos similares a los que afectaron al ciudadano que compareció ante esta Institución.

Como consecuencia de ello, el Fiscal constituido ante dicho Sumario incluyó los hechos que afectaban a nuestro peticionario en el escrito de calificación provisional a efectos de que fueran debidamente investigadas en dicho sumario las correspondientes responsabilidades penales y civiles por esa conducta.

Esta Institución ha solicitado información periódica sobre el curso que siga ese proceso penal, así como, sobre la posterior continuación de las actividades disciplinarias, actualmente suspendidas por la incoación del proceso penal citado (Queja número 12.811/85).

f) Cinco años en la tramitación de diligencias previas

El interesado exponía que había presentado en el año 1980 una querella criminal que determinó la apertura de unas diligencias previas por el Juzgado de Instrucción número 1 de Segovia. Transcurridos cinco años, este proceso penal se encontraba aún en esa fase inicial de tramitación.

Iniciada la investigación correspondiente ante la Fiscalía General del Estado de la información recibida se desprendía la realidad de los hechos objeto de la queja, por lo que por el Ministerio Fiscal se inició un seguimiento directo del proceso con la finalidad de normalizar su tramitación.

Continuada nuestra investigación y sugerido el traslado de la queja al Consejo General del Poder Judicial, éste ha informado que los hechos antes expuestos han sido acumulados al expediente disciplinario que se sigue contra el titular del órgano jurisdiccional.

Esta Institución continúa, pues, su investigación hasta la definitiva conclusión de dicho expediente (Queja número 7.802/85).

g)Conclusión de un expediente disciplinario incoado a requerimiento del Defensor del Pueblo

Esta queja fue parcialmente recogida en el informe a las Cortes Generales, correspondiente al año 1984 y en ella sustancialmente se exponía que, concluida en el año 1980 la tramitación de un juicio declarativo de mayor cuantía seguido ante el Juzgado de Primera Instancia número 16 de Madrid, no se había dictado sentencia hasta noviembre de 1984 —cuatro años más tarde— y ello, aun, gracias a la intervención del Defensor del Pueblo.

Esta circunstancia motivó que se prosiguiera la investigación ante el Consejo General del Poder Judicial, que incoó un expediente disciplinario contra el titular del órgano jurisdiccional.

En octubre de 1986 ha tenido entrada la información .solicitada sobre la resolución del expediente disciplinario de la que se desprende que éste ha concluido con la imposición por el excelentísimo señor Presidente de la Audiencia Territorial, de la sanción de advertencia, siendo posteriormente archivado (Queja número 13.113/83).

2.3. Funcionamiento anormal de servicio público de la Justicia por causas estructurales de diversa índole

En otros supuestos, iniciada la investigación oportuna ante la Fiscalía General del Estado, de ella se desprende que el anormal retraso existente en un concreto procedimiento, no es una situación aislada del órgano jurisdiccional que pudiera solucionarse individualmente, sino reflejo de un funcionamiento anormal del mismo de carácter generalizado, motivado por causas estructurales de diversa índole.

En estos casos, el Defensor del Pueblo no ha conducido su investigación exclusivamente con la intención de obtener la solución del caso concreto objeto de la queja sino que, actuando ante la Fiscalía General del Estado, ante el Consejo General del Poder Judicial y ante el Ministerio de Justicia, ha procurado profundizar en las causas de ese anormal funcionamiento generalizado y en sus posibles soluciones a corto o a medio plazo, impulsando la adopción de las mismas.

En todos estos supuestos se ha informado debidamente a los ciudadanos de la posibilidad de instar un expediente ante el Ministerio de Justicia, al amparo de los artículos 121 CE y 292 y siguientes de la LOPJ, para recabar una indemnización por el anormal funcionamiento de la Administración de Justicia, si procede.

Hay que advertir al lector que la enumeración de casos no es exhaustiva, sino que procede de las quejas presentadas en esta Institución.

Los casos citados a continuación no son, por desgracia, sino el exponente de una situación bastante generalizada, como se desprende de la lectura del Anexo a la Memoria de 1986 del Consejo General del Poder Judicial.

2.3.1. Casos en que el volumen de asuntos de los órganos jurisdiccionales sobrepasa la capacidad funcional

a) Situación de la Sala Segunda del Tribunal Supremo

La tramitación de la Queja número 8.515/86 y otras condujo a constatar la grave situación de retraso en que se encuentra la Sala Segunda del Tribunal Supremo, según se desprende de la información recibida de la Fiscalía General del Estado.

Efectivamente, dicha información revela que los recursos de casación que tuvieron acceso a ese Alto Tribunal en el año 1984, en el mes de enero de 1987 —fecha del informe elaborado por la Fiscalía General del Estado—, es decir, tres años más tarde, se encontraban conclusos en su tramitación, pero «pendientes de señalamiento para vista cuando por turno corresponda».

Dada la gravedad de la situación de colapso de carácter general que afecta al más alto Organo de la jurisdiccional penal, en la medida en que ello produce una trascendencia directa no sólo en el eficaz reconocimiento del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE), sino también en la situación penitenciaria de los encausados que ven así prolongada en exceso su situación de presos preventivos, esta Institución ha solicitado del Consejo General del Poder Judicial un informe acerca de las medidas que a corto plazo y en colaboración, en el caso de que sea conveniente, con el Ministerio de Justicia, puedan adoptarse para corregir este anómalo funcionamiento.

b) Situación de las Salas de lo Civil de la Audiencia Territorial de Madrid

Con motivo de la formalización de la queja 12.812/84 y otras se pudo comprobar la situación de colapso en que se encuentran las tres Salas de lo Civil de la Audiencia Territorial de Madrid.

De la información inicialmente solicitada de la Fiscalía General del Estado pudo apreciarse que en dicha Sala se está produciendo una demora de dos años entre la conclusión de la tramitación de ciertos recursos y la celebración de la vista y fallo (veinte meses de promedio, según el Informe del Consejo General de 1986).

Por ello, esta Institución se dirigió a dicho Consejo General del Poder Judicial, el cual remitió un completo informe del que sucintamente pueden destacarse, como causas de la grave disfunción expuesta, las siguientes: el elevado número de recursos que acceden a esa Sala debido a que, antes de la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil llevada a cabo por la Ley 34/1984, de 6 de agosto, nuestra legislación procesal así lo permitía; la existencia de vacantes en las plazas de Magistrados que permanecen sin cubrirse durante un cierto tiempo, la inadecuación e insuficiencia de las actuales dependencias de ese órgano colegiado, la limitación de las plantillas de los funcionarios de Secretaría y la excesiva dimensión de las propias Salas que carecen de agilidad y operatividad. Ello no obstante, se resaltaba en el informe del Consejo General del Poder Judicial el dato de que durante la última anualidad se había conseguido romper con la tónica de años anteriores, habiéndose despachado mayor número de asuntos que el de los de nuevo ingreso.

Como posibles medidas a adoptar para solucionar lo expuesto se destacaban: la importancia de la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Civil llevada a cabo por la Ley 34/84, antes mencionada. en cuanto que racionaliza el acceso a las Audiencias Territoriales en vía de recurso; la adecuada utilización de la figura del Magistrado suplente, que regulan los artículos 200 y 201 de la LOPJ, y la intensificación del ritmo de rendimiento.

Dado que algunos de los factores que inciden en el anormal funcionamiento de este órgano jurisdiccional son de la competencia del Ministerio de Justicia —como son los relativos a las deficiencias de las plantillas de funcionarios de Secretaría y las inadecuadas instalaciones— se ha dado traslado de esta situación a la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia, de cuyo informe estamos a la espera.

c) Situación de las Salas de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid

En el informe correspondiente al año 1985, esta Institución expuso ya a las Cortes Generales las actuaciones que, ante el Consejo General del Poder Judicial y ante la Dirección General del Servicio Jurídico del Estado, se estaban efectuando en orden a buscar posibles soluciones al grave retraso que caracteriza el funcionamiento de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid (principalmente la Primera, Segunda y Tercera, porque la Cuarta es de reciente creación, 1983).

En el momento de concluir el anterior informe aún no se habían recibido los informes solicitados a los Organos antes mencionados.

De la contestación recibida del Consejo General del Poder Judicial se desprende la gravedad de la situación existente en esos órganos jurisdiccionales, lo que ha motivado que el Consejo inicie en el primer trimestre de 1987 una inspección general para conocer la exacta situación del mismo y sus posibles soluciones.

Como señalábamos en el último informe, el escrito que esta Institución dirigió a la Dirección General del Servicio Jurídico del Estado estaba motivado por la constatación, como consecuencia de nuestras investigaciones, de la importante demora que caracterizaba el cumplimiento de los trámites que al Servicio Jurídico del Estado asigna la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa en el proceso contencioso. Ello determinó que se solicitara de esa Dirección General información sobre los recursos personales y materiales con que cuenta dicho Servicio para el desempeño de sus funciones ante la Audiencia Territorial de Madrid.

Recibido el informe solicitado, en él se manifestaba que por ese Centro Directivo «se está procediendo a una

reestructuración y reforzamiento del referido Servicio Jurídico mediante la adscripción de Letrados del Estado... incluyéndose... un total de catorce puestos de trabajo de Letrados del Estado, de los que actualmente están cubiertos doce, siendo propósito del Ministerio de Justicia y de este Centro Directivo y en atención a las necesidades del Servicio, ir completando y aumentando progresivamente y en breve plazo la dotación».

d) Situación de las Salas de lo Civil de la Audiencia Territorial de La Coruña

La investigación efectuada en estos casos se refería a un supuesto de retraso en las dos Salas de lo Civil de la Audiencia Territorial de La Coruña.

La información recibida de la Fiscalía General del Estado así lo confirmaba, En dichas Salas transcurre un promedio de dos años y medio desde el momento en que se dicta providencia para traer los autos a la vista con citación de las partes para sentencia, hasta el momento en que ésta se firma.

Como en el caso anterior, prosigue nuestra investigación ante el Consejo General del Poder Judicial y ante el Ministerio de Justicia (Queja número 9.365/84 y otras).

e) Situación de las Salas de lo Civil de la Audiencia Territorial de Barcelona

También en el informe correspondiente al año 1985 esta Institución puso de manifiesto la grave situación de demora que caracterizaba el funcionamiento de las tres Salas de lo Civil de la Audiencia Territorial de Barcelona, en las que no era infrecuente que un recurso de apelación tardara tres años en señalarse para vista y sentencia. (Hay que tener en cuenta que la Tercera Sala se constituyó a mediados de 1985.)

Como ya se indicó en dicho informe, esta Institución solicitó en su día información del Consejo General del Poder Judicial, acerca del volumen de entrada de asuntos, asuntos pendientes, medios organizativos con que cuenta dicha Sala y posibles medidas que pudieran arbitrarse para solucionar el problema expuesto, dada su inadecuación a los postulados constitucionales sobre el eficaz funcionamiento de la Administración de Justicia.

Todavía no se ha recibido la correspondiente información, a pesar de haber sido reiterada en diversas ocasiones (Queja 4.159/83 y otras).

2.3.2. Falta de personal auxiliar, movilidad excesiva de Jueces o prolongadas vacantes en órganos jurisdiccionales

En estos casos, como en los que acaban de exponerse, las investigaciones pertinentes se han desarrollado al tiempo ante la Fiscalía General del Estado, el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio de Justicia, por tratarse también de cuestiones de carácter estructural, que no permitían una solución aislada del caso concreto objeto de la queja.

a) Falta de personal en la Magistratura de Trabajo número 3 de Palma de Mallorca

Esta queja reflejaba una situación de grave demora en la tramitación de una ejecución de sentencia dictada por esa Magistratura en un proceso laboral.

De la investigación iniciada ante la Fiscalía General se informó a esta Institución que en la Magistratura dé Trabajo en cuestión se carecía de personal adecuado para llevar a cabo las ejecuciones de sentencia.

Expuesta esta situación al Ministerio de Justicia, la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia ha informado que estaba siendo estudiada una propuesta del Magistrado Decano de esa localidad, para el nombramiento de personal interino para esa Magistrautra y las demás de dicha ciudad. Igualmente se comunicó a esta Institución que estaba siendo estudiada la posibilidad de crear una nueva Magistratura de Trabajo.

Esta Institución ha solicitado de la Dirección General un informe acerca de si efectivamente han sido llevados a cabo dichos proyectos (Queja número 21.526/84 y otras).

b) Volumen de trabajo excesivo y movilidad de personal en los Juzgados de Ibiza

Como consecuencia de una investigación iniciada ante la Fiscalía General del Estado en relación con un presunta retraso en la tramitación de un proceso penal seguido ante el Juzgado de Instrucción número 1 de Ibiza, pudo comprobarse la grave situación de colapso en que dicho Juzgado se encontraba; debido, según la información facilitada por la Fiscalía General, al excesivo volumen de trabajo, a la insuficiencia de la plantilla de personal auxiliar y a la excesiva movilidad de la misma.

Se dio traslado de la queja al Consejo General del Podes-Judicial, que ha informado la elaboración conjunta con el Ministerio de Justicia, de un plan urgente destinado a corregir aquellas disfunciones.

Esta Institución ha solicitado información sobre la efectiva puesta en funcionamiento de dicho plan (Queja número 10.154/85).

c) Situación de los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción de Noya y Betanzos (La Coruña)

Como consecuencia de las numerosas quejas recibidas en relación con estos Juzgados de Primera Instancia e Instrucción, esta institución solicitó la correspondiente información sobre la real situación de los mismos, tanto a la Fiscalía General del Estado, como al Consejo General del Poder Judicial.

De los informes recibidos se desprendía el anormal funcionamiento de estos Juzgados, efectuándose al respecto algunas consideraciones sobre la movilidad de sus titulares, la imperiosa necesidad de un aumento de plantilla auxiliar, así como sobre una posible alteración de la demarcación judicial en la zona.

En la medida en que los factores expuestos son de la competencia del Ministerio de Justicia, esta institución ha dado traslado de estas consideraciones a ese Departamento, por la incidencia que las mismas pudieran tener en la normalización del funcionamiento de estos Juzgados en el futuro próximo (Queja número 766/83 y otras).

2.4. Otras actuaciones significativas

Las actuaciones llevadas a cabo por esta Institución en relación con el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales han estado también motivadas por disfunciones distintas de los tan reiterados retrasos, que merecen ser destacadas.

a) Incidente de ejecución de sentencia del Tribunal Constitucional que permite extender los efectos de la misma a trabajadores no recurrentes

A esta institución se dirigió un numeroso grupo de trabajadores exponiendo que habían interpuesto demanda ante la Magistratura de Trabajo número 1 de Badajoz, contra las sanciones que les habían sido impuestas por la empresa con motivo de una huelga. La sentencia dictada por la Magistratura absolvía a la empresa de la demanda y condenaba a los trabajadores demandantes a abonar una multa de 10.000 pesetas cada uno por «temeridad manifiesta al acudir a los Tribunales».

De este grupo de trabajadores, sólo algunos interpusieron recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional, obteniendo sentencia por la que se declaraba la nulidad de la dictada en su día por la Magistratura de Trabajo, en relación con las multas impuestas. Las sanciones, declaradas nulas pro dicho Alto Tribunal, se mantenían para todos los demás.

En el escrito que esta Institución remitió a la Fiscalía General del Estado el día 20 de febrero de 1985 solicitando su criterio, se concluía que: «Aun no ignorando el alcance y eficacia limitados de un fallo dictado en amparo, la nulidad de la sanción estimada por el Tribunal Constitucional podría llevar a la jurisdicción ordinaria, en este caso la de orden social, en aplicación de los principios constitucionales anteriormente mentados y previa valoración del alcance de la sentencia, a optar por una interpretación extensiva de la misma, posibilidad a que el artículo 164.1 “in fine” de la Constitución española parece facultar».

Recibidos y estudiados con detenimiento los informes y los antecedentes aportados por los interesados, esta Institución, con fecha 18 de julio de 1985 remitió al Fiscal General del Estado un nuevo escrito del que, a continuación, transcribimos su contenido sustancial:

«Del informe que a V. E. ha remitido el Iltmo. Sr. Magistrado titular de la Magistratura de Trabajo se desprende que dicho Magistrado, una vez devueltas a los trabajadores que recurrieron en amparo las cantidades que por sanción les fueron impuestas, ofició con fecha 10 de enero de 1985 al Alto Tribunal para que éste ordenase lo que estimara procedente, respecto de las cantidades restantes que obran en dicha Magistratura, correspondientes a las sanciones impuestas a los trabajadores que no recurrieron en amparo.

De esta forma, el alcance de la Cuestión suscitada por esta Institución ante V. E. se reconduce al hecho de que, otorgado en su día el amparo por el Tribunal Constitucional a los recurrentes y declarada nula y sin ningún efecto la resolución judicial sobre la que se basara la imposición de las sanciones pecuniarias por temeridad, los efectos de la sentencia del Tribunal Constitucional, por imperativo del alcance propio de la cosa juzgada, revierten, en principio, tan sólo al grupo de trabajadores que ha sido parte en el proceso constitucional.

Pero queda sin resolver la situación de todas aquellas otras personas, que despedidos y sancionados en base a la sentencia hoy declarada nula y sin ningún efecto en el pronunciamiento relativo a las sanciones pecuniarias por temeridad, no pudieron comparecer en el proceso constitucional por ignorar la existencia del mismo, dado que, por su modesta condición, debieron buscar trabajo, incluso en otras poblaciones, y perdieron el contacto con sus demás compañeros.

Algunas de estas personas son las que se dirigen a esta Institución rogando su intervención para evitar que perviva en sus efectos una sanción pecuniaria que tiene su base legal en una resolución judicial declarada nula en ese aspecto por el propio Tribunal Constitucional, máxime si se tiene en cuenta que de no resolverse esta cuestión en el ámbito jurisdiccional, podría estarse produciendo un verdadero enriquecimiento injusto del Estado.

No obstante, como V. E. sabe, esta Institución no puede comparecer ante el Tribunal Constitucional, en la presente fase del procedimiento, para suscitar ante el mismo la cuestión que ha motivado el escrito que, en su momento se remitió a V. E. y que ha sido objeto de la Contestación de referencia.

Entendemos, sin embargo, que está planteada una situación de orden público procesal directamente ligada con el principio constitucional de igualdad y de entidad suficiente como para suscitar ante V. E. la oportunidad de que se valore la posible intervención del Fiscal ante ese Alto Tribunal, que por imperativo de la Ley ha sido parte en el pleito constitucional, en el sentido de recabar de la Sala competente el esclarecimiento del posible alcance de la sentencia dictada por la Magistratura, a quienes no fueron parte directa en el recurso de amparo, cuyo titular, según se nos informa, ha planteado ya la cuestión ante el propio Tribunal.»

La contestación de la Fiscalía General a este escrito, que tuvo entrada en esta Institución el 28 de abril de 1986, nos daba traslado nuevamente de sendos informes elaborados por el Iltmo. Sr. Fiscal Jefe de la Audiencia Provincial de Badajoz y, de nuevo, por el Iltmo. Sr. Magistrado de Trabajo que coincidían, en su contenido, con el primer informe recibido de la Fiscalía General del Estado, lo cual parecía lógico por cuanto no habían variado las circunstancias concurrentes en el caso.

Por ello, el Defensor del Pueblo, en octubre de 1986, volvió a requerir de la Fiscalía General del Estado un informe acerca de si consideraba oportuno valorar la sugerencia de esta Institución en cuanto a la posible intervención del Ministerio Fiscal ante el propio Tribunal Constitucional, por haber sido parte en el pleito y poder solicitar el esclarecimiento de la ejecución de dicha sentencia, tal como indicábamos en nuestro escrito de 18 de julio de 1985.

En diciembre de 1986 se ha recibido un último informe del Excmo. Sr. Fiscal General del Estado por el que se comprueba que ha sido efectivamente planteado ante el Tribunal Constitucional el correspondiente incidente de

ejecución de sentencia y que, resuelto éste favorablemente, por la Magistratura de Trabajo se ha procedido a la devolución de las cantidades indebidamente retenidas a los trabajadores que no habían recurrido en amparo.

La resolución positiva de esta queja ha necesitado prácticamente dos años de gestiones ante las administraciones competentes, pero creemos que el resultado obtenido justifica en determinados casos la máxima tenacidad en la tramitación (Queja número 16.533/84).

b) Error en el Registro General del Tribunal Supremo que afecta al derecho a la defensa

El ciudadano que compareció ante esta Institución manifestaba que había sido condenado por sentencia de 11 de julio de 1983 dictada por la Audiencia Provincial como autor de un delito de asesinato en grado de frustración, de un homicidio consumado y de otro homicidio en grado de tentativa, concurriendo en todos ellos la eximente de trastorno mental transitorio.

Contra dicha sentencia, por la representación del condenado se preparó ante el Tribunal «a quo» recurso de casación por infracción de ley.

Recibidos los antecedentes por el Tribunal Supremo y emplazadas las partes, por auto de la Sala Segunda de dicho Tribunal, de 17 de octubre de 1983, que fue notificado a la representación del condenado, se declaró desierto el Recurso preparado por los acusadores particulares, al no haber comparecido éstos dentro del término señalado para la formalización del recurso que ellos, a su vez, habían preparado.

El letrado del condenado, de acuerdo con el mismo, desistió de la formalización del recurso de casación anunciado, en la convicción de que las penas impuestas por la correspondiente Audiencia Provincial ya no podían ser agravadas en fallo posterior, y a los efectos de que su defendido pudiera gozar a la mayor brevedad posible de cuantos beneficios penitenciarios pudieran corresponderle.

Con posterioridad, dicho Letrado recibió una nueva resolución de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, de fecha 18 de noviembre de 1983, por la que se dejaba sin efecto el auto de 17 de octubre de 1983 que declaraba desierto el recurso preparado por los acusadores particulares, dado que la oficina de reparto del Tribunal Supremo tuvo en su poder, sin presentarlo a la Sala, la formalización del recurso efectuada por los acusadores particulares que había tenido entrada dentro del plazo habilitado para ello.

El recurso de casación interpuesto por la acusación particular concluyó mediante sentencia que agravaba las penas del condenado.

Del informe recibido se desprendía que, efectivamente, la formalización del recurso de casación interpuesta por acusadores particulares tuvo entrada en plazo, en el Registro General del Tribunal Supremo, turnándose a la Secretaría de la Sala Segunda, procedente de la de Reparto, pero «dado el incesante aumento de asuntos sometidos últimamente a la decisión de esta Sala y volumen de documentos que diariamente se reciben, sufrió extravío al mezclarse con otros escritos referentes a recursos pendientes de turnar»,

Esta institución solicitó la colaboración del Consejo General del Poder Judicial, en orden a informar sobre la eficacia del funcionamiento de dicho servicio, y la necesidad de su reorganización.

El Consejo General del Poder Judicial, respondiendo favorablemente a nuestro último escrito, nos ha informado que, si bien en un principio, por acuerdo de mayo de 1984. la cuestión más arriba expuesta fue archivada por ser cuestión jurisdiccional, al ser recibido el nuevo escrito del Defensor del Pueblo, el Pleno del Consejo, en septiembre de 1986, adoptó un nuevo acuerdo. En éste se designaba una Comisión Delegada para realizar las gestiones oportunas para elaborar junto con el Ministerio de Justicia, un plan de actuación dirigido a normalizar la situación en que se encuentra la Secretaría de Gobierno del Tribunal Supremo, de cuyo resultado nos mantendrán informados (Queja número 31.309/83).

c) Condenado en juicio de faltas sin haber sido oído

La persona que planteó esta queja manifestaba que interpuso recurso de apelación contra una sentencia dictada en un juicio de faltas. Al cabo del tiempo le fue notificada la sentencia dictada en apelación por el Juzgado de Instrucción número 33 de Madrid, sin haber sido en ningún momento citado para intervenir en la vista del recurso.

En la medida en que los hechos expuestos pudieran haber supuesto la indefensión de este ciudadano, se inició la correspondiente investigación ante la Fiscalía General del Estado, de la que pudo desprenderse la certeza de lo expuesto.

Como consecuencia de esta intervención, el Ministerio Fiscal, al amparo de lo establecido en los artículos 238.3.º y 240 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, solicitó del Juzgado la declaración de nulidad de actuaciones, nulidad que fue efectivamente declarada mediante el correspondiente auto, celebrándose un nuevo juicio de apelación con citación del promovente (Queja número 5.428/86).

d) Destrucción de sumarios y sus consecuencias, como resultado de un incendio en la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Madrid

En esta queja se ponía de manifiesto la existencia de una grave demora en la tramitación de un sumario por estafa iniciado en el año 1977 y aún no concluido.

De la investigación efectuada ante la Fiscalía General del Estado se desprendía que dicho sumario había sido remitido en el año 1978 a la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Madrid, siendo destruido por un incendio ocurrido en la misma. sin que, a la fecha del informe de la Fiscalía, marzo de 1986, se hubiera realizado gestión alguna para su reconstrucción. Por ello, con esa misma fecha, la Fiscalía dirigió un escrito a dicha Sección Segunda a fin de que se procediera a la reconstrucción del sumario,

En octubre de 1986 se recibió un nuevo escrito de la Fiscalía General del Estado en el que se nos reiteraba que se había ordenado la adopción de las medidas oportunas para la reconstrucción del sumario.

Esta Institución solicitó información sobre la fecha en que se produjo el incendio, número y tipo de procedimientos afectados por el mismo y medidas adoptadas para subsanar sus efectos, y se informó al interesado del derecho que pudiera asistirle al amparo del artículo 121 CE (acción indemnizatoria).

En la contestación de la Fiscalía General del Estado a nuestro nuevo escrito se informó que por el Consejo General del Poder Judicial se había abierto un expediente disciplinario y una inspección sobre la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Madrid.

Posteriormente, continuó informando la Fiscalía General en diciembre de 1986 que, pese a que en marzo de ese mismo año el Ministerio Fiscal solicitó expresamente la reconstrucción del sumario, no había sido realizada gestión alguna al respecto, a pesar de haber transcurrido nueve meses desde que se formulara tal petición.

A la vista de cuanto antecede, esta institución ha reiterado de la Fiscalía General la información que fue solicitada sobre el alcance del incendio, fecha del mismo y medidas adoptadas para subsanar sus efectos; ha urgido la reconstrucción del sumario objeto 'de la queja y, por último, ha solicitado información sobre las causas que han determinado el incumplimiento de la orden de reconstrucción del sumario que afecta al promovente y que fue cursada por el Ministerio Fiscal en marzo de 1986 (Queja número 10.398/85).

e) Vicisitudes en la tramitación de la querella formulada contra un Magistrado

La persona que planteó la queja manifestaba que en el año 1981 interpuso una querella criminal ante el Juzgado de Instrucción número 1 de Motril (Granada) contra varias personas entre las que se encontraba un Magistrado en activo.

En diciembre de 1983, el Juzgado de Instrucción dictó auto de inhibición en favor de la Sala Segunda del Tribunal Supremo, dado el especial fuero del querellado. Exponía el interesado la paralización que, a su juicio, estaba sufriendo este proceso penal.

Iniciada la correspondiente investigación ante la Fiscalía General del Estado, de los múltiples informes que hubieron de solicitarse se desprendía la realidad de lo expuesto y así, remitido el procedimiento al Tribunal Supremo, éste aceptó la competencia en junio de 1984 y acordó la incoación del sumario, designando para su instrucción un Juez Especial Delegado al que fueron remitidas las actuaciones.

Posteriormente, en febrero de 1986, la Sala Segunda del Tribunal Supremo declaró su incompetencia para conocer del sumario al haber decaído la razón que justificó la inicial asunción de esta competencia excepcional, por haberse producido la jubilación del ilustrísimo señor Magistrado contra el que se dirigía la querella. En consecuencia, fueron remitidos los autos de nuevo al Juzgado de Instrucción de origen.

En septiembre de 1986, el querellado antes mencionado es nombrado por el Consejo General del Poder Judicial Magistrado suplente de un concreto órgano jurisdiccional colegiado.

Ello supuso que por el Juzgado de Instrucción se volviesen a remitir las actuaciones a la Sala Segunda del Tribunal Supremo, al entender que había renacido el fuero especial del querellado.

De todo lo expuesto se desprende que este procedimiento judicial fue iniciado hace cinco años, en el año 1981, y continúa aún pendiente en la fase inicial de su tramitación.

Dada la trascendencia en relación con el interés público de las cuestiones debatidas en este concreto proceso y en la medida en que el extraordinario retraso en su tramitación pudiera suponer un fraude a la efectiva tutela judicial, elevada al rango de derecho fundamental en el artículo 24 CE, esta institución ha valorado la necesidad de sugerir a la Fiscalía General del Estado que sea extremado el celo en la adopción de las medidas adecuadas para la urgente conclusión del proceso, así como el traslado de esta queja al Consejo General del Poder Judicial (Queja número 11.578/84).

f) Retraso en la ejecución de una sentencia penal

Esta queja reflejaba el retraso sufrido en la ejecución de una sentencia firme dictada en junio de 1976 en un juicio de faltas seguido ante el Juzgado de Distrito número 2 de Sabadell, como consecuencia de un accidente de circulación, en la que se declaraba el derecho del promovente a percibir una indemnización en concepto de las lesiones sufridas en el mismo.

De la información recibida de la Fiscalía General del Estado, ante la que se inició la correspondiente investigación, se desprendía que se había procedido al archivo provisional de la ejecución, ante la imposibilidad de ejecutar en los bienes del condenado, sin que se mencionasen las actuaciones que hubieran podido ser realizadas en relación con las cantidades cubiertas por el seguro obligatorio del automóvil.

Esta Institución prosiguió su investigación de la que resultó que en la sentencia que afectaba a nuestro peticionario no se había hecho referencia alguna ni en los hechos probados, ni en el fallo a la obligación de pago de las cantidades cubiertas por el Seguro Obligatorio del Automóvil.

En la medida en que esta omisión ha supuesto un grave detrimento para los derechos del perjudicado reconocidos en la sentencia, al no haber podido tener acceso a la cobertura legalmente prevista del Seguro Obligatorio del Automóvil, esta Institución ha informado al promovente de los derechos que le asisten al amparo del artículo 121 CE y 292 y siguientes de la LOPJ, dando cuenta de todo ello a la Fiscalía General del Estado (Queja número 29.111/83).

g) Imposibilidad de celebrar una vista oral, por falta del envío de la dotación económica a la Audiencia Provincial de Santa Cruz de Tenerife

El ciudadano que planteó esta queja exponía que en agosto de 1983 falleció su cónyuge como consecuencia de una infracción criminal que motivó la incoación en ese mismo año del correspondiente sumario por el Juzgado de Instrucción de Valverde del Hierro (Tenerife). Ante el retraso

que, a juicio del interesado, estaba sufriendo este procedimiento, acudió a solicitar información de la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Santa Cruz de Tenerife donde, según el interesado, se le manifestó que no se podría celebrar la vista, a no ser que se comprometiera a abonar todos los gastos de desplazamiento de testigos y acusado.

Iniciada ante el Fiscal General del Estado la investigación prevista en el artículo 13 de nuestra Ley Orgánica reguladora, se informó a esta Institución que, con carácter periódico, la Audiencia Provincial de Santa Cruz de Tenerife se desplaza a las cabezas de partido judicial de las Islas menores para celebrar las vistas correspondientes. No obstante, «... la Sala no se ha podido desplazar a las Islas en el primer trimestre de 1986, porque a pesar de estar pedidos al Ministerio de Justicia los fondos desde noviembre de 1985, en la actualidad (abril de 1986) aún no han llegado las cantidades para gastos dé viajes y dietas... Como la Sala no disponía de fondos se previó la posibilidad de señalar los juicios, sin desplazas se, en Santa Cruz de Tenerife, pero alguien tendría que pagar los billetes de avión de acusado y testigos; ese alguien podría ser, si así lo aceptaba...» la persona que promovió la queja. «Esto desde luego no suponía una imposición a dicha persona».

Dado el contenido de este informe, del que se desprendía que la vista oral del procedimiento que afecta al promovente no podía celebrarse por una falta de coordinación entre el Ministerio de Justicia y la Audiencia Provincial de Santa Cruz de Tenerife, con el consiguiente detrimento del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva constitucionalmente reconocido, esta Institución prosigue su investigación ante la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia (Queja número 15.685/85).

h) Insuficiencia de los equipos técnicos adscritos a los Juzgados de Familia de Madrid

Esta queja reflejaba la insuficiencia de los equipos técnicos adscritos a los Juzgados de Familia de Madrid para atender con la debida eficacia la misión de colaboración y asesoramiento que tienen asignada en los procesos de familia.

Ante la importancia de la función de asesoramiento que estos equipos desempeñan debido a las especiales circunstancias que concurren en este tipo de procesos, esta Institución solicitó de la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia información sobre las provisiones futuras de ese Departamento en orden a la creación de nuevos equipos en el territorio nacional.

Recibida la oportuna contestación, se nos ha informado que actualmente sólo existen 19 equipos en toda España compuestos cada uno por un psicólogo y un asistente social.

En Madrid, en noviembre de 1986, se ha aumentado el número de colaboradores de los dos equipos existentes para los cuatro Juzgados de Familia ante el número de procesos de separación y divorcio que exigían el asesoramiento técnico de estos equipos.

Se concluía por la Dirección General señalando que «para el año 1987, por tanto, si el Ministerio de Economía y Hacienda autoriza el crédito, se dotarían seis nuevos equipos técnicos para los Juzgados de Familia de España, entre ellos dos para Madrid, constituyéndose la plantilla con 25 psicólogos y 25 asistentes sociales...».

Esta Institución ha solicitado del Ministerio de Justicia informe sobre la efectiva puesta en funcionamiento durante el año 1987 de estos nuevos equipos técnicos previstos.

3. Especial mención de los órdenes jurisdiccionales penal y laboral

En el contexto de las cuestiones que han sido expuestas hasta el presente no cabe la menor duda que los dos órdenes jurisdiccionales que han determinado, también durante el año 1986, el mayor número de quejas admitidas por la Institución en este Area, han sido el penal y el laboral.

	1983	1984	1985	1986
Jurisdicción penal	151	98	126	188
Jurisdicción laboral	178	131	150	146

3.1. Jurisdicción penal

3.1.1. Lentitud

Para esta Institución resulta un ineludible deber insistir en las graves repercusiones que produce el lento y, por tanto, anormal funcionamiento de los órganos de la Jurisdicción penal y ello no sólo en cuanto a la necesaria relación de inmediatez entre la conducta presuntamente delictiva y la absolución o el sentido ejemplar de la sanción penal impuesta por el Tribunal sentenciador, sino también en cuanto a la situación de privación de libertad que provisionalmente puedan sufrir aquellas personas en espera de juicio.

Ello ha supuesto en algunos casos que se produzcan situaciones extremas que, no por ser excepcionales son menos preocupantes, como es la imposición de una condena por el Tribunal juzgador inferior al tiempo pasado en prisión preventiva. Y si bien es cierto que en estos casos, de probarse que la causa ha sido el mal funcionamiento de la justicia, se daría derecho a una indemnización, también puede hablarse de un daño irreparable, pues no existe indemnización económica para la libertad perdida. No puede tampoco dejar de destacarse que estas situaciones excepcionales se encuentran amparadas por los largos períodos de duración de la prisión preventiva que permite la vigente redacción de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, efectuada por la Ley 10/84, de 26 de diciembre,

Además de todo ello, la lentitud de la justicia penal está incidiendo gravemente en la situación de nuestros centros penitenciarios, contribuyendo a su masificación. Ello eleva en buena medida el número de presos preventivos (más del 40 por ciento) y retrasa los beneficios penitenciarios que van unidos a la firmeza de las sentencias.

Paradigma de cuanto antecede es la situación de retraso que en la actualidad padece la Sala Segunda del Tribunal Supremo, como ha sido expuesto en el apartado 2.3.1 de este Informe.

3.1.2. Remisión del testimonio de sentencia

Es digno de mención, por su trascendencia desde el punto de vista penitenciario, la reiterada demora en la remisión por los órganos jurisdiccionales, a los centros penitenciarios, de los testimonios de las sentencias condenatorias, que provoca la imposibilidad de efectuar, mientras tanto, la clasificación y tratamiento penitenciarios.

La difícil justificación de esta pasividad, por lo sencillo de este trámite, determinó que se sugiriera a la Fiscalía General del Estado un especial seguimiento por el Ministerio Fiscal de esta cuestión.

De igual manera y en la medida en que se trata de una cuestión de organización interna de los Tribunales, se sugirió a la Fiscalía General del Estado el traslado de la cuestión al Consejo General del Poder Judicial, indicándose incluso que se valorase la posibilidad de que el Tribunal sentenciador hiciese la remisión provisional del testimonio de sentencia por telegrama, sin perjuicio del posterior envío del testimonio completo.

Dado que por la Fiscalía General aún no se ha dado traslado de la cuestión al Consejo General del Poder Judicial, le ha sido debidamente reiterado, y se hace especial mención en este Informe.

3.2. Jurisdicción laboral

Debe iniciarse este apartado mediante la exposición de unos datos estadísticos que reflejen las quejas admitidas e investigadas, en relación con concretos Organos de la Jurisdicción laboral.

	1983	1984	1985	1986
Magistraturas de Trabajo	38	35	38	39
Tribunal Central de Trabajo	140	96	112	107

3.2.1. Situación del Tribunal Central de Trabajo

En el Informe del año 1985 se destacó que el Tribunal Central de Trabajo era el Organo jurisdiccional sobre el que más quejas se habían recibido, Esta insatisfactoria situación ha permanecido invariable durante 1986, como se refleja en los datos estadísticos expuestos. También se describían en extenso las razones que habían determinado que se iniciase una investigación a fondo sobre su grave situación y sus posibles soluciones, Nos remitimos, por tanto, a lo allí expuesto.

Efectivamente, esta institución dirigió los correspondientes escritos al Ministerio de Justicia, al Fiscal General del Estado y al Consejo General del Poder Judicial, cuyo contenido fue expuesto con detenimiento en el informe del año 1985. Concluíamos recabando la colaboración del alto órgano de gobierno del Poder Judicial, en orden a la realización de un estudio sobre los medios personales, materiales y organizativos con que contaba el Tribunal Central de Trabajo, con la finalidad de adoptar nuevos criterios y soluciones que permitan poner fin a una situación que, considerada en su conjunto, constituye una flagrante violación continuada del artículo 24 de la Constitución.

Por otra parte, ante la previsión contenida en la Disposición Transitoria Decimoctava de la Ley Orgánica del Poder Judicial, esta Institución sometió también a la valoración del Consejo General del Poder Judicial la iniciación de un estudio sobre las formas y criterios con que, había de llevarse a cabo la futura asunción de los asuntos pendientes ante el Tribunal Central de Trabajo, por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, así como sobre las necesidades presupuestarias y de personal para evitar un posible colapso.

El Consejo General del Poder Judicial informó de la elaboración de un plan extraordinario global sobre el Tribunal Central de Trabajo que, con la correspondiente dotación presupuestaria y de medios personales y materiales por el Ministerio de Justicia, tratará de resolver el importante número de recursos pendientes. Dicho plan tendrá una duración de cinco años, por lo que, si la Ley de Planta se promulga en ese período de tiempo abarcaría sus efectos a la previsión contenida en la Disposición Transitoria Decimoctava de la Ley Orgánica del Poder Judicial a que antes hacíamos mención.

Como consecuencia de este plan extraordinario, que ha entrado ya en funcionamiento, se han reforzado los medios personales del Tribunal, mediante el nombramiento tanto de Magistrados suplentes como de Secretarios y personal de Secretaría; se crean también más Secciones en cada una de las Salas para agilizar la resolución de los recursos pendientes que, al 31 de enero de 1986, eran 51.120.

En dicho plan se contenía también una clasificación por materias de los distintos tipos de recursos con sus correspondientes prioridades, racionalizándose así el esfuerzo a llevar a cabo.

De igual manera, en la información que fue remitida a esta institución por el Consejo General del Poder Judicial sobre el estado de práctico colapso del Tribunal Central de Trabajo, se exponían una serie de causas exógenas a la estructura del Tribunal, que estaban contribuyendo, en gran medida, a agravar su situación.

En concreto, se hacía referencia a determinadas actitudes de los servicios y dependencias de la Seguridad Social que suponían un aumento innecesario de la litigiosidad de los asuntos atribuidos a la competencia del orden jurisdiccional laboral (ver Informe del Area de Trabajo, apartado 5.1.5).

Dado que de esta actitud había tenido también suficiente conocimiento esta institución, a través de las numerosas quejas recibidas, se remitió el correspondiente escrito a la Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social.

En dicho escrito se insistía en la necesidad de hacer efectivos los derechos constitucionales contenidos en los artículos 24.1, 103.1, 106.1 de la CE y artículo lude la LOPGJ.

3.2.2. Situación de las Magistraturas de Trabajo

Hemos continuado dando traslado al Ministerio de Justicia de aquellas situaciones detectadas que pueden calificarse de colapso estructural y generalizado. Esto sólo puede encontrar solución mediante el correspondiente aumento de la plantilla del personal auxiliar o mediante la creación de nuevas Magistraturas de Trabajo.

En concreto, se ha efectuado un seguimiento de las Magistraturas de Trabajo de Valencia, Santander, Córdoba, Madrid, Almería, Barcelona, Pontevedra, Vigo, Santa Cruz de Tenerife y Baleares,

En algunas de estas localidades se han creado ya nuevas Magistraturas, pero algunas de ellas no han entrado en funcionamiento, requiriendo esta Institución su urgente dotación personal y presupuestaria. Este es el caso, entre otros, de la de Almería, cuya situación de colapso está siendo objeto de permanente preocupación y seguimiento.

En concreto y en relación con esta Magistratura, el reclamante exponía que en el mes de junio de 1985 presentó una demanda relativa a una situación de incapacidad laboral transitoria, ante la Magistratura de Trabajo de Almería, cuya tramitación no había sido ni siquiera iniciada a pesar del tiempo transcurrido.

Dirigida la oportuna comunicación a la Fiscalía General del Estado. se informó que «dado el cúmulo de asuntos que pesa sobre esta Magistratura, pese a su alto nivel de rendimiento, se encuentra pendiente de señalamiento para la celebración de los actos de ley. De tales circunstancias tienen debido conocimiento tanto el Consejo General del Poder Judicial, Tribunal Central de Trabajo y Ministerio de Justicia, quien en el pasado año, abril de 1985, creó la Magistratura de Trabajo número 2, sin duda, ante la necesidad impuesta por la realidad. Anotando que, sin embargo, y hasta la fecha, no hay previsión de su puesta en funcionamiento a corto plazo».

La información transcrita determinó la remisión de nuevos escritos al Fiscal General del Estado, Consejo General del Poder Judicial y Ministerio de Justicia, solicitando la urgente puesta en funcionamiento de la nueva Magistratura ya creada, puesto que el problema expuesto en la queja no era un caso aislado sino expresivo de la situación de colapso generalizado en que se encontraba la Magistratura de Trabajo de Almería.

A pesar dé la insistencia de esta Institución, la Magistratura de Trabajo número 2 de Almería aún no ha sido puesta en funcionamiento a la fecha de concluir el presente informe y, en consecuencia, aún no ha sido siquiera iniciada la tramitación de la demanda que originó la queja ante esta Institución (Queja número 7.767/85).

Por lo que hace referencia a Barcelona, conviene destacar el reciente Acuerdo del Consejo General del Poder Judicial por el que se crea una Magistratura dedicada exclusivamente a la tramitación de ejecuciones laborales,

3.2.3. Colaboración de otras jurisdicciones

Por último, deben mencionarse en el presente apartado, las sugerencias elaboradas por esta institución expuestas con detalle en el informe correspondiente al año 1985, sobre colaboración de la Administración en la tramitación de los procesos laborales, tanto en su fase declarativa como de ejecución, al amparo de lo dispuesto en el artículo 118 CE y sobre la colaboración de los Juzgados de Distrito y de Primera Instancia en la cumplimentación de los exhortos dimanantes de los Organos de la Jurisdicción laboral.

El estado en que se encuentran estas sugerencias se expone con detalle en el apartado 7 de este capítulo.

4. Abogados y Procuradores

La misión que desarrollan estos profesionales del Derecho en relación con los órganos de la jurisdicción, en cuanto ha sido elevada al rango de derecho fundamental por nuestra Norma Suprema y a garantía constitucional del proceso (artículo 24.2 CE), ha constituido, también durante el año 1986, preocupación constante de esta Institución y objeto de diversas actuaciones.

Por otra parte, en apartados anteriores del presente informe se ha destacado también la incidencia, que el correcto funcionamiento de ambas profesiones produce en la adecuada prestación del servicio público judicial.

Por ello, la actividad desarrollada por esta Institución

en esta materia ha estado dirigida, de un lado, a la elaboración de determinadas recomendaciones y sugerencias tendentes a profundizar en el contenido y alcance del derecho fundamental a la defensa en el proceso y, de otro, a dar traslado a los correspondientes Colegios de diversas actuaciones y comportamientos presuntamente irregulares de sus miembros.

La tipología de estas quejas se refiere, fundamentalmente, como ya se ha anticipado, a comportamientos presuntamente irregulares de Abogados y Procuradores que habían sido en su momento denunciados por los interesados a los correspondientes Colegios y, o bien no habían sido exhaustivamente investigados, o bien el interesado no había recibido contestación alguna.

Centrándonos en las investigaciones efectuadas ante el Consejo General de la Abogacía y ante los Colegios de Abogados, desafortunadamente, puede afirmarse en primer término que las respuestas recibidas no han sido todo lo adecuadas y completas que los problemas objeto de investigación requerían. Hasta el momento, las contestaciones a nuestros escritos han sido, en no pocos casos, pareas y escuetas; en algunos, reflejo de una escasa transparencia de la actuación colegial y de un arraigado espíritu corporativo.

Es frecuente que el Colegio requerido se limite a contestar que no se aprecia irregularidad alguna y que se procede al archivo del expediente, sin mayor razonamiento o argumentación que avale tal conclusión.

Ante tales contestaciones nos hemos visto en el deber de instar en cada caso una ampliación de la información colegial en relación con los hechos alegados por el reclamante y las pruebas y razonamientos jurídicos tenidos en cuenta para acordar el archivo del expediente.

La exposición de algunas quejas concretas puede resultar de interés a este respecto:

a) Queja relativa a una actuación del Colegio de Abogados de Valencia

El interesado exponía que, como consecuencia de haber sido despedido de la empresa en que trabajaba, encargó a un Letrado la presentación de la correspondiente demanda ante la Magistratura de Trabajo. La demanda fue desestimada por apreciarse la caducidad de la acción. El interesado puso los

hechos en conocimiento del Colegio de Abogados de Valencia y no había recibido contestación alguna.

Como consecuencia de la investigación iniciada por esta institución ante el Colegio, se recibió el correspondiente informe en el que se limitaba a manifestar que:

«... de la documentación aportada e investigación practicada resultó que el Letrado D.. efectivamente, presentó con caducidad la demanda ante Magistratura de Trabajo, fuera de plazo, no pudiéndose constatar cuándo le fue encargado el trabajo y, por ello, desconociendo de donde nacía la culpa, y conociéndose la profesionalidad del Letrado, se acordó dar por terminado el asunto.»

Dado el contenido de dicho informe, esta Institución prosigue su investigación, manifestando su total disconformidad con el mismo (Queja número 13.824/85).

b) Dos actuaciones del Colegio de Abogados de Jaén

Un ciudadano compareció ante esta Institución manifestando que encargó a un Letrado la iniciación del proceso ejecutivo especial previsto en la Ley de Uso y Circulación de Vehículos de Motor para reclamar las indemnizaciones previstas en un auto dictado en juicio de faltas.

Continuaba señalando que dicho Letrado dejó transcurrir dos años sin iniciar gestión alguna y que, puestos estos hechos en conocimiento del Colegio de Abogados de Jaén, éste adoptó el acuerdo de estimar que los hechos expuestos no eran constitutivos de responsabilidad disciplinaria.

Iniciada la correspondiente investigación ante el Colegio, éste se limitó a darnos traslado de copia de la parte dispositiva del acuerdo adoptado, sin que se informara de la investigación practicada por el Colegio para determinar la realidad o no de los hechos denunciados, ni los razonamientos fundamentadores de la parte dispositiva del acuerdo.

Por consiguiente, esta Institución prosigue su investigación al respecto (Queja número 16.831/84).

Otra persona presentó una queja referida al encargo a un Letrado de la defensa de sus intereses laborales como consecuencia de haber sido despedido de la empresa en que trabajaba.

Dicho Letrado interpuso demanda ante la Magistratura de Trabajo de Jaén que dictó sentencia estimando la excepción de falta de competencia territorial. La sentencia fue confirmada por el Tribunal. Central de Trabajo.

Continuaba manifestando el interesado que, posteriormente, presentó nueva demanda ante otra Magistratura de Trabajo con asistencia de otro Letrado, siendo desestimada la demanda por haberse producido la caducidad de la acción.

El promovente denunció estos hechos ante el Colegio de Abogados de Jaén, que le notificó el Acuerdo adoptado en la Junta de Gobierno en virtud del cual se estimaba que no existían motivos de exigencia de responsabilidad disciplinaria.

Como consecuencia de estos hechos, esta institución inició la investigación sumaría e informal prevista en su Ley Orgánica reguladora 3/1981, de 6 de abril, ante el Consejo General de la Abogacía, el cual nos remitió una comunicación del Colegio de Abogados por la que se nos daba traslado del Acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno en relación con los hechos más arriba expuestos. Acuerdo que coincidía con el contenido que del mismo había expuesto a esta Institución el reclamante.

Dado el carácter extremadamente esquemático de esta comunicación, se solicitó del Colegio una ampliación del informe en relación con los hechos alegados por el reclamante y las pruebas y razonamientos jurídicos tenidos en cuenta para acordar el archivo del expediente.

En respuesta a esta solicitud se remitió fotocopia del expediente instruido por el Colegio; examinado con detenimiento el contenido íntegro de los ‘documentos obrantes en el mismo, se comprobó la realidad de los hechos que fueron expuestos a esta institución en su día por el reclamante.

Y así, del relato fáctico que podía deducirse de la documentación remitida, se infería que los hechos que habían sido objeto del expediente tramitado ante el Colegio, en virtud de la denuncia del promovente, habían determinado la indefensión del mismo, el cual, debido a la actuación del letrado no había podido obtener la tutela efectiva de sus intereses ante la jurisdicción (artículo 24 CE).

Por ello, esta institución puso este asunto en conocimiento del Consejo General de la Abogacía —lo que se comunicó al Colegio— sin que dicho Consejo haya contestado hasta el momento de redactar este informe (Queja número 2.538/84).

Por lo que hace referencia a las quejas remitidas al Consejo General de los Procuradores, dado el carácter reciente de esta actuación, han sido muy escasas, hasta el momento, las contestaciones recibidas, lo que nos impide efectuar en el presente Informe una valoración de las mismas.

c) La actuación de los letrados, en especial los designados de oficio

No puede concluirse este apartado sin hacer especial referencia a una de las piezas claves del correcto funcionamiento de la jurisdicción penal: la actuación de los letrados, en especial de los designados en turno de oficio.

Continúan siendo frecuentes las quejas de internos en establecimientos penitenciarios que manifiestan que el único contacto mantenido con su letrado tuvo lugar en el momento inmediatamente anterior a la celebración del juicio oral, viéndose, por tanto, gravemente dañado su derecho constitucional a la defensa.

Expuesta la situación al excelentísimo señor Presidente del Consejo General de la Abogacía, éste se ha limitado a informar de la elaboración de un estudio al respecto en los diversos Colegios profesionales distribuidos por el territorio nacional, de cuyos resultados aún no hemos tenido información, a pesar de la trascendencia de la cuestión, ni tampoco que haya dado lugar a ninguna resolución del Consejo General al respecto.

5. Quejas relativas a materias competencia del Ministerio de Justicia o de las Comunidades Autónomas

5.1. Protección de menores

5.1.1. Carencia de normativa adecuada

En el informe correspondiente al año 1985. esta Institución resaltó la urgente necesidad de proceder a una reforma integral de la legislación del menor, tanto en su aspecto tuitivo o de protección como de reforma o sancionador, y tanto en lo sustantivo como en lo procesal. La Ley Orgánica del Poder Judicial prevé en su Disposición Adicional Primera, párrafo primero, que en el plazo de un año el Gobierno remitirá a las Cortes Generales el proyecto de reforma de la legislación tutelar de menores, plazo que no se ha cumplido, aunque se trabaja en su elaboración.

La vigente legislación de menores, que data del año 1948, no se adecua a nuestra Constitución. Además, se encuentra en abierta contradicción con algunos de sus mandatos, principios y valores, produciendo una situación de generalizada inseguridad jurídica, con graves repercusiones en los derechos fundamentales del menor.

La situación descrita afecta tanto a los aspectos de protección, inspirados aún en un espíritu paternalista, como a los sancionadores y procesales. A mero título de ejemplo, en los procesos sancionadores que se desarrollan ante los Tribunales Tutelares de Menores no se contempla el completo sistema de garantías que nuestra Constitución consagra en los artículos 24 y 25 (tipificación precisa de las conductas y de las sanciones, interdicción de la indefensión, asistencia letrada, etc.), deficiencias éstas que no siempre pueden ser suplidas mediante la aplicación directa de los preceptos constitucionales.

Está en preparación una futura Ley Penal del Menor, pero además es necesario desarrollar la Ley Orgánica del Poder Judicial, mediante la correspondiente Ley de Planta, que integre, tal y como en aquélla se prevé, los Juzgados de Menores en la organización judicial ordinaria, dotándolos de los equipos adecuados para la eficaz prestación de su función.

No deja de ser significativo, en cuanto a la descoordinación y dispersión de la actuación administrativa en este ámbito, que no existan datos estadísticos fiables de los menores que son sometidos a procedimiento o a los que se encuentran acogidos en los centros de protección de menores, antes llamados reformatorios.

5.1.2. Actuación de Administraciones autonómicas

En este apartado debe también hacerse referencia a una queja en la que se exponían problemas de coordinación y de organización administrativa como consecuencia de transferencias en materia de protección de menores a las Comunidades Autónomas.

Un ciudadano exponía graves retrasos en la financiación de los Centros colaboradores en materia de protección de menores por la Comunidad Autónoma gallega (Queja número 5.263/86).

Recibido el correspondiente informe de la Consejería de Presidencia de la Junta de Galicia, el mismo aclaraba que: «A principio del año en curso (1986) hubo un retraso en las cantidades que debían de percibir los Centros Colaboradores de Protección de Menores, debido a que no se disponía de ninguna partida presupuestaria al no existir Ley de Presupuestos para 1986, y no estar publicado el Decreto de prórroga del presupuesto de 1985, hasta el día 27 de febrero de 1986. Una vez que se aprobó dicho Decreto, se procedió a tramitar los expedientes de pago. Además, como la mayoría de los cargos económicos que presentan los Centros Colaboradores no lo hacen directamente a la Consejería, sino a través de los Tribunales Tutelares de Menores, Organismos completamente independientes a la Administración de la Junta de Galicia, en muchas ocasiones hay retrasos en el envío de dichas facturas por los Tribunales, lo que origina una demora no imputable a la Junta».

Debe, por último, recordarse que en el Informe correspondiente al año 1985 esta Institución expuso una sugerencia remitida a la Consejería de Salud y Bienestar Social de la Comunidad Autónoma de Madrid sobre eliminación de trámites en la entrega de subvenciones ya concedidas a entidades privadas que realizaban actividades de protección de menores. Dicha sugerencia ha sido aceptada y han sido adoptadas medidas concretas para abreviar los trámites que antes se exigían.

5.2. Funcionamiento de los órganos del Registro Civil

La trascendencia del correcto funcionamiento del Registro Civil fue ya expuesta en Informes anteriores (Informes 1985, páginas 111 y 112, 1984, páginas 68 y 69).

Al Registro Civil tienen acceso aquellas cuestiones relativas al estado civil, consustanciales a la persona individual y a su dignidad como tal (artículo 10.1 CE). Debe también recordarse que, dado el carácter de prueba normal u ordinaria y exclusiva de los asientos de este Registro en materia de estado civil, los retrasos en la tramitación de sus expedientes producen, a su vez, demoras en la posibilidad de solicitar ante la Administración pública determinados derechos sociales (pruebas de matrimonio y filiación, principalmente).

En cuanto a la referencia contenida en el último Informe relativa a la frecuencia con que se pierden los expedientes de Registro Civil al ser remitidos —por el sistema de comunicación de oficio previsto en la vigente legislación del Registro Civil— a todos órganos registrales por correo ordinario y no certificado, fue motivo de una sugerencia de esta Institución a la Dirección General de los Registros y del Notariado inicialmente no aceptada. Hoy nos es grato poder manifestar que su contenido ha sido recogido en la Ley 25/1986, de 24 de diciembre, de Supresión de Tasas Judiciales, como posteriormente se expondrá con más detalle.

Debe destacarse que dado que las funciones del Registro Civil son ejercidas fundamentalmente por los órganos jurisdiccionales (Juzgados de Distrito y Juzgados de Primera Instancia), la situación de anormal y lento funcionamiento que caracteriza, en general, a los mismos es también predicable en materia de Registro Civil, Ello no obstante, son

también frecuentes las quejas que denotan el, a veces, lento e inadecuado funcionamiento de los demás órganos del Registro Civil como son el Registro Civil Central, los Registros Civiles Consulares y la Dirección General de los Registros y del Notariado, especialmente en expedientes de nacionalidad (véase el informe del Area de Defensa e Interior, apartado 3.2.6).

5.3. Funcionamiento de Notarías y Registros de la Propiedad

A pesar de que no se reciben muchas quejas sobre esta materia, debe, no obstante, destacarse alguna, exponente de la importancia del correcto funcionamiento del servicio que estas oficinas públicas prestan en relación con los procedimientos judiciales, fundamentalmente en la fase de ejecución de los mismos.

Un ciudadano expuso que en un concreto Juzgado de Instrucción se había seguido un sumario por delito de imprudencia. La Audiencia Provincial de Cáceres dictó sentencia reconociendo a su favor las correspondientes indemnizaciones en concepto de responsabilidad civil (queja número 882/83).

Dado que, según el interesado, se estaban produciendo demoras en los trámites de ejecución de dicha sentencia, esta Institución, al amparo del artículo 13 de su Ley Orgánica reguladora, inició la oportuna investigación ante el Fiscal General del Estado.

De la información recibida de dicha Fiscalía General se desprendía que la ejecución pendía exclusivamente del otorgamiento de escritura pública de los bienes subastados en la misma, para lo cual fueron remitidos los autos originales a la Notaría de Navalmoral de la Mata (Cáceres) y dicho trámite no había sido aún cumplimentado.

Ello determinó que se prosiguiera la investigación ante la Dirección General de los Registros y del Notariado, recabando el preceptivo informe. Cuando se evacuó, se constató una demora de tres años en el otorgamiento de dicha escritura pública —con la consiguiente repercusión dilatoria en la tramitación de la ejecutoria—. Esta Institución reiteró nueva información sobre la fecha exacta de entrada de los autos originales en la Notaría y, para el caso de ser cierto el aparente retraso, se solicitaba también información sobre las razones del mismo.

En la contestación de la Dirección General de los Registros y del ,Notariado —en la que se daba traslado del informe elaborado por la Notaría— no se aludía a los extremos que acaban de exponerse.

En la respuesta oficial se hacían algunas consideraciones en relación con una presunta falta de legitimación del promovente de la queja, por cuanto, a pesar de su condición de perjudicado en la sentencia, no era adjudicatorio de los bienes embargados y judicialmente subastados, suya adjudicación constituía el objeto de la escritura pública.

Ante dicha respuesta el Defensor del Pueblo ha insistido de nuevo en su petición de informe sobre los extremos antes relatados y ha recordado a la oficina pública mencionada las competencias constitucionales y legales de esta Institución en orden a la realización de investigaciones, que, trascendiendo de los intereses personales de los promoventes de las quejas, le permitan cumplir con su función de velar para que el funcionamiento de las distintas oficinas públicas sea eficaz y adecuado a los principios constitucionales. Entre éstos hemos de destacar el artículo 118 C. E., que establece la obligación preferente de colaboración con Jueces y Tribunales que afecta a todos los ciudadanos y a todos los poderes públicos.

6. Administración penitenciaria

6.1. Breve sinopsis de las cuestiones más generales

Al abordar en este apartado el tratamiento dado a la quejas que se han recibido en relación con centros penitenciarios, es necesario exponer con brevedad cuál ha sido la óptica desde la cual ha actuado el Defensor del Pueblo.

La primera circunstancia que ha de tenerse en cuenta deriva de la necesidad de tener siempre muy presente que cualquier persona interna en un centro penitenciario —o privada de libertad en general— no deja de ser un ciudadano, al que le amparan los derechos y libertades fundamentales recogidos en la Constitución, «a excepción de los que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la Ley Penitenciaria», como especifica su artículo 25.2.

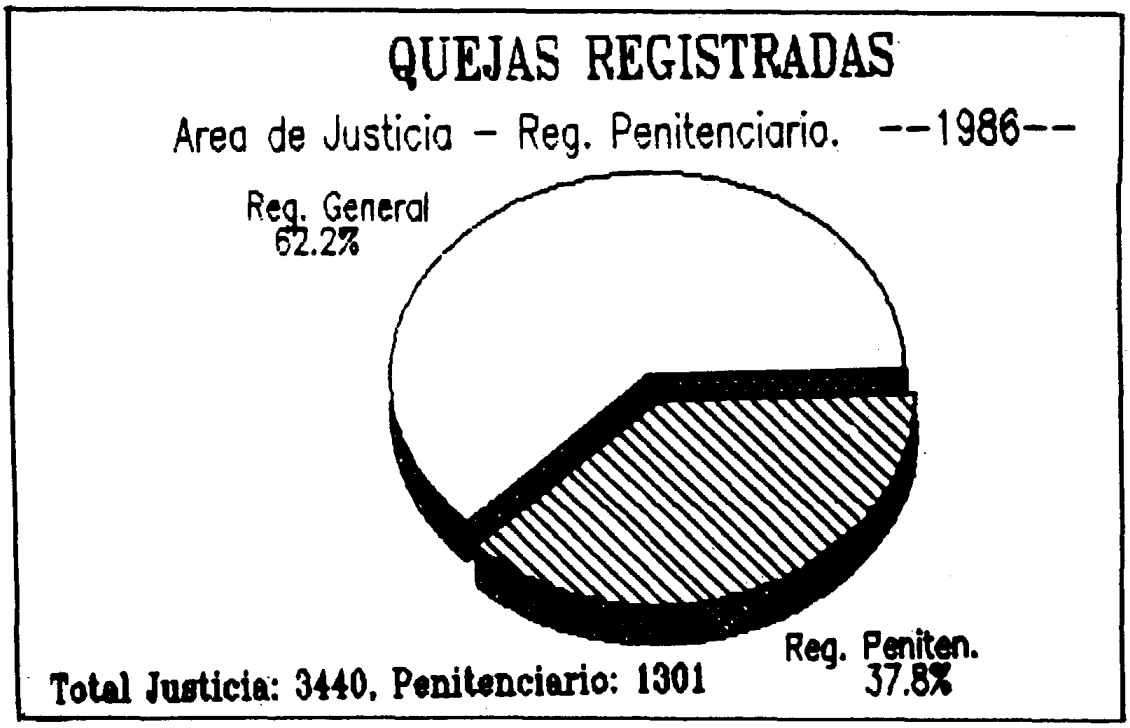
No hay que olvidar que ese mismo precepto determina que «las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social; el penado, además, «tendrá derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social, así como al acceso a la cultura y al desarrollo integral de su personalidad.»

En consecuencia, se superponen dos planos muy claros para la actuación del Defensor del Pueblo en materia penitenciaria: la defensa de sus derechos fundamentales, frente a cualquier agresión, y la de velar porque se promuevan o impulsen los derechos sociales y culturales del preso.

Los medios para dar cumplimiento a esta labor han sido fundamentalmente dos: el tratamiento por escrito y ante la Administración competente de aquellas quejas que, remitidas por los internos, se consideraron con fundamento suficiente para ser investigadas; y el contacto directo con la realidad penitenciaria, a través de la visita a los propios centros de internamiento. A lo largo del presente Informe se exponen los resultados de ambos métodos de trabajo. Habría de añadirse una tercera, más flexible y abierta, constituida por todas aquellas denuncias anónimas, llamadas telefónicas, denuncias en los medios de comunicación, escritos de terceros o familiares, etcétera, que son sometidos a un serio proceso de valoración y análisis previo, en cuanto a la determinación de su fiabilidad y alcance.

No quedaría sin embargo, claro, el panorama de la Administración penitenciaria si no se hiciera referencia a que las quejas presentadas por los funcionarios de prisiones, individualmente o a través de sus organizaciones sindicales, así como las de sus familiares.

El número de quejas individuales recibidas de internos, familiares y funcionarios de prisiones se eleva a 1.301, el 37,8 por ciento de las del Area de Justicia, y permiten trazar una radiografía reveladora de los problemas surgidos en el ámbito penitenciario.



Ahora bien, este elevado número de quejas no puede ser entendido en sí mismo como un dato revelador de un mal funcionamiento de la Administración penitenciaria, puesto que engloba una gran variedad de supuestos.

El siguiente cuadro aclara que un porcentaje muy elevado de estas quejas, se contesta informando a los interesados de las vías idóneos para el tratamiento y posible solución del problema que exponen. En concreto, estas quejas se refieren a:

	Porcentaje
Procedimientos judiciales pendientes	26
Petición de revisión de sentencias firmes	6
Peticiones de indulto	18
Permisos de salida	4
Solicitud de abogados para la defensa	3
Remisión condicional de la pena y libertad condicional	4
Traslados	6
Clasificación penitenciaria	3
Jueces de vigilancia	7
Problemas sanitarios	3
Situación de prisión preventiva	2
Comisión de Asistencia Social	4
Varios	14

A todas ellas han de añadirse aquellas otras que, una vez tramitadas y valoradas, se decidió formalizarlas ante los Organos de la administración competente y, en concreto:

	Porcentaje
Ante el Fiscal General del Estado	29
A la Dirección General de Instituciones Penitenciarias en cuanto a la situación de los centros	39
A la Dirección General de Instituciones Penitenciarias	48
A la Generalidad de Cataluña	10

El estudio en conjunto de todas estas quejas, y en especial de aquellas que han sido planteadas a la Administración por revelar una situación presumiblemente irregular, así como los datos inestimables recogidos en las visitas realizadas a la totalidad de las prisiones españolas, permite adelantar algunos puntos de referencia, si bien sólo al final de éste se expondrán las conclusiones.

En primer lugar, el Defensor del Pueblo ha podido comprobar el gran esfuerzo realizado por el Ministerio de Justicia y en especial por la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, para adecuar los establecimientos y el comportamiento de funcionarios al respeto debido a la dignidad de los internos, lo que en algunos momentos ha necesitado la toma de decisiones importantes en circunstancias no siempre fáciles.

No ha de perderse tampoco de vista que el régimen establecido por la Ley General Penitenciaria es uno de los más progresivos de Europa, especialmente en cuanto a la recepción de visitas —incluidas las íntimas, inexistentes en

la mayor parte de los países— comunicaciones y paquetes, facilidades para estudio a través de la UNED, etcétera.

Pero ello, que es sin duda un gran logro de la política penitenciaria. no puede ocultar la situación de las prisiones españolas, en el orden material y de régimen interno, en su conjunto, que no es precisamente ejemplar: edificios vetustos, carentes de los más elementales servicios; hacinamiento de una población reclusa que sobrepasa las 25.000 personas, higiene muy deficiente, presupuesto de alimentación en muchos supuestos notoriamente insuficiente, práctica ausencia de centros adecuados para mujeres, pocos centros para jóvenes. A ello ha de añadirse una ausencia casi total de incentivo al trabajo, fomentando un régimen de horas muertas de patio y televisión, de efectos profundamente nocivos sobre la población penitenciaria, especialmente los jóvenes, que consumen drogas en cantidades alarmantes en el interior de los propios centros penitenciarios.

Cuando falta la iniciativa de los equipos de educadores y funcionarios, se produce un notorio aumento de sanciones que conlleva el aislamiento por varios meses, durante los cuales los internos permanecen veintitrés horas encerrados en celdas, y salen una al patio, con prohibición de comunicar con otros reclusos.

Por último, las denuncias de malos tratos (apartado 6.5.8) se han incrementado durante el último año, lo que resulta asimismo un dato a valorar muy significativamente, máxime cuando puede comprobarse que, mayoritariamente provienen de centros perfectamente identificables y, en consecuencia, no sería correcto ni cierto, afirmar que es una práctica común de los demás centros.

Es de resaltar, no obstante, que, en cuantas ocasiones se han puesto en conocimiento de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias tales denuncias, la reacción de su titular ha sido inmediata, ordenando la práctica de las averiguaciones oportunas e instruyendo los expedientes sancionatorios a que haya habido lugar. Ha de tenerse en cuenta la dificultad de practicar averiguaciones fiables en un ámbito, tan cerrado e independiente, que permitan una clarificación suficiente de algunas denuncias, razón por la cual y atendiendo a la gravedad de algunas quejas, se ha dado cuenta simultáneamente al Fiscal General del Estado.

Por lo que se refiere a la relación con la Generalidad de Cataluña en materia penitenciaria, hay que recordar que el 28 de diciembre de 1983 se transfieren a la Generalidad de Cataluña los servicios penitenciarios del Estado, en su ámbito territorial.

A partir de ese momento, la relación con la Dirección General de Servicios Penitenciarios y Rehabilitación de la Generalidad han sido satisfactorias. En este sentido, manifestaba el Consejero de Justicia «su reconocimiento por el interés y preocupación que la Institución del Defensor del Pueblo tiene por los problemas penitenciarios de Cataluña..

Algunas de las visitas a centros penitenciarios catalanes han sido realizadas conjuntamente por asesores del Sindic de Greuges y del Defensor del Pueblo. También cuando se han visitado dichos centros, se ha hecho saber a los internos de la existencia de la Institución catalana del Sindic de Greuges, a la que podían, si así lo preferían, dirigir sus quejas.

También han sido muchos e interesantes los congresos, seminarios y reuniones de estudio, a los que han asistido los asesores del Defensor del Pueblo, que han incidido sobre los problemas expuestos. Bueno sería que ahora, hecho el diagnóstico por quienes tienen competencia para ello, se aceleren los medios para que la terapia pueda rendir sus frutos, antes de que el mal se convierta en endémico.

El denominador común de las diversas ponencias de estas convocatorias ha tenido un carácter bifronte por cuanto se configura en torno a dos ideas, que no por reiteradas durante los últimos años, en los países que nos son culturalmente más próximos, han perdido vigencia e importancia:

— La crisis del sistema penitenciario.
— Las alternativas a la prisión.

Ambas ideas pudieran surgir de un simple dato estadístico: el constante crecimiento de la población reclusa y el reto que ello supone para las modernas sociedades democráticas.

Ciñéndonos a nuestro país y desde 1984, este crecimiento se concreta en las siguientes cifras:

Enero 1984, 14.050 internos.
Enero 1985, 18.727 internos.
Enero 1986, 22.499 internos.
Enero 1987, 25.245 internos.

Ahora bien, a juicio de esta Institución, el esfuerzo que exige la adecuación del sistema penitenciario a su finalidad rehabilitadora no puede partir sólo de los poderes públicos y de la Administración Penitenciaria, pues ‘sería insuficiente.

Efectivamente, por lo que hace referencia a los poderes públicos, esa actitud positiva que la Constitución impone a los mismos en cuanto al reconocimiento efectivo de los valores y principios constitucionales (art. 9.2), debe realizarse desde todos los ámbitos que inciden en el Sistema penitenciario y trascienden al mismo, como son la Sanidad, la educación, la cultura, la vivienda y el trabajo.

Por lo que hace referencia a la sociedad, debiera a nuestro juicio profundizarse en la búsqueda de estructuras más solidarias que faciliten el diseño del sistema penitenciario y el cumplimiento de su finalidad reinsertora.

6.2. Visitas a los centros penitenciarios

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 de nuestra Ley Orgánica reguladora, la Institución del Defensor del Pueblo ha procurado conocer de la forma más directa posible la complejidad de los problemas de las cárceles españolas, habiéndose visitado ya la totalidad de los centros penitenciarios, que son actualmente 86.

6.2.1. Objetivos de la visita

Durante las visitas realizadas se han intentado cubrir los objetivos que indicábamos en nuestro Informe a las Cortes Generales en 1985:

— Examinar detenidamente las instalaciones materiales, la existencia y formas de llevarse a cabo el trabajo penitenciario, la clasificación penitenciaria, las actividades

de educación, culturales y deportivas, la prestación de los servicios sanitarios, la situación de los familiares de los presos, así como la de los funcionarios de Instituciones Penitenciarias.

— Ha constituido también objetivo prioritario de nuestras visitas la explicación de las funciones del Defensor del Pueblo, casi como de los derechos fundamentales que a los internos reconoce nuestra Constitución.

Esta información se ha dado siempre en el lugar donde se encontrasen los presos en el momento en que visitábamos la cárcel: en los patios, talleres, galerías o módulos, comedores.

Es de justicia reiterar en el presente informe que tanto los disectores de los establecimientos como los funcionarios han colaborado y facilitado siempre el trabajo de los asesores. Los internos, por su parte, así en las reuniones generales como en las entrevistas individuales o visitas a las galerías y dependencias, han mostrado un actitud muy correcta.

— Recibir individualmente a los presos o a sus representantes.

— Recibir a los funcionarios y a sus secciones sindicales.

6.2.2. Centros visitados

En 1984, Bilbao, Burgos, Cádiz, Ciudad Real, Gerona, Herrera de la Mancha (régimen abierto), Herrera de la Mancha (régimen cerrado), Jerez de la Frontera, Las Palmas, Lérida, Carabanchel (Madrid), Yeserías (Madrid), Hospital Penitenciario (Madrid), Hospital Psiquiátrico

(Madrid), Centro de Jóvenes (Madrid), Málaga, Nanclares de Oca, Meco (preventivos), Meco (jóvenes), Ocaña 1, Puerto de Santa María, San Sebastián, Segovia y Zaragoza.

En 1985, ‘Albacete, Alicante, Alicante (Psiquiátrico), Avila, Cáceres 1, Cáceres II, Castellón, Córdoba, La Coruña, Daroca (Zaragoza), Granada, Guadalajara, Jaén, Lugo (Bonxe), Madrid-Central de Observación, Melilla, Monterroso (Lugo), Orense, Pamplona, Pontevedra, Salamanca, Valencia (hombres), Valencia (mujeres), Vigo, Zamora y Zaragoza.

En 1986, Alcázar de San Juan, Algeciras, Almería, Arrecife, Badajoz, Barcelona (hombres), Barcelona (jóvenes), Barcelona (mujeres), Cartagena, Ceuta, Cuenca, El Dueso, Figueras, Gerona, Gijón, Huelva, Huesca, Ibiza, León, Lérida II, Logroño, Murcia, Ocaña II, Oviedo, Palencia; Palma de Mallorca, Las Palmas de Gran Canaria, Santa Cruz de la Palma, Santa Cruz de Tenerife, Santander, Segovia (ebrios), Sevilla, Soria, Tarragona, Teruel, Toledo y Valladolid, en primera visita, y de nuevo se inspeccionaron:

Barcelona (hombres), Jerez de la Frontera, Las Palmas, Hospital Penitenciario (Madrid), Hospital Psiquiátrico (Madrid), Meco (preventivos), Meco (jóvenes), Centro de Jóvenes (Madrid), Carabanchel (Madrid), Yeserias (Madrid), Ocaña I, Segovia y Zaragoza.

Consecuencia de todas estas visitas han sido una serie de informes puntuales, remitidos en su día a los órganos administrativos competentes, pero también disponer de elementos de juicio suficientes, para determinar que existen unas cuestiones prioritarias que deben ser abordadas y corregidas con urgencia.

6.3. Problemas penitenciarios de urgente solución

Algunas actividades pueden considerarse como básicas. Sin ellas, dado su carácter prioritario, no pueden desarrollarse eficazmente las demás, que también contribuyen al correcto funcionamiento del sistema penitenciario.

Estas son: la alimentación, la higiene y la sanidad. Las tres son inseparables del respeto a la dignidad de la persona (artículo 10 C.E.), aun circunscrita a su más estricto perímetro, y merecen abordarse aquí de forma específica, dejando constancia de la literalidad de algunos de los informes o quejas más significativos.

6.3.1. Alimentación

La alimentación de las cárceles españolas pueden considerarse, en general, como deficiente y escasa.

No es infrecuente que los internos planteen ante esta Institución quejas como la contenida en el expediente número 8.948/86 (procedente de Sevilla):

« Los internos manifiestan que la comida es muy escasa, algunas noches suelen cenar un vaso de gazpacho y dos salchichas. También indican que los productos suelen ser congelados, ya que hay ausencia de productos alimenticios frescos.

Los recursos destinados a la alimentación no parecen ser los adecuados a las constantes subidas de precios de los productos alimenticios. La Orden de 2 de junio de 1986 por la que se elevan los valores de las raciones alimenticias de los internos establece los siguientes valores para las raciones por persona y día:

	Grupo I Raciones por Centros. Día y plaza 500 internos	Grupo II Centros de menos de 125 internos	Grupo III Centros de 125 a 500 internos
	Grupo I (pesetas)	Grupo II (pesetas)	Grupo III (pesetas)
Internos sanos	263	232	227
Internos jóvenes	352	310	301
Raciones enfermería	352	310	301
Ración enfermería doble (enfermos carenciales)	404	356	347

Debe destacarse que estas cantidades que, hasta el 15 de febrero de 1987, incluían el gasto de combustible (gas, butano, leña, etc.) utilizado en las cocinas, engloban además el precio de los alimentos en sí mismos y los productos para ser cocinados (aceite, especies, etc.)

A los efectos de tener un punto de referencia comparativa, debe valorarse que la Cruz Roja gasta un promedio de 500 a 600 pesetas diarias y los Colegios Públicos, 250 pesetas por comida, es decir, más del doble por persona y día.

Deben también señalarse las deficiencias existentes, en muchos centros penitenciarios, en el sistema de transporte de la comida desde la cocina a los comedores. No todos los centros están dotados de recipientes isotérmicos para efectuarlo, llegando fría a los comedores.

6.3.2. Higiene

Aunque la estructura de los centros suele tener una incidencia directa en las condiciones higiénicas de los mismos, no es el único factor a tener en cuenta, pues la higiene de los establecimientos penitenciarios requiere también un especial seguimiento por parte de los funcionarios.

Por lo que se refiere a la estructura de los centros, especialmente en algunos antiguos que siguen estructurados en brigadas donde conviven, masificados, un excesivo número de internos, las condiciones higiénicas son altamente inadecudas.

Como ejemplo de la situación de algunos de estos centros, recogemos aquí lo más significativo de los informes elaborados después de la visita a las prisiones de Ocaña I y Palma de Mallorca (que dieron lugar a las quejas números 4.158/86 y 1.365/86), respectivamente.

«Un gran número de presos duermen en unas brigadas colectivas con cabida para unos 50 internos sin las menores condiciones higiénicas.

Los servicios de retretes adosados a cada una de estas brigadas, sin casi separación de las mismas, se encuentran en un estado de absoluto deterioro, con los elementos sanitarios rotos, y no reúnen las mínimas condiciones higiénicas exigibles.

La temperatura que existe en las citadas brigadas en invierno es de hasta 40 bajo cero..

Con respecto a la segunda, se destacaba:

El insuficiente número de celdas existentes en el centro, que obliga a instalar a los presos en brigadas de 40 ó 50 metros cuadrados, en las que se encontraban de 20 a 25 personas, sin las menores condiciones higiénicas. Los servicios que existen en las cuatro brigadas no tenían luz hasta el día ‘en que fue efectuada nuestra visita.

En algunas brigadas el agua siempre era fría; en otras, tenían agua caliente para ducharse dos veces a la semana.

Existían también otras brigadas en las que los cristales estaban rotos. En ninguna proporcionaban sábanas a los internos.

Las brigadas se encontraban abandonadas de pintura..

No obstante lo que acaba de exponerse, no es la estructura de los centros el único factor con repercusión en las condiciones higiénicas. Efectivamente, es necesario además, un seguimiento constante por parte de los funcionarios del adecuado mantenimiento de las instalaciones y de la distribución de los productos de limpieza entre los internos. Existen centros (Jerez de la Frontera, Segovia Cumplimiento, Guadalajara, Vigo. San Sebastián y Pamplona) en los que, a pesar de su antigua estructura, las condiciones higiénicas son correctas debido precisamente a esta constante vigilancia mantenida por los funcionarios, unido a un adecuado sistema de destinos para los internos en tareas de limpieza, tal y como prevé el artículo 192 del Reglamento Penitenciario. Este último factor, no sólo contribuye a reforzar el mantenimiento de los servicios del establecimiento, sino que permite la aplicación a de los internos de los beneficios de redención del período de cumplimiento previsto en el Reglamento Penitenciario.

Es preciso hacer referencia a una de las más importantes deficiencias de nuestros centros penitenciarios, la insuficiencia de los sistemas de calefacción. En la actualidad, sólo 20 centros penitenciarios en España disponen de calefacción, y por citar dos ejemplos, el de Burgos y Huesca carecen de ella.

Mención especial merece la Cárcel Modelo de Barcelona, dada la superpoblación existente, pues está prevista para seiscientos internos y viene soportando un número aproximado de dos mil.

Cuando se realizó la visita, las condiciones de habitabilidad e higiene eran ínfimas. Un espacio de diez metros cuadrados solía estar ocupado por hasta cinco o seis personas, no había mobiliario y a veces ni siquiera camas suficientes, faltaban duchas y no se disponía de agua caliente en proporción a la población reclusa. La insuficiencia de los comedores obligaba a distribuir la comida en las propias celdas.

A raíz de la visita de este Centro se dirigieron comunicaciones al Ministro de Justicia y al Consejero de Justicia de la Generalidad, dado que la administración del establecimiento depende de la Comunidad Autónoma.

Según el Ministro, la Administración del Estado gastó entre 1982 y 1983 la cifra de 115.965.766 pesetas. Posteriormente, a partir del 1.0 de enero de 1984, la responsabilidad compete a la Generalidad de Cataluña. El Consejero de Justicia de la Generalidad respondió con un amplio informe.

De la respuesta de ambas Administraciones podemos extraer algunas conclusiones. El problema se situaría, por una parte, en el incremento de la población penitenciaria en todo el país, que se refleja también en alta proporción en Cataluña. De otra, en la necesidad de redistribuir los presos preventivos y penados en los ocho establecimientos penitenciarios de que dispone la Comunidad Autónoma catalana. Por último, es necesario que se lleven a efecto con urgencia el proyecto y construcción de nuevos Establecimientos penitenciarios en los alrededores de Barcelona; pero ello cuenta con la cerrada oposición de muchas Corporaciones Locales. Afortunadamente, en la Roca del Vallés la construcción de un centro parece estar bastante adelantada.

Por el momento, a pesar de algunas reformas menores realizadas últimamente, la situación de la Cárcel Modelo de Barcelona presenta un alto riesgo de conflictividad de consecuencias difíciles de pronosticar. Las medidas

administrativas deben ser adoptadas con la celeridad que el grave problema existente exige.

6.3.3. Situación sanitaria

Las deficientes condiciones higiénicas y alimentarias de nuestros establecimientos penitenciarios conllevan como principal consecuencia el deterioro del estado sanitario en las prisiones.

Debe también destacarse que la gran mayor la de la población reclusa, con anterioridad a su ingreso en prisión, ha tenido unas condiciones sanitarias deficientes, situación esta que su ingreso en prisión no hace sino agravar.

Se hace, pues, imprescindible la participación activa del Ministerio de Sanidad en las campañas preventivas las actividades curativas que son necesario realizar cada día.

Resulta difícilmente sostenible la existencia actual de un sólo Hospital Penitenciario en España, lo que hace necesario tener que acudir a centros hospitalarios ordinarios, donde, al carecer de locales y medios de seguridad adecuados, los enfermos penitenciarios deben estar en ocasiones esposados a sus propias camas, situación realmente estremecedora.

Debe estudiarse con toda profundidad si es conveniente inclinarse por la construcción de más Hospitales Penitenciarios o, por el contrario, aprovechar los medios existentes en los ordinarios, en cuyo caso deben ser dotados de locales adecuados que permitan curar al enfermo con toda la dignidad que exige la persona y al tiempo con las necesarias medidas de seguridad.

No obstante, de las quejas recibidas y de las visitas que regularmente efectuamos a las prisiones se ha podido deducir que existen deficiencias en el sistema sanitario penitenciario no directamente atribuibles a las peculiares condiciones sanitarias de los internos con anterioridad a su ingreso en prisión.

Algunas quejas pueden resultar esclarecedoras:

4.158/86 (Ocaña I)

Esta queja respondía a una visita efectuada a un establecimiento penitenciario (Ocaña I) en la que pudo apreciarse que el médico sólo asistía al mismo durante dos horas al día y que muchos sábados y domingos no había ningún profesional que acudiera a prestar asistencia sanitaria. Dicha asistencia, a juicio de los internos, era considerada deficiente y con «malos modales» por parte del médico.

7.561/86 (Monterroso)

El interno en la prisión de Monterroso (Lugo) que compareció ante esta Institución manifestaba que:

«En el mes de enero de este mismo año fui trasladado desde el centro penitenciario de Ocaña II al Hospital Penitenciario de Madrid, para una posible operación.

El objeto de mi traslado al mismo fue el incesante dolor que padecía a consecuencia del músculo de mi pierna derecha seccionado, fruto de un accidente. Como había veces que no podía andar, se me trasladó.

Estuve acudiendo a consulta de traumatología periódicamente desde la prisión de Carabanchel.

Cuando se me observó detalladamente y fui sometido a radiografías, el doctor tomó una decisión en vista de lo observado. Me dijo: “Vuelva a Ocaña y le llamaré para operarle en el mes de abril, como muy tarde”. Fui registrado en el libro de consultas e ingreso. No ingresé en el acto, porque había mucha gente delante mía. Hace ya casi ocho meses de todo esto y todavía no he sido llamado. He mandado varias cartas sin recibir contestación alguna. Yo necesito tal operación, sufro dolores continuamente y, a veces. apenas puedo andar..

4.205/86 (Ocaña II)

En este caso, un interno en el centro de Ocaña II exponía que:

«Llevo dos años con la boca infectada, pero los últimos seis meses la cosa se ha agravado y he perdido más del 40 por ciento de las piezas bucales y las restantes se encuentran en pésimo estado, posteriormente he perdido más de diez kilos de peso y lo peor es que la cosa va cada vez de mal en peor.

El equipo médico ha solicitado mi traslado repetidamente al Hospital penitenciario, pero su preocupación no ha servido de nada, pues no se le ha hecho el mínimo caso.

Por este motivo y viendo la negligencia que hay por parte de Instituciones Penitenciarias me declaro en huelga de hambre desde hoy mismo y hasta que se me conceda el traslado solicitado por el equipo médico de este Centro.

10.506/86 (Ocaña I)

Por su importancia y la trascendencia que posteriormente ha adquirido, deseamos dejar constancia de las actuaciones practicadas en el caso de la queja presentada por los familiares del señor Atienza (q.e.p.d.).

1.° El día 7 de octubre de 1986, martes, comparecieron ante esta Institución don Félix Atienza Peinado y don Santiago Cárdenas Cuevas, padre y cuñado, respectivamente, de don Félix Atienza García, exponiendo sustancialmente la situación en que se encontraba éste.

Hicieron constar que Félix Atienza llevaba en Ocaña I desde hace tres años aproximadamente y se encontraba enfermo. En un mes había perdido casi 30 kilos de peso, su salud empeoraba diariamente, padecía una inflamación de encías, movimiento de la dentadura, dolores en las articulaciones, etc.

Nos comunicaron que, en aquellos momentos, se encontraba en la enfermería de aquel Centro Penitenciario sin ningún tipo de diagnóstico, que no se le había realizado ninguna prueba clínica y que, ante la gravedad de la situación en que se encontraba, habían enviado a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias un telegrama el día anterior solicitando ayuda.

A la vista de lo anteriormente expuesto, se efectuó una llamada por teléfono, delante de dichos familiares, al

Director del Centro Penitenciario de Ocaña I, don Gabino Castilla, comunicándole personalmente cuanto exponían los promoventes.

El Director comunicó al Asesor con el que habló que, en ese mismo día, estaban realizándose los correspondientes análisis clínicos al enfermo y que, al día siguiente, se obtendrían el resultado de los mismos.

2.º El día 9 de octubre, jueves, solicitamos telefónicamente la correspondiente información del Director del Centro. Este nos indicó que aún no tenían los resultados de los análisis, pero que el enfermo se encontraba mucho mejor, según le había manifestado el médico que prestaba sus servicios en Ocaña I.

3.º El día 10 de octubre, viernes, el Director del Centro Penitenciario llamó para comunicar que don Félix Atienza había mejorado mucho y que, de los análisis practicados, no se desprendía anomalía alguna de interés en su situación médica.

4.º El día 13 de octubre, lunes, se recibió en la Institución al padre y a la madre del interno. Ambos manifestaron que, el domingo día 12 de octubre, visitaron a su hijo en el Centro Penitenciario apreciando un visible empeoramiento en su situación. Algunos funcionarios les indicaron que su hijo estaba muy grave.

Según comunicaron durante la entrevista, el médico de la prisión les había informado que la situación de su hijo no era tan grave y que se trataba de apreciaciones subjetivas del interno.

Ello no obstante, la madre, después de la visita efectuada a su hijo en la cárcel, buscó, según nos manifestó, por los bares de Ocaña, al médico del Centro, al que indicó que su hijo estaba muy grave.

El médico insistió, según nos expusieron, en que se trataba de apreciaciones subjetivas del interno, pero que no se oponía a su traslado al Hospital Penitenciario de Madrid.

Delante de la familia llamamos al Hospital Penitenciario, donde nos informan que, efectivamente, don Félix Atienza en la madrugada de ese día había ingresado en ese Hospital, procedente de Ocaña I.

5.º El día 15 de octubre, miércoles, un interno, que trabajaba en el Hospital Penitenciario ,de Madrid y se encontraba de permiso visitó la institución del Defensor del Pueblo para dejar constancia del agradecimiento de don Félix Atienza, por la colaboración de esta institución para atender su traslado al Hospital Penitenciario de Madrid.

De igual manera expresó que la opinión de la médica que había asistido al señor Atienza en el Hospital Penitenciario era la de que se encontraba en situación muy grave y, por ello, había ordenado su traslado inmediato y urgente al Hospital Provincial de Madrid.

6.° El día 16 de octubre, jueves, a primera hora de la mañana se realizó una visita a don Félix Atienza, que se encontraba en una habitación de la cuarta planta de ese Hospital, manteniéndose, ese mismo día, una entrevista con uno de los médicos que le estaban asistiendo y una enfermera, los cuales comunicaron que, de momento, no tenían resultados definitivos, pero que la situación clínica del enfermo se podía calificar de muy grave.

Ese mismo día se comunicó a la Dirección General I, preocupación de esta Institución por la gravedad de los hechos que acaban de relatarse, solicitándose de la misma apertura de la correspondiente investigación, para su esclarecimiento.

A las 15,30 horas de ese mismo día, don Félix Atienza García fallecía en el Hospital Provincial de Madrid.

El día 17 de octubre de 1986 el Defensor del Pueblo remitió un escrito a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, solicitando la urgente apertura de una investigación sobre estos hechos.

Con esa misma fecha se dirigió también un escrito al Fiscal General del Estado en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 25.2 de nuestra Ley Orgánica reguladora.

De todo ello, por último, se dio información puntual a los familiares del interno fallecido. Hay un procedimiento judicial en, curso que nos obliga a suspender temporalmente nuestra intervención.

6.3.4. Enfermedades de alto riesgo

Conviene también destacar en el presente informe que la masificación existente en muchos de nuestros centros penitenciarios eleva en grandes proporciones el riesgo de contagio de las enfermedades, existiendo algunas en las que este ‘riesgo es ya de por sí muy alto (SIDA, hepatitis, tuberculosis). El esfuerzo sanitario en este sentido debe estar, por tanto, en concordancia con la grave situación sanitaria de las cárceles. Sería, además, conveniente intensificar la información a internos y familiares sobre la forma de reducir los riesgos de contagio de estas enfermedades, para evitar cuadros clínicos que se produzcan como consecuencia de la ignorancia o de la falta de información.

6.3.5. Toxicomanía

No puede concluirse el apartado dedicado a la sanidad penitenciaria sin hacer referencia al tratamiento de las toxicomanías en las cárceles.

Ya en el Informe correspondiente al año 1985 (Capítulo de Justicia, apartado 6.1, páginas 109 y 110) se exponía con una extensa argumentación a la que nos remitimos, la necesidad de que la Administración ofrezca la posibilidad de obtener un tratamiento curativo a los condenados afectos a toxicomanías habilitando las correspondientes secciones en los centros en los que pueda llevarse a cabo dicho tratamiento.

Ahora bien, las deficiencias que en esta materia existen todavía en la Administración Penitenciaria no son sino reflejo de las existentes en el tratamiento de las toxicomanías en el ámbito extrapenitenciario, también caracterizado por la insuficiencia de centros públicos de tratamiento. Ello dificulta, como también se ha expuesto en anteriores Informes, la aplicación con un espíritu amplio del artículo 57.1, párrafo 5.º, del Reglamento Penitenciario al disponer que: «Se posibilite la asistencia a centros extrapenitenciarios, públicos o privados, de los internos clasificados en tercer grado, afectos a toxicomanías»

De todo lo expuesto puede concluirse que, sin perjuicio de la incidencia de factores extrapenitenciarios en la

situación sanitaria de las cárceles, el esfuerzo que en esta materia ha realizado la Administración Central y Autonómica no ha logrado dar aún la decisiva solución, como anteriormente se indicaba, a los problemas que plantea la atención sanitaria penitenciaria.

6.4. Situación de las mujeres en los establecimientos penitenciarios

Como consecuencia de las visitas efectuadas a los establecimientos penitenciarios ha podido comprobarse las carencias que específicamente existen en los departamentos y centros de mujeres.

De los 86 centros penitenciarios distribuidos por toda España, sólo tres (Madrid, Barcelona. Valencia) están destinados en exclusiva a mujeres. En casi todos los demás Centros de hombres existen lo que se denominan «departamentos de mujeres. que ocupan un pequeño espacio dentro de la estructura principal de la cárcel, en los que se aprecia un mayor abandono y una mayor carencia de medios, agravada por el hecho de que es en este departamento donde se encuentran también los hijos menores de las internas. Es también en estos departamentos donde más se acusa el insuficiente número de funcionarias.

Así, son frecuentes las quejas porque carecen de frigorífico para conservar los alimentos de sus hijos, de cocina para calentarles la comida, etc. En otros casos han puesto de manifiesto que les apagan las luces por las noches, impidiéndoles atender y alimentar a sus hijos.

En las visitas a algunos centros ha podido comprobarse que el régimen alimentario de los niños no es diferente del resto de los internos, cuyas deficiencias ya han sido destacadas en el presente informe.

De otra parte, merece destacar que aunque en la mayoría de los centros se han concertado convenios que permiten que los niños de las internas salgan durante el día a guarderías infantiles, existen algunos centros (como el de Badajoz) donde todavía permanecen con las madres durante el período de internamiento de éstas.

Ha podido igualmente comprobarse en nuestras visitas que la ausencia de actividades culturales, deportivas y laborales es mucho más acentuada en los departamentos de mujeres. No es infrecuente que en un mismo establecimiento exista un abundante programa de actividades para los hombres y que éstas sean absolutamente inexistentes para las mujeres.

La propia estructura de los departamentos de mujeres, reducida por lo general, impide siquiera una mínima clasificación de las mismas.

Reproducimos aquí algunas observaciones que esta Institución ha remitido a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, como consecuencia de visitas efectuadas a los departamentos de mujeres de concretos centros penitenciarios.

a) Centro Penitenciario de Zaragoza

«Dado que hay una falta de espacio no existe posibilidad de clasificación, estando mezcladas las internas primarias. jóvenes, personas mayores, hijos de internas y, en ocasiones, con presas que padecen, según manifestaron a los funcionarios .de esta Institución, enfermedades venéreas, viéndose obligadas a usar los servicios comunes.

Los dormitorios no tienen el mínimo espacio, estando las camas-literas unidas las unas a las otras.

En el departamento de mujeres, como en toda la cárcel, hace mucho frío, las duchas no funcionan y no tienen el material de limpieza necesario.» (Queja número 199/86.)

b) Centro Penitenciario de Palma de Mallorca

«Las instalaciones que existen para las veinticinco o treinta mujeres se caracterizan, fundamentalmente, por la falta de espacio, estando mezcladas las internas primarias, jóvenes, condenadas, hijos de las internas y, en ocasiones, con presas que padecen del SIDA (según los informes médicos), y una de ellas embarazada.

Las internas manifiestan la mala asistencia médica, especialmente en ginecología.

No tienen nada para calentar los alimentos que venden en el economato.» (Queja número 1.365/86.)

c) Informe sobre el Centro de Sevilla

El médico de la prisión visita poco este departamento. Las internas se quejan de los pocos elementos de limpieza que el centro les da; también insisten en la existencia de las chinches.

Por las noches suelen cortar la luz y esto crea una dificultad en el departamento de madres, cuando para el cuidado de los niños es necesario tener luz eléctrica.

Las actividades de talleres y juegos son mínimas en este Departamento. (Queja número 8.948/86.)

Llegados a este punto es necesario insistir, como ya se hacía en nuestro anterior informe, ‘en la inexistencia en la actual estructura penitenciaria de centro alguno destinado a internas jóvenes, donde pudiera realizarse con plenitud las peculiaridades que su régimen y tratamiento penitenciario requieren, a diferencia de lo que ocurre para los hombres jóvenes, para los que sí existen centros específicos.

Conviene, por último, advertir de la importancia de la concreta situación penitenciaria de las mujeres, por cuanto el número de internas, que actualmente es de 1.391, está también experimentado un aumento constante. Destaca igualmente el aumento del número de las internas que están condenadas a penas largas por ser autoras de infracciones criminales y no meras colaboradoras, como era frecuente hasta hace unos años.

Todo ello exige una reorganización de su tratamiento penitenciario, hasta ahora deficiente, para que pueda efectivamente cumplirse la finalidad constitucional de la pena y los efectos de la posible reinserción social.

6.5. Otras observaciones

A continuación procede abordar el estudio de otros factores sumamente importantes en la vida penitenciaria y que inciden decisivamente en la conducta del pena lo y en su posible reinserción.

6.5.1. El trabajo en los centros penitenciarios

Si desde el punto de vista normativo el trabajo penitenciario se encuentra constitucionalizado y configurado como un derecho fundamental, tanto en el artículo 25.2 CE como en la Ley Orgánica General Penitenciaria desde el punto de vista práctico su importancia resulta igualmente trascendente, por constituir uno de los más importantes factores de la reeducación y reinserción.

lamentablemente, y a pesar de lo expuesto, su implantación en las cárceles españolas es todavía escasa.

Sin perjuicio de que ello pueda considerarse como una de las consecuencias de la generalizada crisis económica y de las conocidas deficiencias estructurales del mercado de trabajo, cuestiones éstas de carácter extrapenitenciario, no puede dejar de hacerse hincapié en algunas deficiencias de la organización interna del trabajo penitenciario, como son la existencia en las nuevas cárceles de adecuadas instalaciones de maquinaria y de espacio, que están infrautilizadas o sin entrar en funcionamiento.

Manifestación de estas deficiencias en la organización interna del trabajo es la lentitud y el burocratismo que caracteriza al organismo autónomo Trabajos Penitenciarios que dificulta la agilidad en la programación del trabajo por los propios centros penitenciarios.

Debemos también insistir en el presente informe en la necesidad de fomentar los Talleres-Escuela, fundamentalmente para los penados jóvenes, así como destacar la importancia del proyecto de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, según el cual, dada la crisis económica general, debe potenciarse la fabricación en los establecimientos penitenciarios de productos para las propias Administraciones públicas, siguiendo el criterio establecido en el artículo 30 de la Ley Orgánica General Penitenciaria.

Por último, debe destacarse que durante el año 1986 han sido numerosas las quejas de internos que exigían el cumplimiento estricto de lo dispuesto en el último apartado del párrafo 2.” del artículo 25 del Texto fundamental según el cual todo penado tendrá derecho al trabajo remunerado y a los beneficios de la Seguridad Social.

Esta Institución ha dado traslado de las mismas al excelentísimo señor Ministro de Trabajo y al excelentísimo señor Ministro de Justicia.

6.5.2. Clasificación penitenciaria, vinculación familiar y comunicaciones familiares

A) La clasificación de los internos en la forma prevista en el artículo 16 de la Ley Orgánica General Penitenciaria es «conditio sine qua nono para la eficacia del tratamiento rehabilitador de los internos y, con ello, para el correcto funcionamiento de los centros penitenciarios. Ya en el Informe correspondiente al año 1985 se abordó en extenso la situación deficiente de la clasificación penitenciaria durante los años anteriores, que persiste en la actualidad, siendo todavía muchos los centros donde la clasificación o no existe o es mínima. Por ello mismo, y por la importancia que el buen funcionamiento de la actividad clasificatoria tiene para el interno, es necesario recordar aquí aquellos elementos estructurales que siguen incidiendo negativamente en este esfuerzo:

a) La estructura de los centros; la mayoría, de construcción antigua y no adecuada, por tanto, a las exigencias de la vigente Ley Orgánica General Penitenciaria de 1979, dificulta en gran medida la correcta clasificación de los internos.

b) La masificación y el hacinamiento en las cárceles —consecuencia de una política criminal fundada en la pena privativa de libertad, con carácter casi exclusivo o, cuando menos, predominante— es otro de los factores que inciden negativamente en esa tarea.

c) El lento funcionamiento de los órganos de la jurisdicción penal, unido a los largos períodos de tiempo de duración, legalmente previstos, de la prisión preventiva, es factor directamente determinante de la masificación penitenciaria, al prolongar en exceso la condición de preso preventivo, retrasando también la definitiva clasificación y tratamiento penitenciarios. (Ver supra apartados 2.3.1.a) y 3.1.1.)

d) No puede tampoco olvidarse que el retrato —difícilmente justificable— en la remisión a los centros penitenciarios de los testimonios de las sentencias, condenatorias por los Tribunales —expuesta con detalle en apartados anteriores— retrasa también la definitiva clasificación penitenciaria. (Ver supra apartado 3.1.2.)

Una de las manifestaciones más graves de estas deficiencias en materia clasificatoria es la que afecta, en algunos casos, a los enfermos psíquicos.

Durante las visitas realizadas a las prisiones se ha podido comprobar que existen enfermos psíquicos, que conviven en los centros penitenciarios ordinarios con penados y preventivos no enfermos, como consecuencia de la falta de plazas en los centros especiales que permitirían más posibilidades de tratamiento adecuado a la enfermedad.

Exponente de esta situación es la queja 11.111/86 en la que la madre de un interno manifestaba que:

«Lo que agrava su situación, sobre todo la carcelaria, es su estado mental; está diagnosticado de esquizofrenia, lo que hace que su personalidad se transforme y que no se dé cuenta de lo que está haciendo, ya que se cree otra persona. Esto le hace sufrir mucho en la cárcel y hace que se vea sometido en múltiples ocasiones a castigos disciplinarios, que no hacen sino agravar su situación y su estado físico y mental.»

Esta situación se agrava en los centros penitenciarios situados en las Islas Canarias por cuanto no existe centro adecuado para el tratamiento médico penitenciario de estos enfermos en toda la Comunidad Autónoma.

B) De las quejas recibidas y de las visitas practicadas a los centros ha podido comprobarse la dureza existente en la aplicación del primer grado de clasificación, tanto en los centros destinados en exclusiva a este grado clasificatorio, como en los departamentos de primer grado en cárceles donde la mayoría de los presos están destinados en segundo grado.

Exponente de cuanto antecede es la queja 1.451/86 en la que una asociación manifestaba que:

«El primer grado de clasificación en el cumplimiento de las condenas supone prácticamente el aislamiento del preso no sólo respecto de sus compañeros de prisión, sino de cualquier relación con el exterior, en el sentido de que es bastante común que tengan sólo una o dos horas de patio —y veintidós o veintitrés horas de encierro en celdas— en la primera fase de dicho primer ,grado, y cuatro horas de patio —y veinte horas de aislamiento— y una película en la segunda fase, así como prohibición de acceder al economato, comunicaciones íntimas, etcétera. Esta situación se agrava si el preso ha sido sancionado porque, entonces, puede no haber ninguna hora de patio.»

C) No puede, por último, concluirse este apartado sin hacer algunas reflexiones acerca de un problema íntimamente ligado a la clasificación penitenciaria: el de la vinculación familiar del penado:

Si con el tratamiento penitenciario se pretende, fundamentalmente, la reinserción social del interno, difícilmente puede ésta llevarse a cabo, en muchos casos, lejos de su entorno familiar.

La distribución territorial de los internos por los distintos establecimientos penitenciarios no sigue los criterios orientadores establecidos en los artículos 12 de la Ley Orgánica General Penitenciaria y 9 del Reglamento Penitenciario que tratan de evitar el desarraigo social de los mismos. Actualmente, se encuentran pocos internos cumpliendo la pena en un establecimiento próximo al lugar donde reside su familia.

El cumplimiento de las condenas lejos del lugar de origen de los internos no sólo provoca, por el aislamiento que supone, el desarraigo familiar de los mismos (piénsese en el nivel económico de la gran mayoría de las familias que les impide viajar con regularidad para poder visitarlos), sino que incide desfavorablemente en la prestación continuada y regular de los servicios sociales locales o autonómicos, en relación Con las familias de los internos, al no encontrarse éstas en el ámbito de actuación social del Ayuntamiento o Comunidad Autónoma donde el interno se encuentra.

La exigencia de la vinculación familiar se hace más patente en relación con los internos que se encuentran clasificados en tercer grado por ser éste un régimen que, al cumplirse en centros de régimen abierto, permite la salida del centro durante todo el día, debiendo exclusivamente pernoctarse en él. La ubicación de los internos clasificadas en tercer grado en centros próximos a su lugar de origen facilitaría sus posibilidades laborales y de subsistencia que, en otro caso, son prácticamente nulas.

Sin perjuicio de reconocer que la actual situación penitenciaria impide una aplicación estricta de este principio —por no existir centros que respondan a los distintos criterios de clasificación en todos los territorios autonómicos y por la superpoblación de los mismos—, la importancia de las repercusiones negativas que su incumplimiento produce debiera determinar un esfuerzo intensivo por parte de la Administración Penitenciaria tendente a su aplicación.

D) Cacheos los familiares de los internos.

La queja 11.906/86 (Centro Penitenciario de Jóvenes de Madrid):

«Aproximadamente desde hace unos seis meses, al pasar nuestras familias para comunicar vis a vis con nosotros, previas las autorizaciones respectivas, demostración de identidad, etc... se les somete a un minucioso cacheo, previamente se les ha pasado por el detector de metales, como terminación del mismo se les desnuda, llegando en ocasiones a exigir además que hagan flexiones al parecer todo ello con el fin de conseguir que no se introduzca droga en el establecimiento.»

De todo ello se dio traslado a la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, habiendo motivado nuestra intervención que por el Juez de Vigilancia Penitenciaria número 2 de Madrid se informara que:

«El control y registro personal de familiares llevado a cabo por personal femenino resulta plenamente acomodado a lo previsto en el artículo 96 del Reglamento Penitenciario.»

6.5.3. Educación, cultura y deportes

No es necesario reiterar en el presente informe la incidencia de este tipo de actividades en la eficacia rehabilitadora del tratamiento penitenciario y en el correcto funcionamiento de los centros.

En la actualidad son muy pocos, todavía, los centros que, partiendo de un análisis de su propia realidad, hayan elaborado un programa realista de tratamiento y, en ese marco, un programa ocupacional y socio-cultural donde las ofertas sean cuantitativa y cualitativamente más adecuadas. Las actividades que se llevan a cabo son demasiado dispersas y carecen en gran medida de un plan preestablecido.

Como. exponente de las deficiencias que en materia de actividades existen en algunos centros, destaca la queja número 4.295/86 en la que un interno de la prisión de Daroca manifestaba que:

«En estos momentos me encuentro en un centro de jóvenes clasificados en primer grado (peligrosos o inadaptados). Le diré que no me considero una persona peligrosa, ni creo que me tengan catalogado como tal. Más bien creo que soy inadaptado a la mayoría de los, centros penitenciarios, y le diré unos cuantos motivos. No concibo cómo en un centro de jóvenes se nos obliga a permanecer en un patio, desde las nueve de la mañana hasta las dos y media de la tarde, sin más ocupaciones que las de pasear,, jugar al dominó, parchís, etcétera. Durante las tardes se nos obliga a permanecer en la sala de la televisión, con los mismos pasatiempos que en el patio. Así pasan semanas, meses y años sin ningún resultado positivo. Mi situación es la siguiente: me encuentro estudiando y sólo se me permite acudir a la escuela dos horas a la semana. No tenemos facilidades de ningún tipo, y a los pocos que deseamos cambiar, aprovechar el tiempo, no se nos deja.»

Destaca igualmente en las visitas realizadas a algunos centros que a pesar de estar dotados de unas adecuadas instalaciones y material deportivo, éstas se encuentran infrautilizadas (Daroca, Ocaña II, Puerto de Santa María,. Alicante Cumplimiento, Nanclares de Oca). En algunos casos, ello se debe a lo que podríamos considerar negligencia de los funcionarios.

Ello no obstante, es de justicia reconocer en el presente Informe el esfuerzo considerable que en esta materia se está realizando por la Dirección General y por algunos centros (Algeciras, Guadalajara, Carabanchel hombres, Yeserías, Vigo, Hospital Psiquiátrico de Alicante, Valencia hombres, Valencia mujeres, Tenerife, Cáceres II, San Sebastián, Oviedo, Cartagena, Pamplona, Logroño), dando un importante impulso a la participación de las Comunidades Autónomas de los Ayuntamientos, mediante la celebración de convenios, para llevar a cabo conjuntamente numerosas actividades deportivas y culturales que están dando muy fructíferos resultados.

6.5.4. Comisiones de Asistencia Social

Las graves repercusiones tanto sociales como económicas que produce en las familias el ingreso en prisión de uno de sus miembros exige una correcta organización de los servicios asistenciales en relación con las mismas, tanto durante el período de la condena como después, cuando el interno vuelve a la sociedad, dado que, asimismo, lo establece la Ley Orgánica General Penitenciaria en sus artículos 73 a 75.

La importancia de la misión que las Comisiones de Asistencia Social realizan, requiere, por tanto, su adecuada financiación y su ubicación en locales dignos. No es infrecuente que los locales donde están instaladas no reúnan las condiciones que la actividad que desarrollan requiere.

Merece destacarse el esfuerzo realizado por la Administración Penitenciaria en la negociación de convenios con diversas instituciones públicas (Ministerios, Comunidades Autónomas, Ayuntamientos, Diputaciones Provinciales, etcétera), cuya extensión y multiplicación resulta imprescindible para una más completa y global prestación de los servicios asistenciales penitenciarios y extrapenitenciarios de estas comisiones.

Es necesario resaltar la importancia, el carácter de las comisiones de asistencia social, como estructura de relación con las instituciones de servicios sociales de carácter extrapenitenciario. Es ello una forma de fomentar la transparencia de las instituciones penitenciarias y de incorporar la sociedad a las mismas. Por ello y por cuanto esto contribuye, como antes se decía, a una más adecuada e integral prestación de la asistencia social, el fomento de la participación con las demás instituciones públicas asistenciales debe ser uno de los más importantes objetivos en la actuación de estas comisiones, aunque en algunas de ellas esta idea produzca aún ciertos recelos.

Por último, no puede dejar de destacarse la excesiva lentitud con que los presos perciben el subsidio de desempleo, una vez que salen de prisión, después de haber cumplido la condena. En algunas ocasiones, las oficinas del INEM demoran la concesión del subsidio ‘durante cuatro o cinco meses. (Ver informe del Area de Trabajo, apartado 6.1, a.)

El informe del Area de Trabajo (apartado 6.2.1, k) también señala que el subsidio de desempleo debe extenderse a los presos preventivos que resultan, con posterioridad, absueltos.

6.5.5. Jueces y Fiscales de Vigilancia Penitenciaria

a) La importancia de la misión que el artículo 76 de la Ley Orgánica General Penitenciaria asigna a los Jueces de Vigilancia Penitenciaria, como salvaguarda de los derechos de los internos y correctores de abusos y desviaciones que en el cumplimiento de los, preceptos del régimen penitenciario puedan producirse, ha sido ya reiteradamente destacada por esta Institución en anteriores informes a esas Cortes Generales.

Esta importancia, unido a la conflictividad y complejidad de algunos de los centros donde deben desempeñar sus funciones, motivó que esta Institución, en, su informe correspondiente al año 1985 sugiriera la necesidad de que, en algunos casos, los Jueces de Vigilancia se dedicaran a ello como función exclusiva, cuestión esta en la que debe seguirse insistiendo.

Es de lamentar, sin embargo, que a pesar de la trascendencia de su función de, garantía, en algunas de las visitas periódicamente realizadas a los establecimientos penitenciarios, ha podido comprobarse que el contacto con los centros por parte de algunos de estos Jueces no es todo lo frecuente y fluido que el correcto cumplimiento de su función requeriría. (Centros penitenciarios de Murcia, Albacete, Cuenca, Burgos, Santander, Las Palmas de Gran Canaria y Santa Cruz de Tenerife.)

b) En cuanto a la actuación del Ministerio Fiscal, no puede olvidarse que su Estatuto Orgánico aprobado por Ley 50/1981, de 30 de diciembre, en su artículo 4.º, apartado 2.º, establece como potestades del Ministerio Fiscal la de o visitar en cualquier momento los centros o establecimientos de detención, penitenciarios o de internamiento de cualquier clase de su respectivo territorio, examinar los expedientes de los internos y recabar cuanta información estime conveniente».

Dada la importancia de la misión del Ministerio Publico (artículo 124.1 CE y artículo 1 de su Estatuto Orgánico), esta Institución efectuó la correspondiente sugerencia a la Fiscalía General del. Estado, que fue favorablemente acogida y determinó la creación, inicialmente en Madrid, de una comisión de Fiscales encargados de acudir periódicamente a los centros penitenciarios y recibir las quejas de los internos, también en lo relativo a su situación procesal. Como el funcionamiento de esta comisión en Madrid ha producido efectos positivos, esta Institución sugirió a la Fiscalía General del Estado su generalización a todo el territorio nacional.

La sugerencia ha sido también favorablemente acogida y así, la Fiscalía General nos ha comunicado que en diciembre de 1986 ha dirigido una Instrucción a todas las Fiscalías de Audiencias Territoriales y Provinciales por la que se extiende a toda España un servicio de visitas del Ministerio Fiscal a los diversos centros de detención y penitenciarios para velar

por el respeto a los derechos fundamentales y libertades públicas reconocidos en nuestra Constitución.

6.5.6. Diputados y Senadores

Durante las visitas a las cárceles, hemos podido comprobar que, en algunas provincias, los Diputados y Senadores visitan con frecuencia los establecimientos penitenciarios, habiendo coincidido con ellos en algunos casos.

Hemos podido apreciar que la frecuencia de estas visitas de los miembros de la Institución Parlamentaria contribuye al mejor funcionamiento interno de los centros y a la transparencia de su organización.

6.5.7. Funcionarios penitenciarios

La importancia de los funcionarios en el eficaz funcionamiento de los centros, en el mantenimiento de sus condiciones materiales y en la correcta aplicación del tratamiento penitenciario no puede dejar de destacarse en este informe.

Efectivamente, la trascendencia de las funciones que llevan a cabo los funcionarios penitenciarios ha podido ser directamente apreciada por los asesores de esta Institución, durante sus visitas a los centros: en aquellos establecimientos en que los funcionarios tienen un alto grado de profesionalidad se observa un mejor funcionamiento de los mismos, incluso a pesar de la deficiente estructura material del centro.

La eficaz prestación de sus funciones requiere sin duda un aumento del número de funcionarios que prestan servicio, así como una progresión cualitativa en una sólida preparación, que ha de basarse en una concepción no exclusivamente centrada en su función de vigilancia, así como en el fomento de períodos de prácticas previas al efectivo desempeñó de su trabajo.

Debe en este punto reconocerse el esfuerzo de la Dirección General en la ampliación de la plantilla de los distintos tipos de funcionarios penitenciarios; así de 6.389 que constituía la dotación funcionarial en el año 1985, se ha pasado a 8.069, en 1986, lo que sin duda es síntoma de un conocimiento claro del problema. La formación de cuadros y el reciclaje de los funcionarios es otro problema que no debe ser olvidado.

6.5.8. Malos tratos

En los informes a esas Cortes Generales correspondientes a los años 1983, 1984 y 1985, esta Institución ha dejado constancia de su reconocimiento al esfuerzo realizado por la Administración penitenciaria, en colaboración directa con los funcionarios a ella adscritos, en la erradicación de los malos tratos en el interior de los establecimientos penitenciarios.

Por ello, es de lamentar que durante el año 1986 se haya producido un aumento de las quejas tramitadas por esta Institución que tenían como base la denuncia de presuntos malos tratos por parte de funcionarios a internos.

Estas quejas han sido remitidas al Defensor del Pueblo por los propios internos, o expuestas oralmente en las visitas que periódicamente efectuamos a los centros penitenciarios; incluso se han recibido informaciones provenientes de otros cauces y en ocasiones de funcionarios de centros penitenciarios que han deseado permanecer en el anonimato, razón por la cual estábamos obligados a la apertura de oficio de una investigación, al amparo del artículo 9.1 de nuestra Ley Orgánica reguladora.

Pueden destacarse, a título de ejemplo, las siguientes quejas, de las que a continuación se expone su contenido sustancial:

Queja número 11.231/86

Un interno denunciaba malos tratos inferidos por un funcionario cuando se encontraba en una celda de aislamiento.

Queja número 12.892/86

El interesado manifestaba que se encontraba cumpliendo condena en un concreto centro penitenciario y, al serle comunicada su inmediata conducción a otro centro, se dirigió al Jefe de, Servicios comunicándole la imposibilidad de su traslado por estar enfermo y pendiente de ingreso en el Hospital para una intervención quirúrgica.

Ante ello, continuaba señalando el interno, el funciona río le empujó y propinó algunos golpes. Posteriormente y en compañía de dos funcionarios más, fue introducido, según manifestaciones del promovente, a empujones en la oficina de la tercera ‘galería, donde el citado Jefe de Servicios le propinó otros dos puñetazos en la boca, haciéndole sangrar por el labio superior y obligándole a recoger todas sus cosas.

Después de haber recogido sus pertenencias se encaminó a la Enfermería General donde halló al médico, quien impidió la conducción por ser cierto que el interno estaba pendiente de ingreso en el hospital penitenciario.

Queja número 7.751/86

Este interno manifestaba que, encontrándose en celda de aislamiento, intentó cortarse las venas del cuello. Ante la llamada de atención de los demás compañeros, entraron en su celda algunos funcionarios que, «en vez de curarme, empezaron a pegarme patadas... a continuación me esposaron las dos manos y sólo un cuarto de hora después se presentó el ATS.

Queja número 9.147/86

El interno que se dirigió a esta Institución manifestaba que:

«Me decido a escribirle porque he sido objeto de malos tratos con porras en varias ocasiones e insultado en otras muchas por los señores funcionarios... y desde que mandé una instancia denunciándolos, mantienen una actividad agresiva hacia mi persona y me dejan el último para comer y me dan lo peor de todo. Ya he hablado en dos ocasiones con

el señor Jefe de Servicios y me ha dicho que tomará las medidas oportunas pero no acaba de tomarlas y yo me encuentro en régimen especial voluntario por asuntos personales y me tratan los señores funcionarios como si yo estuviera cumpliendo celdas de aislamiento.»

Queja número 9.785/86

La persona que compareció ante esta Institución manifestaba que:

«El pasado día once de mayo (domingo) en la visita que hice a mi hijo a la prisión en que se encontraba, le encontré con la cara hinchada y amoratada, con heridas en la nariz, mejillas y ojos. También pude observar la "herida", por llamarlo de alguna forma, de un fuerte tirón de pelo que le produjo calvas al lado izquierdo de la cabeza y las manos las tenía negras e hinchadas con heridas. La cazadora, jersey y pantalón que llevaba puesto, en particular la cazadora estaba llena de sangre.»

Continuaba señalando que: «Mi hijo me dijo que unos carceleros le habían dado una fuerte paliza, pero que no dijese nada ni lo denunciase porque tenía miedo que se repitiese la paliza y porque le habían amenazado para que no dijese nada. Me contó que le dieron una primera paliza que le hizo desmayar, en cuanto volvió en sí, le dieron una segunda paliza y así hasta una tercera. Un carcelero, al que mi hijo puede reconocer, portaba una soga gruesa y grande con la horca hecha y se la pusieron, mi hijo ya se ahogaba y le estaban atando a los barrotes de la celda cuando otros carceleros se la quitaron del cuello diciendo que eso no.

Un compañero oyó casi todo y vio como le sacaban cuando se quedó sin conocimiento. Este compañero y otros vieron en el estado en que quedó.

Sus hermanos también le vieron una semana más tarde, con la cara aún hinchada.

En todos estos casos la investigación se ha efectuado paralelamente ante la Dirección General de Instituciones Penitenciarias y ante la Fiscalía General del Estado, según lo dispuesto en el artículo 25.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, según el cual:

«Cuando el Defensor del Pueblo, en razón del ejercicio de las funciones propias de su cargo, tenga conocimiento de una conducta o hechos presumiblemente delictivos, lo pondrá de inmediato en conocimiento del Fiscal General del Estado.»

Cuando se ha dado traslado de la queja al Fiscal General del Estado, ello ha determinado la apertura de los correspondientes procedimientos penales, de cuyo curso esta Institución es periódicamente informada (artículo 25.2 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril).

La investigación ante la Dirección General de Instituciones Penitenciarias ha determinado la inmediata actuación de los servicios de inspección a ella adscritos y, en algunos casos, se ha procedido a la instrucción de los correspondientes expedientes disciplinarios y al posterior cese o traslado de los funcionarios intervinientes.

6.6. Observaciones finales

El correcto entendimiento del presente informe en lo relativo a la situación de los establecimientos penitenciarios requiere completarlo con el contenido de los que durante los años 1983, 1984 y 1985 esta Institución ha remitido a esas Cortes Generales.

Nuestro actual sistema penitenciario debe calificarse aún como deficiente y claramente alejado de su configuración constitucional, e, incluso, del diseño establecido en la Ley General Penitenciaria.

Es necesario intensificar la toma de conciencia de la sociedad y de la Administración pública sobre la gravedad de este problema, pues sólo un esfuerzo común y coordinado, permitirá realizar una adecuada y eficaz política penitenciaria.

Pero no se trata sólo de construir más edificios en donde ir almacenando las personas más conflictivas de la sociedad marginal, sino que es necesario realizar un esfuerzo conjuntado para actuar simultáneamente sobre las causas, dentro y fuera de las prisiones.

Resulta imprescindible una actuación conjunta de los Ministerios de Justicia, Trabajo, Educación y. Sanidad, como mínimo, si se pretende realmente ofrecer una real alternativa a la población penitenciaria y dar sentido al principio rehabilitador de la pena y la reinserción social. Por otra parte, es necesario resaltar —aun comprendiendo la dificultad que entraña establecer un orden de prioridades en esta materia— la imperiosa necesidad de dar cobertura, en términos acordes con la dignidad de las personas, a aquellas necesidades primarias cuyas deficiencias se acentúan en el interior de los establecimientos penitenciarios, como son la alimentación, las condiciones higiénicas e, íntimamente ligado a ello, la sanidad penitenciaria, como ha quedado expuesto.

Bien entendido que, como también ha sido ya destacado, la reforma de, la actual situación penitenciaria no puede partir exclusivamente de la actividad de la Administración Penitenciaria. Es necesaria la colaboración y la participación activa de muchas otras parcelas de la Administración (educativa, sanitaria, cultural, etc.), no sólo con carácter preventivo —por la incidencia de sus carencias en las situaciones previas al ingreso en prisión—, sino también dentro del ámbito de lo estrictamente penitenciario, pues la complejidad del mismo, en el que deben desarrollarse actividades y prestaciones de muy diversa índole así lo exige. Es, pues, imprescindible fomentar y organizar la participación de diversos departamentos de la Administración en el desarrollo de parcelas concretas de la política penitenciaria como la sanitaria o la educativa, interviniendo en la elaboración y gestión de los correspondientes programas.

Todo esto sin olvidar el tanto de responsabilidad que de esta situación penitenciaria deficiente corresponde a la Administración de Justicia, cuyos órganos jurisdiccionales, con la lentitud de funcionamiento que se observa, están

coadyudando al mantenimiento de una altísima población penitenciaria preventiva (de 25.245 internos, 11.042 son preventivos) y a un notable hacinamiento en las cárceles.

Parece conveniente y urgente suprimir algunos tipos de infracciones penales (por ejemplo, muchas de las derivadas del uso de vehículos de motor). También sería conveniente la introducción de un sistema de penas que, sobre la base del principio de legalidad, permitiera la individualización de las mismas de forma que puedan aplicarse medidas efectivas de reinserción social (probación, trabajo fuera de la prisión, etc.).

Debemos, por último, para cerrar este apartado, destacar el aumento del interés social por el mundo penitenciario reflejado en las múltiples actividades, jornadas y estudios llevados a cabo en este año 1986. Pero no debe quedar reducido a un mejor conocimiento de laboratorio de las prisiones por los estudiosos. La sociedad debe también participar y solidarizarse con los sacrificios que toda política penitenciaria conlleva, facilitando la construcción de nuevos centros, que alivien la actual masificación de los internos y eliminando obstáculos para que se produzca la definitiva reinserción social de los mismos, como exige nuestra Constitución.

Se trata, pues, de una cuestión más profunda que exige un cambio en las actuales formas de comportamiento de las fuerzas sociales que permita asumir de, raíz esa finalidad rehabilitadora de la pena sea o no privativa de libertad.

7. Recapitulación de algunas recomendaciones y sugerencias contenidas en los informes correspondientes a los años anteriores

7.1. Necesidad de reformar la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa en lo relativo a la ejecución de sentencias

A) Dicha reforma aún no se ha producido y continúan recibiéndose e investigándose quejas que ponen de manifiesto la actitud en algunos casos entorpecedora de la Administración en la ejecución de sentencias dictadas en procesos contencioso-administrativos, incumpliendo el mandato imperativo contenido en el artículo 118 CE.

En este sentido puede destacarse por ser de interés la queja número 12.115/85.

En ella, los ciudadanos que la formularon manifestaron a esta institución que en mayo de 1984 el Tribunal Supremo había dictado sentencia resolutoria de la aplicación interpuesta en un recurso contencioso-administrativo en el que era demandada la Organización de Trabajos Portuarios.

En dicha sentencia se reconocía el derecho de los recurrentes a que por ese organismo les fueran reintegradas determinadas cantidades en concepto de excesos de cuotas indebidamente abonadas.

Continuaban señalando que, a pesar de haberse publicado en el «B.O.E.» la Orden de cumplimiento de la sentencia, su ejecución aún no había sido iniciada.

Recabada la oportuna información del organismo obligado a cumplir la sentencia, por éste se manifestaba que, efectivamente, no se había iniciado trámite alguno para dar cumplimiento a la resolución judicial que favorecía a los recurrentes, aduciendo determinadas razones que, a juicio de esta institución, no le excluían del cumplimiento de la sentencia. Se remitió a dicho organismo un extenso escrito recordándole su deber constitucional y legal de cumplir la sentencia.

En respuesta a nuestra sugerencia, el organismo condenado informó a esta institución en los términos que a continuación se exponen y que posibilitaron el fin de nuestra intervención:

«Además de agradecer la definitiva claridad legal que sustancian las sugerencias de su escrito, esta Entidad no tiene nada que oponer a las consecuencias que se derivan del análisis que V.E. ha tenido a bien trasladarnos.

En su razón y con independencia de que sigamos pensando que no es la OTP la responsable final de la deuda que se reclama y en su virtud reiteremos nuestros argumentos, ya expuestos en el informe de 20 de noviembre elevado a V. E. ante la Tesorería General de la Seguridad Social y el Instituto Social de la Marina, procedemos de inmediato a solicitar con carácter urgente la subvención precisa para cubrir las cantidades objeto de la queja arriba señalada.»

B) En este apartado deben también destacarse las dificultades con que tropieza en la práctica la definitiva aplicación de las consecuencias penales del incumplimiento previstas en el artículo 110.3 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en relación con los artículos 369 y 371 del Código Penal, dada la dificultad que en muchos casos existe para encuadrar la conducta realizada por la Administración dentro de la conducta típica tal y como está configurada en los preceptos penales interpretados por reiterada jurisprudencia, y ello debido a que por los órganos de la jurisdicción contenciosa, al efectuar los requerimientos de ejecución no se da cumplimiento a estos requisitos.

C) No podemos olvidar tampoco en el presente informe las reticencias constantes y reiteradas de las distintas administraciones públicas en dar una interpretación extensiva y más ajustada a las previsiones constitucionales del precepto contenido en el artículo, 86.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que dice:

«La sentencia que anulare el acto o la disposición producirá efectos entre las partes y respecto de las personas afectadas por los mismos.»

Ello fue motivo de una sugerencia de esta Institución, no aceptada todavía por la Administración (ver Informes 1984, página 38; 1985, página 61), lo que no ha impedido que el criterio sustentado en dicha sugerencia haya sido recogido en un Auto de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 29 de noviembre de 1985, que sostiene que los afectados por una sentencia dictada en un recurso contencioso-administrativo en el que no hayan intervenido como partes, no tienen que seguir un nuevo proceso contencioso-administrativo para conseguir la aplicación de sus efectos. La Administración debe aplicar a esos terceros no recurrentes el contenido de la

sentencia y, en caso negativo, sin necesidad de plantear nuevo recurso, pueden acudir a la vía del incidente de ejecución de aquella sentencia.

Es de esperar que ello haga variar el actual criterio de la Administración de interpretación restrictiva de dicho artículo 86.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa que le lleva insistentemente a no aplicar a los casos idénticos los efectos de reiteradas sentencias judiciales, como ya se ha expuesto en el capítulo del Area de Presidencia y Asuntos Exteriores (apartado 3.2.5).

7.2. Dificultades existentes en la ejecución de sentencias que condenan a la Administración, en vía civil o laboral.

Los problemas expuestos en relación al orden contencioso-administrativo se recrudecen en los demás órdenes jurisdiccionales, fundamentalmente en el laboral, ante las actitudes seriamente reticentes de la Administración y el vacío normativo existente en cuanto a la constancia expresa de medidas coercitivas a adoptar por parte de los Tribunales que, en determinados casos, no agotan las posibilidades que nuestra Constitución (artículos 24, 117.3 y 118) les ofrece, como norma de aplicación directa. Alguna queja puede resultar clarificadora:

a) Archivo por una Magistratura de una ejecución de sentencia.

El interesado exponía que la Magistratura de Trabajo de Segovia había archivado sin más trámite la ejecución de una sentencia laboral en la que se condenaba a la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Ciencia, después de haber sido atendido negativamente por ésta el requerimiento de cumplimiento de la sentencia inicialmente efectuado por la Magistratura.

Sin perjuicio de iniciar la investigación oportuna ante la entidad administrativa condenada, esta Institución se dirigió paralelamente a la Fiscalía General del Estado, a través de la cual pudo efectivamente comprobarse que la Magistratura de Trabajo había archivado sin más trámite la ejecución.

En la medida en que esta situación pudiera suponer una vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 24.1 CE y al objeto de valorar la posibilidad de ejercer la legitimación que esta Institución ostenta en orden a la interposición del recurso de amparo (artículos 162.1, b) CE y 29 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo), fue remitido un escrito a la Fiscalía General del Estado, solicitando la remisión de testimonio íntegro de los autos en su fase declarativa y de ejecución.

Como contestación a este escrito del Defensor del Pueblo se informó al mismo que la sentencia había sido ya íntegramente cumplida (Queja número 1.438/86).

b) Inejecución de sentencia de Magistratura de Trabajo por una administración autonómica

El ciudadano que formuló la queja se refería al incumplimiento de unas resoluciones dictadas por la Magistratura de Trabajo de Cáceres en las que se condenaba a la Junta Regional de Extremadura al pago de una indemnización por despido, a los correspondientes salarios de tramitación y al interés legal resultante de dichas cantidades.

Iniciada la correspondiente investigación ante la Administración condenada, se informó a esta institución que con carácter inmediato se iniciaban las gestiones oportunas para abonar al interesado la cantidad adeudada.

Recibido nuevo escrito del promovente en el que se manifestaba que no le habían abonado los salarios de tramitación, ni el interés legal declarado en la sentencia, esta Institución, ante el incumplimiento parcial que ello significaba de lo dispuesto en la sentencia, reabrió su investigación, y ante la tardanza en la recepción del correspondiente informe, éste hubo además de ser recordado.

Recibida la contestación, en ella se pretendió justificar el incumplimiento de la sentencia, aduciendo su carácter «injusto» y la falta de cuantificación de algunos de los conceptos a devolver al promovente.

A la vista de cuanto antecede, esta Institución puso estos hechos en conocimiento del Ministerio Fiscal, de cuya contestación se desprendía que, a pesar de que el promovente había solicitado en reiteradas ocasiones la ejecución de la sentencia del órgano jurisdiccional, éste se había limitado a requerir a la Administración condenada en dos ocasiones el cumplimiento de la Sentencia, sin efectuar trámite posterior alguno.

Además, se dirigió un extenso escrito a la Administración autonómica extremeña recordándole su deber constitucional y legal de dar cumplimiento a la sentencia, sin que las razones aludidas en su escrito pudieran estimarse, en ningún caso, como justificativas de su arbitrariedad omisiva.

Esta Institución ha vuelto a reiterar de dicha Administración el correspondiente informe, al no haber recibido aún el mismo (Queja número 12.022/84).

7.3. Dilación en la remisión de expedientes a las Salas o las Magistraturas

En este apartado deben destacarse faltas de colaboración de las otras Administraciones públicas con la Administración de Justicia, causadas fundamentalmente por el retraso en remitir los expedientes o certificaciones solicitadas, o hacerlo de forma incompleta, lo que en algunos casos ha supuesto demoras de uno o más años en la tramitación del proceso. Especial gravedad ha revestido en algunos casos esta actuación administrativa, cuando ha afectado a procesos laborales.

Ello ha determinado que esta Institución dirigiera al Instituto Nacional de la Seguridad Social la correspondiente sugerencia en la que resumidamente se manifestaba que:

«1. Nuestro Texto fundamental, en su artículo 118, establece el deber constitucional de colaboración con los Jueces y Tribunales, tanto en el curso del proceso como en la ejecución de lo resuelto.

2. Este deber de colaboración es, además, una pieza clave para el real cumplimiento por parte de los Organos jurisdiccionales del derecho fundamental a una tutela judicial efectiva que nuestra Constitución garantiza (artículo 24 CE).

3. No puede, por último, olvidarse que la eficacia en la actuación de la Administración ha sido elevada a la categoría de principio constitucional inspirador de aquélla (artículo 103.1).

Por todo cuanto antecede, esta Institución constitucional, al amparo del artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora de la misma, sugiere a y. 1. la

necesidad de que sean adoptadas las medidas pertinentes para que, por parte de los servicios dependientes de ese Instituto, sean atendidos con diligencia y eficacia los pedimentos dimanantes de los diversos órganos de la jurisdicción laboral.»

Paralelamente, se remitió un escrito a la Fiscalía General del Estado (Queja número 7.409/85). en el que se insistía en que: el derecho fundamental a una tutela judicial efectiva (artículo 24 CE) requiere, para su real cumplimiento, en estos casos, una actitud de los órganos jurisdiccionales que permita emplear —al amparo de la Constitución y de las Leyes— todos los medios coactivos a su alcance para obviar los obstáculos que impiden la realización plena de aquel derecho fundamental cuando la Administración no atiende debidamente los requerimientos de la jurisdicción.

La falta de concreción legal que en esta materia existe —cuya reforma ha sido sugerida por esta Institución en sus correspondientes Informes a las Cortes Generales— no puede determinar, por impedirlo nuestro Texto fundamental, que, en la práctica, la actitud de la Administración obstaculice el pleno reconocimiento del derecho fundamental a una tutela judicial efectiva, cuyo cumplimiento está constitucionalmente encomendado (artículo 117.3) a los titulares de la jurisdicción.»

Esta actitud dilatoria se aprecia también en la Administración al cumplimentar el trámite previsto en el artículo 61 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa de remisión del expediente administrativo al Tribunal que conoce del recurso, circunstancia esta que produce graves demoras, que se unen a las que ya de por sí se generan por la actuación de los propios órganos de la Jurisdicción.

Debe destacarse en este punto la necesidad de que por las Salas se utilicen los instrumentos legales previstos para impulsar de oficio la remisión de tales expedientes y, en su caso, establecer las responsabilidades a que hubiere lugar por parte de aquel funcionario que con su conducta obstaculice la marcha de la justicia, tal y como ha señalado reiteradamente la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

7.4. Sugerencias relativas al tratamiento de toxicómanos en el ámbito penitenciario

Debemos remitirnos íntegramente a lo manifestado por esta Institución en su Informe correspondiente al año 1985, por cuanto no se han producido avances apreciables en esta situación, tal y como ha sido ya adelantado en las páginas correspondientes al funcionamiento de los centros penitenciarios.

7.5. Recomendación relativa a las penas sustitutivas a las de privación de libertad

En cuanto a su contenido, nos remitimos también al informe correspondiente al año 1984.

Continúan recibiéndose quejas que ponen de manifiesto la necesidad de que, acercándonos a los países de nuestro ámbito jurídico y cultural, la legislación penal acoja en su sistema de penas medidas distintas de las de privación de libertad que, respetando el principio de legalidad penal, se adecuen más a las características del delito y de su autor (ver «supra» apartado 6.6).

7.6. Recomendación relativa al derecho fundamental a la defensa y a la asistencia letrada en los momentos anteriores a la celebración del juicio oral

Dicha recomendación, expuesta íntegramente en el informe correspondiente al año 1985, trataba de responder al criterio expuesto al Defensor del Pueblo por la Fiscalía General del Estado en relación con determinadas dificultades surgidas para que los letrados puedan entrevistarse con sus defendidos en los momentos inmediatamente anteriores a la celebración del juicio oral.

Esta Institución consideraba que el correcto entendimiento del derecho fundamental a la defensa y a la asistencia letrada (articulo 24.2 CE) exigía, como regla general, que dicha entrevista fuera permitida, pudiendo suspenderse este derecho sólo en casos de excepcional gravedad.

Se expuso también a la Fiscalía General —entre otras argumentaciones— que el criterio adoptado por el Ministerio Fiscal, según el cual la entrevista previa con el letrado debía reconducirse a un supuesto de suspensión del juicio oral —siempre y cuando se dieran los requisitos establecidos en el artículo 746, número 6, de la Ley de Enjuiciamiento Criminal—, no parecía adecuarse al criterio más favorable a la efectividad del derecho fundamental a la defensa, y producía, en la práctica, una dilación en el proceso que se acumulaba a la que, desgraciadamente, suele caracterizar su tramitación, y nada acorde con el derecho fundamental a un proceso sin dilaciones indebidas.

En la comunicación dirigida a la Fiscalía General del Estado se solicitaba también el traslado de nuestra sugerencia al Consejo General del Poder Judicial, para que éste valorase su contenido y, en su caso, diera traslado del mismo a los distintos órganos de gobierno de los Tribunales.

Por la Fiscalía General del Estado aún no se ha dado respuesta a nuestro escrito, por lo que ha debido reiterarse la remisión urgente del correspondiente informe.

De esta sugerencia dimos también traslado al Ministerio de Justicia por cuanto uno de los obstáculos a esta entrevista previa con el letrado era la inexistencia de locales adecuados que garantizasen las correspondientes medidas de seguridad para poder llevarla a cabo.

Por ello, ‘sin perjuicio de que estos obstáculos materiales no deben impedir, a juicio de esta Institución, la efectiva realización del derecho fundamental antes mencionado, se solicitó el correspondiente informe del Ministerio de Justicia.

El citado Ministerio ha informado que se realice un estudio sobre las instalaciones en el Palacio de Justicia de La Coruña, al que se refería inicialmente la queja, con la finalidad de poder facilitar el pleno ejercicio del derecho fundamental antes mencionado, eliminando los obstáculos materiales expuestos. Esta Institución ha quedado a la espera del resultado de dicho estudio.

Por último, esta sugerencia se remitió igualmente al Colegio de Abogados de La Coruña que planteó la queja, por cuanto de la investigación efectuada por esta Institución se desprendía que no era infrecuente que los Letrados del turno de oficio, la primera vez que se ponían en contacto con sus defendidos, era precisamente en los momentos inmediatamente anteriores a la celebración del juicio oral.

En la medida en que esta práctica en nada es acorde con la debida garantía del derecho fundamental a la defensa, ni con la función social que el Estatuto General de la Abogacía predica de esta profesión, el Defensor del Pueblo ha dado traslado de su preocupación al Consejo General de la Abogacía, cuya contestación —aún no definitiva— ha sido ya expuesta en el apartado 4, c), del presente informe.

7.7. Sobre el funcionamiento de los Organos jurisdiccionales y del Registro Civil

De las sugerencias en esta materia nos permitimos recordar algunas de las que fueron expuestas en el informe correspondiente al año 1985, y en especial:

a) La relativa a las dificultades apreciadas en el cumplimiento de los exhortos dimanantes de la jurisdicción laboral, cuando deben ser cumplimentados por los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción o por los Juzgados de Distrito. Esta recomendación fue favorablemente acogida por el Consejo General del Poder Judicial, que recordó a los Presidentes de las Audiencias Territoriales el deber que corresponde a los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción, así como a los de Distrito, de cumplimentar las peticiones de asistencia judicial procedentes de las Magistraturas de Trabajo.

b) La referente a la remisión por correo certificado de los expedientes de Registro Civil, cuando debe darse traslado de los mismos a otro órgano registral, para evitar su pérdida y dar así mayores garantías a los ciudadanos.

Esta sugerencia, que fue inicialmente rechazada por la Dirección General de los Registros y del Notariado, tal y como se exponía en el anterior informe, ha sido, por fin, favorablemente acogida en la Ley 25/1986, de 24 de diciembre, de Supresión de las Tasas Judiciales, en cuya Disposición Adicional Primera se establece que: «Las comunicaciones que los Juzgados y Tribunales hayan de realizar en el ejercicio de su función jurisdiccional, así como las certificaciones y testimonios expedidos por el Registro Civil, gozarán 4 franquicia postal y telegráfica.»

7.8. Sugerencia sobre la percepción de cantidades por los médicos forense derivadas de peritaciones efectuadas en los diversos tipos de procedimientos judiciales

Esta institución entiende que, al amparo de la legislación vigente, los médicos forenses no pueden percibir cantidad alguna derivada de peritaciones efectuadas en los diversos tipos de procesos o actuaciones judiciales.

Esta sugerencia expuesta íntegramente en el informe correspondiente al año 1985, al que nos remitimos, fue favorablemente acogida por el Ministerio de Justicia que ha elaborado una circular en ese sentido, remitiéndola a las distintas Audiencias Territoriales para su generalizada aplicación.

7.9. Sugerencia relativa a los Jueces y Fiscales Sustitutos y a los Jueces en régimen de provisión temporal

Como consta en el informe correspondiente al año 1984 —en el que se exponía esta sugerencia en su integridad— esta Institución sugirió al Ministerio de Justicia un cambio normativo en el régimen retributivo de estos profesionales más adecuado al ejercicio, en muchos casos continuado durante prolongados períodos de tiempo, de sus funciones ante los órganos jurisdiccionales, así como que se diera a los mismos cobertura de Seguridad Social y de desempleo, al menos en forma similar a como se contempla para los funcionarios interinos al servicio de la Administración de Justicia. La primera parte de nuestra sugerencia fue acogida en el Real Decreto 351/1985, de 20 de marzo («B.O.E.» número 69, de 21 de marzo), que en su artículo 3.º fija los módulos de retribución de Jueces, Fiscales y Secretarios Sustitutos y de Jueces y Secretarios en régimen de provisión temporal.

En cuanto a la segunda parte de la misma, relativa a la necesidad de adscripción a la Seguridad Social y a un régimen de desempleo de los diversos grupos de personal sustituto, no recogida en el citado Real Decreto, durante el año 1986, el Ministerio de Justicia nos ha comunicado haberse dictado al respecto de la Circular 10/86 de la Subsecretaría del Ministerio de Justicia, sobre Seguridad Social del personal funcionario no de carrera al servicio de la Administración de Justicia.

Dicha Circular considera que los Jueces o Fiscales Sustitutos, suplentes o en régimen de provisión temporal, se consideran como personal interino al servicio de la Administración de Justicia y, en consecuencia, procede su inclusión en el régimen especial de Seguridad Social de los funcionarios de la Administración de Justicia.

De igual manera y como personal interino, el citado grupo, según dicha Circular, se encuentra ya protegido de la contingencia de desempleo, en las condiciones establecidas en el Régimen General de la Seguridad Social, en base al Real Decreto-Ley 16/78, de 7 de junio, y Real Decreto 2363/85, de 18 de diciembre.

Por último, en reciente comunicación del Ministerio de Justicia se nos ha informado que: «se encuentra en estudio un proyecto de Real Decreto cuya finalidad puede cifrarse en la inclusión de este tipo de personas en el Régimen General de la Seguridad Social».

Dado que con ello se daría por fin total cumplimiento a la sugerencia de esta Institución, se ha solicitado del Ministerio de Justicia la agilización de los trámites para la aprobación de ese último Real Decreto.

8. Recomendaciones y sugerencias formuladas en 1986

8.1 Relativas a la organización interna de los Organos jurisdiccionales

8.1 .1. Creación de Registros Generales en los Juzgados

Al Consejo General del Poder Judicial fue remitida esta recomendación en la que fundamentalmente se exponía que se habían recibido diversas quejas, que ponían de manifiesto cierta confusión de sus promoventes en relación con las fechas de presentación de escritos destinados a surtir efecto en los correspondientes procedimientos civiles en los que aquéllos estaban legalmente constituidos como partes, tramitados ante Juzgados de Primera Instancia de Madrid.

La cuestión expuesta no era sino manifestación de la confusión a que puede dar lugar el actual sistema de registro en aquellas localidades en que existe un importante número de Juzgados.

La actual dispersión que caracteriza a este sistema, al ser presentados la mayoría de los escritos en cada uno de los órganos jurisdiccionales ante los que deben surtir efecto, crea las condiciones favorables para que, en la práctica, pueda producirse, en algunos casos, la pérdida u olvido de algunos escritos, con el consiguiente perjuicio de los ciudadanos al verse afectados en los derechos que les correspondan.

El Defensor del Pueblo, al amparo de lo dispuesto en los artículos 30.1 de su Ley Orgánica reguladora y 25 de su Reglamento, consideró oportuno sugerir al Consejo General del Poder Judicial, valorase la conveniencia de instar ante la Administración competente la aplicación de la previsión contenida con carácter potestativo en el artículo 272.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial en aquellas localidades en que existen varios órganos jurisdiccionales.

Nos movía a ello, y así se puso de manifiesto al Consejo General, el considerar que la correcta organización de la oficina judicial constituye un aspecto esencial del buen funcionamiento del servicio público de la Justicia, íntimamente ligado a la real aplicación de los derechos fundamentales reconocidos en el artículo 24 de la Constitución Española.

Por último, se solicitó del Consejo información sobre las posibles actuaciones que pudieran desarrollarse al respecto, por él mismo o por los demás órganos de gobierno interno de los juzgados.

En contestación a nuestra sugerencia el Consejo comunicó a esta Institución que dicho Registro General «entrará en funcionamiento en Las Palmas de Gran Canaria el 5 de marzo (de 1986), y en Madrid, el 1 de junio próximo (de 1986), estando prevista su creación posteriormente de modo paulatino en las demás Audiencias Territoriales».

8.1.2. Remisión por correo certificado de las actuaciones del orden jurisdiccional penal

Se han recibido algunas quejas relativas a excesivos retrasos en la tramitación de procesos penales; de cuya investigación se desprendía que se habían extraviado las actuaciones al ser remitidas por correo ordinario a otros órganos jurisdiccionales, por ser estos últimos los legalmente competentes para su conocimiento.

En todos estos casos, nuestra intervención determinó que el Ministerio Fiscal ordenase la inmediata reconstrucción de los procesos extraviados.

No obstante, ante la frecuencia de estos casos y la gravedad de los mismos, el Defensor del Pueblo, a través del Fiscal General del Estado, ,sometió a la valoración del Consejo General del Poder Judicial la generalización del uso del correo certificado en la actividad que ordinariamente desarrollan los órganos jurisdiccionales de remisión de diligencias penales a otros Juzgados o Tribunales, ya que, al amparo de los artículos 291 y 292 del Reglamento de los Servicios Postales, el sistema de remisión por correo certificado otorga mayores garantías para los ciudadanos, en caso de pérdida.

El Consejo General, a través de la Fiscalía General del Estado comunicó a esta Institución que nuestra sugerencia había sido asumida por el mismo, acordándose su publicación en el «Boletín de Información del Consejo General del Poder Judicial», dándose así la mayor difusión posible a este criterio.

Ha de añadirse, como ya se ha dicho, lo expresamente previsto en la Ley 25/1986, de 24 de diciembre, de Supresión de las Tasas Judiciales, y en especial en su Disposición Adicional primera, en virtud de la cual: «Las comunicaciones que los Juzgados y Tribunales hayan de realizar en el ejercicio de su función jurisdiccional, así como las certificaciones y testimonios expedidos por el Registro Civil, gozarán de franquicia postal y telegráfica».

8.2. Relativas al funcionamiento de los Organos jurisdiccionales

8.2.1. Publicación de edictos

Se han recibido algunas quejas que ponen de manifiesto la situación de aquellas personas que, teniendo pendiente un proceso civil en el que habían obtenido el reconocimiento del derecho a la justicia gratuita, no podían hacer frente a los gastos que entraña la inserción de edictos en periódicos no oficiales, siendo esta publicación, según se informa regularmente en algunos Juzgados, imprescindible y, como tal, exigida por los órganos jurisdiccionales para la continuación del procedimiento.

En concreto, las personas que se habían dirigido a esta Institución habían iniciado un expediente para la obtención de una declaración de fallecimiento, con la finalidad de poder acceder posteriormente a una prestación social para la que aquélla era requisito imprescindible.

Dichos expedientes se encontraban paralizados por carecer los interesados de recursos económicos para poder cumplir el trámite de publicación antes mencionado, y que les había sido exigido.

A la vista de estos antecedentes, se realizó un estudio de la legislación aplicable sometiendo a la valoración del Consejo General del Poder Judicial las siguientes consideraciones:

«1. Efectivamente, el trámite de publicación de edictos en periódicos oficiales y no oficiales vienen exigido por el

artículo 2.042 de la Ley de Enjuiciamiento Civil para los expedientes de declaración de fallecimiento.

2. Dicha publicación en periódicos no oficiales no se encuentra cubierta, a efectos de eximir del pago de los gastos que ello ocasiona, por los efectos de la justicia gratuita (artículo 30 de la Ley de Enjuiciamiento Civil).

3. Ello no obstante, la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, ha introducido, a juicio de esta Institución, importantes modificaciones en esta materia al disponer en su artículo 236 que:

"La publicidad de los edictos se entenderá cumplida mediante la inserción, según proceda, en los Boletines Oficiales que señalen las leyes procesales.

— La publicación, en cualquier otro medio, se podrá acordar a petición y a costa de la parte que lo solicite."

4. A la luz de este precepto y en virtud de su eficacia derogatoria (artículo 2.2 del Código Civil), ajuicio de esta Institución, ha quedado modificada la Ley de Enjuiciamiento Civil en todos aquellos casos —y no sólo en los expedientes de declaración de fallecimiento y de ausencia legal— en los que se exige como trámite de obligado cumplimiento por las partes o alguna de ellas la, publicación de edictos en medios distintos de los «Boletines Oficiales», sin que medie previa petición de parte, haya sido reconocido o no el derecho a la justicia gratuita.

5. Sin duda, la finalidad de esta modificación no es otra que la de abaratar los costes del, proceso y evitar la existencia de intereses económicos que surjan directamente de la tramitación de los procesos por los órganos de la jurisdicción.

Todo ello presidido por el principio constitucional de gratuidad de la justicia (artículo 19 de la Constitución Española), al que el legislador ha pretendido acercarse.»

Por ello, esta institución, remitió al Consejo General del Poder Judicial las consideraciones antes expuestas, por si fueran de su interés para las actuaciones que por el mismo se desarrollan, y entendiendo que la cuestión que se sometía aso valoración era de interpretación «strictu sensu» de determinadas normas procesales y, por tanto, atribuida con carácter exclusivo y excluyente a los órganos jurisdiccionales (artículo 117.3 CE).

Por ello, resulta de interés destacar la contestación elaborada por el Consejo General, de la que se desprendía su íntegra conformidad con el criterio interpretativo expuesto por esta Institución. No obstante, dado el carácter jurisdiccional de la cuestión, el Pleno del Consejo acordó publicar la sugerencia del Defensor del Pueblo en el «Boletín Informativo del Consejo», a efectos de difusión informativa, pero no con carácter vinculante, como consecuencia de las precisiones antes expuestas.

8.2.2. Sugerencias y recomendaciones relativas al auxilio judicial internacional

a) Se han recibido diversas quejas que ponen de manifiesto las dificultades existentes para obtener el reconocimiento y ejecución en otros países de resoluciones dictadas por los Tribunales españoles en materia laboral, bien por no existir convenio sobre esta materia con algunos países, bien porque los existentes no comprendían las relaciones jurídicas de naturaleza laboral dentro de su ámbito de aplicación.

Entre otras consideraciones se estimó que la flexible movilidad del mercado de trabajo internacional requiere ir acompañada de un ágil sistema jurídico que permita el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones judiciales laborales en todos aquellos países —sean o no pertenecientes a la Comunidad Económica Europea— con los que España mantiene relaciones laborales más fluidas, concertándose para ello los correspondientes convenios internacionales bilaterales o multilaterales. Por lo que hace referencia a los países miembros de la CEE, debe hacerse expresa mención del artículo 220 del Tratado de la Comunidad Europea, que establece:

«Los Estados miembros entablarán, en tanto sea necesario, negociaciones entre sí, a fin de asegurar a favor de sus nacionales... la simplificación de las formalidades a que están sometidos el reconocimiento y la ejecución recíprocos de las decisiones judiciales y de los laudos arbitrales.»

Esta Disposición, contenida en un Tratado Internacional válidamente concluido por el Estado Español y oficialmente publicado en España, goza del valor y fuerza normativa en virtud del artículo 96.1 de la Constitución.

El artículo 220 TCEE, conectado con el artículo 7 del mismo Tratado («... se prohibirá toda discriminación por razón de la nacionalidad.»), propició que la Comisión de las Comunidades Europeas declarase que «la protección jurídica y, por ello, la seguridad jurídica en el Mercado Común dependen principalmente de una reglamentación satisfactoria de las cuestiones de reconocimiento y ejecución de decisiones judiciales y otros títulos ejecutorios».

Efectivamente, la institucionalización comunitaria no se consumaría perfectamente si no se hubiese consolidado, junto a las libertades de circulación de mercancías, trabajadores, establecimiento y servicio, y capitales, la que se ha venido a denominar «quinta libertad comunitaria», la libertad de circulación de sentencias.

En todo ello encuentra su razón de ser el Convenio de Bruselas de 27 de septiembre de 1968, sobre competencia judicial y reconocimiento y ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil, inicialmente suscrito por los seis países fundadores de la Comunidad Europa y sucesivamente ampliado por las posteriores adhesiones de nuevos países, encontrándose en vigor actualmente sólo entre aquellos seis primeros países por ser necesario, tras cada ampliación, la adaptación del convenio y su posterior ratificación por todos los países miembros (artículo 63 del Convenio de Bruselas).

La adhesión de España a este Convenio eliminaría los obstáculos hoy existentes para obtener el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en países miembros de la Comunidad Económica Europea, fundamentalmente en materia laboral, al ser ésta una de las materias comprendidas dentro de lo que, a efectos del Convenio, se entiende por «materia civil o mercantil».

La necesidad de que España ratifique el Convenio de Bruselas viene establecida en el artículo 3.2 del Acta de Adhesión de España a las Comunidades Europeas al disponer que: «Los nuevos Estados miembros (se refiere a España y a Portugal) se comprometen a adherirse a los convenios contemplados en el artículo 220 del Tratado de las Comunidades Europeas...»

Por su parte, el artículo 63 del Convenio de Bruselas establece que:

«Los Estados contratantes reconocen que todo Estado que se convierta en miembro de la Comunidad Económica Europea tendrá la obligación de aceptar que el presente Convenio se tome como base para las negociaciones necesarias para asegurar la puesta en práctica del artículo 220, último párrafo, del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea en las relaciones entre los Estados contratantes y dicho Estado.

Las adaptaciones necesarias podrán ser objeto de un acuerdo especial entre los Estados contratantes, por una parte, y el referido Estado, por la otra parte.»

A la vista de las consideraciones que acaban de transcribirse, esta Institución sugirió al Excmo. Sr. Ministro de Asuntos Exteriores lo siguiente:

«1.º La elaboración de Tratados Internacionales bilaterales o multilaterales sobre reconocimiento y ejecución de resoluciones judiciales, fundamentalmente en materia laboral, con aquellos países que, aun no pertenecientes a la Comunidad Económica Europea, mantienen con España relaciones laborales más numerosas y fluidas.

2.º La agilización de los trámites para la ratificación del Convenio de Bruselas de 1968, eliminándose así los obstáculos hoy existentes para el reconocimiento y ejecución de las resoluciones judiciales dictadas en esta materia en relación con los demás países miembros de la Comunidad Económica Europea.»

b) Se han recibido, asimismo, diversas quejas que ponían de manifiesto demoras graves en la tramitación de procesos penales seguidos ante la jurisdicción española, como consecuencia de la tardanza en el cumplimiento de las Comisiones rogatorias remitidas a algún Organo judicial extranjero.

Por ello, se remitió una sugerencia al Ministerio de Asuntos Exteriores con las siguientes propuestas:

«1.º Que por el Departamento que V. E. dirige se impulse la elaboración de Tratados Internacionales bilaterales o multilaterales que permitan una mayor agilidad en la asistencia judicial internacional en materia penal.

2.º Que por ese Departamento se den las instrucciones oportunas para que por las oficinas diplomáticas y consulares españolas se preste un especial celo en cumplir con rapidez y eficacia esta tarea de cooperación judicial internacional que les asigna la vigente Ley Orgánica del Poder Judicial.» (España ratificó el Convenio Europeo de Asistencia judicial en materia penal. Instrumento publicado en el «B.O.E.» de 17 de septiembre de 1982).

Copia de esta sugerencia fue remitida a la Fiscalía General del Estado para que tuviera conocimiento de la misma.

c) La constatación por esta Institución de diversas anomalías o demoras en la tramitación de procesos pena. les en los que algún interviniente era extranjero determinó, por último, que esta Institución remitiera también un escrito sobre esta cuestión al Ministerio Fiscal.

Las anomalías o demoras apreciadas, podrían reagruparse en torno a dos cuestiones:

Demoras graves en el proceso como consecuencia de la tardanza en el cumplimiento de comisiones rogatorias remitidas a Organos judiciales extranjeros (ver apartados anteriores).

— Quejas relativas a juicios de faltas en las que siendo el encartado extranjero, se había podido apreciar anomalías importantes en su tramitación.

En cuanto a este segundo grupo de quejas,, se sometió a la consideración de la Fiscalía General del Estado la sugerencia que a continuación se expone:

De la investigación realizada ante esa Fiscalía General en relación con este segundo grupo de quejas, se ponía de manifiesto que, en algunos juicios de faltas, siendo el encartado extranjero y sin domicilio conocido, la citación del mismo para juicio se efectuaba directamente en el “Boletín Oficial del Estado” o de la Provincia.

En otros casos, siendo el encartado en el juicio de faltas extranjero y Con domicilio conocido en su país, su citación para comparecencia a juicio se había efectuado también directamente a través del “Boletín Oficial del Estado” o incluso de la Provincia.

En ambos supuestos, dictada sentencia condenatoria del extranjero así citado y declarada, en su caso, la correspondiente responsabilidad civil del mismo, tanto dicha sentencia como la tasación de costas posterior se notificaba igualmente al condenado a través de los “Boletines Oficiales” antes mencionados, ordenándose, a continuación y sin más, el archivo de las actuaciones.

2.º En cuanto al primero de los supuestos —encartado extranjero sin domicilio conocido—, al omitirse el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 178 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal —aplicable por remisión establecida en el artículo 9 del Decreto de 21 de noviembre de 1952— con carácter previo a la citación por edictos, se produciría una infracción de las garantías procesales.

En apoyo de lo expuesto hay que referirse a la sentencia del Tribunal Constitucional número 118/1984, de 5 de diciembre.

3.º Por lo que hace referencia al segundo de los supuestos —encartado extranjero con domicilio conocido en su país—, la infracción del artículo 24 de la Constitución Española en sus apartados 1 y 2 vendría dada por la no utilización de la técnica de auxilio judicial internacional prevista en los artículos 276 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y 177 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

En este caso, como en el anterior, la infracción expuesta genera también un doble repercusión: de un lado, la indefensión del condenado sin haberle dado la posibilidad de ser oído por la no utilización de los cauces ,legalmente previstos para su citación, y de otro, la del que obtuvo el reconocimiento de una indemnización en concepto de responsabilidad civil, al no poder obtener la ejecución de este pronunciamiento por haber sido archivada la causa. quedando, por tanto, frustrada la tutela judicial efectiva de sus derechos e intereses legítimos» (ver Sentencia citada más arriba, STC 118/1984, de 5 de diciembre).

A la vista de estas consideraciones y dada la incidencia de la materia que acaba de exponerse en relación con los, derechos fundamentales que nuestra Constitución reconoce, el Defensor del Pueblo sugirió a la Fiscalía General del Estado que valorase la necesidad de que por el Ministerio Fiscal, como parte que es en el proceso penal en el ejercicio de la acción pública, fueran adoptadas las medidas procesalmente adecuadas para evitar situaciones de indefensión como las que acaban de describirse.

8.3. Sugerencia relativa a la interpretación del artículo 118, párrafo último de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

En el último párrafo del artículo 118 de la LECr (redacción por Ley 53/78), que trata de la postulación y defensa del encausado en el proceso penal, señala que:

«Si no hubiesen designado Procurador o Letrado, se les requerirá para que lo verifiquen o se les nombrará de oficio, si, requeridos, no los nombrasen, cuando la causa llegue a estado en que se necesite el consejo de aquéllos o haya de intentar algún recurso que hiciese indispensable su actuación.»

Dados los graves problemas de interpretación que plantea este precepto y teniendo en cuenta que afecta al derecho a obtener la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales, el Defensor del Pueblo acordó poner en conocimiento del Fiscal General del Estado una serie de consideraciones en torno a su interpretación, que a continuación se transcriben:

1. El párrafo último del artículo 118 de la LECr, antes transcrito, establece el momento a partir del cual el nombramiento de Letrado y Procurador al inculpado se convierte en un derecho irrenunciable y adquiere un carácter preceptivo, de tal manera que si, requerido por el órgano jurisdiccional para su designación, ésta no se efectuara, se le nombrarán de oficio.

El momento en que este derecho adquiere un carácter irrenunciable lo establece la Ley de Enjuiciamiento Criminal «cuando la causa llegue a estado en que se necesite el consejo de aquéllos (Letrado y Procurador) o haya de intentar algún recurso que hiciese indispensable su actuación».

2. Ante la amplitud de los términos utilizados por el legislador, se hace necesario efectuar una previa labor de interpretación para determinar el momento concreto del proceso penal en el que se convierte en preceptivo y obligatorio el nombramiento de Letrado al inculpado para poder realizar el efectivo ejercicio de su derecho fundamental a la defensa.

A juicio de esta Institución, esta interpretación debería estar enmarcada en las dos coordenadas siguientes:

De un lado, el espíritu que ha guiado las últimas reformas operadas en la Ley de Enjuiciamiento Criminal en relación con la intervención del imputado en el proceso y, de otro, la configuración de la naturaleza de la cuestión debatida no como una mera forma o garantía procesal carente de contenido constitucional, sino como una cuestión atinente a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos en el artículo 24 de la Constitución Española:

a) En cuanto a la primera de estas cuestiones, y como es sabido por esa Fiscalía General, hasta la reforma introducida en la Ley de Enjuiciamiento Criminal por la Ley 53/78, de 4 de diciembre, que dio nueva redacción al artículo 118, en el proceso penal sólo se permitía la intervención del inculpado en las actuaciones sumariales, ejercitando su derecho de defensa, desde que era sometido a la condición de «procesado».

La Ley 53/78, en la nueva redacción que dio al mencionado artículo 118, reconoció la nueva categoría de «imputado», en relación con toda persona a quien se atribuya un acto punible, permitiéndole ejercitar su derecho de defensa en su más amplia extensión actuando en el proceso penal «cualquiera que éste sea, desde que se le comunica su existencia, haya sido objeto de detención o de cualquier Otra medida cautelar, o se haya acordado su procesamiento, a cuyo efecto se le instruirá de este derecho».

Con esta finalidad continúa señalando el párrafo segundo del citado artículo 118 que «la admisión de denuncias o querellas y cualquier actuación procesal de la que resulte la imputación de un delito contra persona o personas determinadas será puesta inmediatamente en conocimiento de los presuntamente inculpados».

Así pues, dicha Ley, aunque dictada con anterioridad a la Constitución, acomodó el proceso penal, en sus fases sumarial e intermedia, a los principios constitucionales, reconocidos en el artículo 24.

Puede, por tanto, afirmarse que mediante la citada reforma se colocó a las partes en el proceso penal en situación de equiparación y de contradicción, evitando así la preponderancia de las partes acusadoras que, en la legislación anterior, agravaba la posición de los inculpados.

Así, en palabras de la sentencia del Tribunal Constitucional número 64/1986, de 21 de abril (Fundamento Jurídico Segundo), dictada en el recurso de amparo 452/1985, «tras las últimas modificaciones de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, el Sumario ha perdido una gran parte del carácter inquisitivo que en la fase anterior de nuestro derecho procesal tenía y se ha convertido en una preparación del juicio del que no está ausente la contradicción y las garantías procesales».

Esta misma interpretación se recoge en la Circular número 8/78 de esa Fiscalía General al entender que la reforma introducida en la Ley de Enjuiciamiento Criminal

por la Ley 53/78, supuso «la aproximación de nuestro proceso penal al sistema acusatorio puro mediante la implantación de un equilibrio de facultades entre las partes —acusadora y acusada— desde los momentos iniciales de la instrucción».

b) No puede tampoco olvidarse, como antes se decía, que la materia objeto del presente análisis no constituye una simple cuestión de formalidades procesales carente de contenido constitucional, sino que supone un auténtico desarrollo y configuración por el legislador ordinario de derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, como son el derecho a la defensa y a la asistencia letrada en el proceso, el derecho a un proceso con todas las garantías, el derecho a utilizar los medios de prueba pertinentes para la defensa y, en definitiva, el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva con absoluta interdicción de la indefensión. Derechos éstos que, reconocidos en el artículo 24 de CE, y sin perjuicio de su extensión a todo tipo de procesos, encuentran su marco más idóneo de aplicación en el proceso penal.

En consecuencia, toda interpretación que de esta materia se efectúe, dada su naturaleza debe serlo en el sentido más favorable al pleno ejercicio de los derechos fundamentales afectados, por ser éste el criterio que debe presidir la interpretación de las normas que afectan a los derechos fundamentales que la Constitución reconoce, según ha declarado reiteradamente el Tribunal Constitucional.

3. Establecidos así los márgenes que deben presidir la interpretación del párrafo último del artículo 118 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, ésta no puede ser otra, a juicio de esta Institución, que la de que el momento a partir del cual se convierte en preceptivo y obligatorio el nombramiento de Letrado al inculpado, debiera ser, por lo menos, cuando se adopta en relación con el mismo alguna medida cautelar y, fundamentalmente, la de la prisión provisional, debiendo permanecer en la dirección técnico-procesal del inculpado el Letrado de oficio así designado, a partir de ese momento, hasta la terminación del proceso penal en relación con el mismo.

4. Esta interpretación sería, a nuestro juicio, la más favorable al pleno ejercicio de los derechos fundamentales ala tutela judicial efectiva con interdicción de la indefensión, y a la defensa en el proceso penal.

Sólo si al inculpado se le nombra, preceptivamente y con carácter irrenunciable Letrado y Procurador desde que se adopta en relación con el mismo una medida cautelar, puede aquél ejercitar su legítimo derecho al recurso contra dicha medida y con él obtener una efectiva tutela judicial de sus derechos e intereses legítimos (artículo 24.1 CE).

Unicamente, si este nombramiento permanece a partir de ese momento hasta la terminación del proceso en relación con el encausado, puede éste ejercer realmente en la causa que contra él se sigue, su derecho constitucional a la defensa de forma continuada, participando activamente en la investigación judicial que en su actuación penal se centra, utilizando los medios de prueba pertinentes para su defensa durante la instrucción, y evitando así situaciones de auténtica indefensión.

5. Si, por el contrario, se interpretara el último párrafo del artículo 118 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, como en el caso concreto objeto de la presente queja, en el sentido de que el momento a partir del cual es obligatoria e irrenunciable la designación de Letrado es el «auto de conclusión del sumario» no sólo se privarla al inculpado del derecho a recurrir contra los autos en los que se acuerde alguna medida cautelar a él atinente —y entre ellas las de prisión preventiva— y el auto de procesamiento, sino que se desarrollaría una completa investigación sumarial a sus espaldas, sin proveerle de los medios legalmente necesarios para poder participar activamente y de forma permanente en ella, a pesar de la importancia de la misma, que ha podido determinar su ingreso en prisión durante los plazos previstos en los artículos 503 y 504 de la LECr.

El derecho a la defensa no sólo adquiere relevancia en la fase de plenario —como parece desprenderse de la interpretación estricta que acaba de ser expuesta— por ser sólo la actividad probatoria que se desarrolla en el juicio oral la única que puede ser tenida en cuenta por el juzgador en la sentencia. No puede olvidarse la importancia que reviste la actividad de investigación que se desarrolla durante la instrucción y su real incidencia en relación con el desarrollo posterior de la fase de plenario.

Puede, en conclusión, afirmarse que con la interpretación estricta del artículo 118 de la LECr que ha motivado el presente escrito, a juicio de esta Institución, quedan en gran manera dañados el derecho fundamental a la defensa del inculpado durante la instrucción, al no poder ofrecer la realización de pruebas durante la misma y con ello su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva.

6. Por último, a juicio de esta Institución, la asistencia letrada que el artículo 520 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal configura como derecho irrenunciable no sólo del detenido, sino también del preso, no es suficiente para constituir el íntegro contenido del derecho fundamental del inculpado a la defensa en el proceso, tal y como antes fue interpretado, debiendo ser este precepto completado con la interpretación amplia del artículo 118 LECr propuesta por esta Institución.

Efectivamente, la asistencia letrada prevista en el artículo 520 sólo permitiría, por lo que aquí interesa, la designación preceptiva e irrenunciable de letrado de oficio,—si no se designa ninguno por el preso— para asistir a diligencia judiciales concretas de declaración o a reconocimientos concretos de identidad.

Esta sola intervención no llega a colmar el real contenido del derecho a la defensa del inculpado en el proceso, de forma que le permita intervenir activamente y de forma continuada en su desarrollo.

De otra parte, no puede olviarse que la sola aplicación del artículo 520 de LECr determinaría el nombramiento sucesivo de diversos Letrados de oficio, durante el transcurso de los plazos de prisión provisional, en el caso de que el preso tuviera que prestar ante el juez varias declaraciones o ser objeto de varios reconocimientos de identidad, rompiéndose así la permanencia en la asistencia letrada que el efectivo cumplimiento del derecho fundamental a la defensa exige.»

Por último, se solicitó a la Fiscalía General que informase sobre si existe un criterio unificado en la actuación del Ministerio Fiscal en orden al momento concreto del proceso penal en que se convierte en preceptivo y obligatorio el nombramiento de letrado al inculpado, aunque éste no lo solicite. Y, en el caso de que no existiese dicho criterio unificado de interpretación se solicitó también a la Fiscalía General informe acerca de cuáles son los criterios que al respecto están siendo adoptados en la práctica en los órganos de la Jurisdicción penal.

Estas consideraciones han sido también expuestas al Consejo General del Poder Judicial para su conocimiento, sin perjuicio del carácter estrictamente jurisdiccional de la cuestión.

8.4. Los enfermos mentales y la actividad jurisdiccional

8.4.1. El internamiento penal

a) Su finalidad

Se ha realizado un estudio de las normas por las que actualmente se regulan las actividades de la Administración Penitenciaria en relación con las personas afectadas por los artículos 8.1 y 9.1 del Código Penal.

Estas normas son el Real Decreto de 1 de septiembre de 1897 y el Decreto de 6 de febrero de 1928, que han de ser valoradas e interpretadas hoy en día en relación con lo dispuesto en la Constitución y en la vigente legislación penal y penitenciaria.

Dichos Decretos, al ser dictados durante la vigencia del Código Penal de 1870 y responder a su redacción, adolecen de importantes lagunas y no se adecuan, ni en su lenguaje ni en su contenido, a la letra ni al espíritu que ha guiado las últimas reformas de la legislación penal posconstitucional en materia de enfermos mentales que realizan actos antijurídicos.

Efectivamente, la redacción del Código Penal de 1870 admitía exclusivamente la eximente completa de enajenación mental. Ni la letra de aquel Código ni la interpretación jurisprudencial dada al mismo durante su período de vigencia, permitían que la enajenación mental fuese considerada como eximente incompleta.

Por ello, los decretos de 1897 y 1928 no contienen, ni podían lógicamente contener, referencia alguna a los enajenados mentales con responsabilidad criminal atenuada al amparo del vigente artículo 9.1 del Código Penal, los cuales, después de la reforma operada en dicho texto legal por la Ley Orgánica 8/83, de 25 de julio, pueden ser objeto de la medida de internamiento en centro adecuado y de las demás medidas alternativas previstas en el artículo 8.1, según la redacción que le fue, igualmente, dada a este último precepto por la citada Ley Orgánica.

De igual manera, el Código Penal de 1870, en redacción que se mantuvo hasta la reforma de 1932, al establecer la forma de aplicación de esta medida de seguridad posdelictual, determinaba que el internamiento era preceptivo cuando el delito cometido era «grave». Si el delito era «menos grave», decía aquel Código Penal que «el Tribunal, según las circunstancias del hecho, practicará lo dispuesto en el párrafo anterior (decretar el internamiento), o entregará al imbécil o loco a su familia, si ésta diese suficiente fianza de custodia» (artículo 8.1, párrafo tercero).

Es por ello por lo que el Real Decreto de 1897 responde en su integridad a la clasificación que pudiera desprenderse de la redacción que estos preceptos tenían en el citado Código Penal de 1870, que en nada se parece a la vigente en la que se establecen otros supuestos y diferentes medidas.

Y así, en la actual redacción del Código Penal la aplicación de las diversas medidas que se contienen en su artículo 8.1, no depende de la gravedad del delito cometido, sino del criterio del Tribunal en función de los correspondientes partes facultativos, criterio este, sin duda, más adecuado a las exigencias del moderno Derecho Penal basado en el principio de culpabilidad y respetuoso con el principio de individualización de las consecuencias del delito.

Debe hacerse también referencia al lenguaje utilizado en estas normas. En el Código Penal de 1932 se habla de «enajenación», «trastorno mental transitorio» y «Establecimiento Psiquiátrico», y no de «loco», «demente», «imbécil» o «manicomio».

En cuanto a los criterios para internar a una persona en Establecimientos Psiquiátricos penitenciarios o extrapenitenciarios, el Real Decreto de 1897 en sus artículos 1 a 5, al adecuarse en su redacción al Código Penal de 1870 es, en la actualidad, insuficiente e inadecuada, pues parte, como hemos visto, de clasificaciones y conceptos que no existen o son incompletas en relación con el vigente Código Penal.

Hasta ahora, el criterio para internar era exclusivamente el de la peligrosidad del enfermo. Pero en la actualidad, y a juicio de esta Institución, no puede olvidarse que las medidas previstas en el artículo 8.1 del Código Penal ya no tienen el carácter represivo basado en la peligrosidad del enfermo mental que había inspirado nuestra legislación penal y penitenciaria hasta la reforma de 1983.

Esta reforma, al permitir al Tribunal sentenciador, tanto en los casos de eximente completa como incompleta, cuando lo estime procedente a la vista de los informes médicos, adoptar la medida de internamiento u otras no privativas de libertad, ha acentuado la finalidad curativa de estas medidas sobre la aflictiva y defensista que caracterizaba a esta materia antes de dicha reforma.

En la actualidad, el estar derogadas las normas que establecían el criterio a seguir sobre el centro de cumplimiento de la medida de internamiento, son los Tribunales los que, interpretando el artículo 8.1 del Código Penal, determinan si el lugar de internamiento debe ser penitenciario o extrapenitenciario. La elección del Centro debería, en todo caso, basarse en cuál es el más adecuado para que el enfermo reciba el correspondiente tratamiento tendente a su curación.

Llegados a este punto, no puede olvidarse que la verdadera eficacia de la reforma operada en el Código Penal por la Ley Orgánica 8/83, cuya finalidad no era otra que permitir al Tribunal elegir entre diversas medidas la más adecuada para las necesidades del enfermo, sólo puede llevarse a efecto si son realmente cumplidas dos condiciones esenciales:

— De un lado, un control periódico, continuado y obligatorio por parte de los Tribunales de Justicia que adoptan la medida de internamiento. En este sentido, esta Institución en sus Informes a las Cortes Generales ha venido insistiendo en la necesidad de que en el Código Penal se recoja expresamente un plazo máximo en el que los Tribunales deben recabar la correspondiente información facultativa.

— De otro, una completa red de servicios asistenciales, sociales y sanitarios que permitan, efectivamente, llevar a cabo el tratamiento ambulatorio, en el caso de que esta medida sea la judicialmente adoptada. Ello exige una estrecha colaboración entre la Administración Penitenciaria y Sanitaria que debería ser impulsada.

b) Régimen económico de los internamientos

La Dirección General de Instituciones Penitenciarias informa que, en el caso de que el enfermo mental se encuentre en un Hospital Psiquiátrico penitenciario ni él, ni los obligados civilmente a prestarle alimentos deben satisfacer Cuota alguna.

Pero, cuando esta misma medida de internamiento se cumple en un Centro Psiquiátrico no penitenciario o es trasladado al mismo un interno que padece un trastorno psiquiátrico, el Decreto de 1928 permite repercutir en los obligados civilmente a satisfacer alimentos al enfermo, los gastos que genera su estancia y tratamiento, situación que persiste en la actualidad al no estar aún cubiertos por la Seguridad Social los gastos que genera el internamiento psiquiátrico (Disposición Transitoria Quinta de la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad). Ello no se compadece con el principio de igualdad reconocido en el artículo 14 de la CE.

c) Extracto de la sugerencia

A la vista de las anteriores consideraciones, esta Institución remitió al excelentísimo señor Ministro de Justicia la sugerencia siguiente:

«1.º Elaborar una nueva normativa en materia de cumplimiento de la medida de internamiento prevista en los artículos 8.1 y 9.1 del Código Penal que contemple todos los supuestos que la vigente ley penal prevé, respete la finalidad curativa de dichas medidas cualquiera que sea el carácter, penitenciario o extrapenitenciario, del centro en el que se cumpla la medida de internamiento y otorgue, en ambos casos, las medidas de protección de los derechos de los internos previstas en la vigente legislación penitenciaria.

2.º Realizar las correspondientes actividades de colaboración con la Administración Sanitaria para que pueda ser efectivamente aplicada la medida de tratamiento ambulatorio prevista en el artículo 8.1 del Código Penal.

3.º Establecer la gratuidad de los internamientos que, al amparo de los artículos 8.1 ó 9.1 del Código Penal, se lleven a efecto, por ser procedente, en Hospitales Psiquiátricos extrapenitenciarios, desapareciendo así la diferencia del régimen económico actualmente aplicable a estos internamientos que en nada se adecua al principio constitucional de igualdad.»

Hasta el momento de elaborar el presente informe no se había recibido aún la preceptiva respuesta del Ministro de Justicia.

8.4.2. Otras sugerencias y actuaciones llevadas a cabo en relación con los enfermos psíquicos

a) Esta Institución ha continuado informando a los ciudadanos que a ella se han dirigido, sobre cuáles eran las vías más adecuadas para poder internar a los presuntos incapaces al amparo del artículo 211 del Código Civil, modificado por la Ley 13/1983.

b) De igual forma ha continuado aplicándose el criterio, expuesto en anteriores informes, según el cual en los supuestos en que el Defensor del Pueblo tenga conocimiento de la existencia de un presunto incapaz en situación de abandono, lo pone en conocimiento del Ministerio fiscal (artículo 203 CC), para que por éste puedan iniciarse, si fuera procedente, las actuaciones oportunas, esto es, promover la declaración de incapacidad o bien el expediente de internamiento previsto en el artículo 211 del Código Civil.

Las actuaciones de esta Institución durante el año 1986 en esta materia se encuentran expuestas en el capitulo correspondiente al Area de Asistencia Psicológica.

c) Por último, debe resaltarse que continúan recibiéndose quejas que ponen de manifiesto el escaso seguimiento que los Tribunales del orden penal efectúan de la situación de los internos a los que han aplicado la medida de internamiento prevista en los artículos 8.1 ó 9.1 del Código Penal.

Como se ha expuesto reiteradamente, ello determina que, en la práctica, dicha medida de internamiento se prolongue indebidamente sin que puedan ser aplicadas con la debida rapidez las demás medidas de seguridad posdelictual de carácter curativo que dichos preceptos penales prevén.

Ello llevó a esta Institución a sugerir una reforma de nuestra legislación, en el sentido ya diseñado, por lo demás, en el Anteproyecto del nuevo Código Penal, según el cual en los casos de aplicación de la eximente completa de enajenación mental, a diferencia de lo que ocurre en la actual redacción del Código Penal, la medida de internamiento no podría exceder del tiempo que hubiera durado la pena privativa de libertad, si hubiera sido responsable el sujeto. Y, de otra parte, establecer la obligación de que por el Juez de Vigilancia se informe periódicamente y, cuando menos, semestralmente, sobre la evolución del tratamiento.

Esta reforma paliaría alguna de las disfunciones que actualmente se están produciendo en la aplicación de estas medidas de seguridad posdelictual.

8.5. Depósitos Municipales de detenidos a disposición judicial

Se recibieron diversas quejas que ponían de manifiesto que algunos Depósitos Municipales de detenidos — fundamentalmente los de aquellos Municipios cabezas de partido judicial en que no existe establecimiento

penitenciario- no eran adecuados para cumplir los fines a los que las leyes los destinan.

Esta situación producía graves repercusiones en el respeto a los derechos fundamentales de las personas que en ellos ingresan. Por ello, se dio traslado de estas quejas al Ministerio de Justicia, por cuanto la competencia que en esta materia ejercer. las Corporaciones Locales reviste el carácter de competencia delegada, en virtud de lo dispuesto en el párrafo 1.º de la Disposición Final Quinta de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local.

Además, el párrafo 2.º de dicha Disposición Adicional Quinta expresamente dispone que:

« La Administración competente en materia penitenciara pondrá a disposición de los Municipios a que se refiere el párrafo anterior los medios económicos suficientes para el mantenimiento del referido servicio en los términos previstos por la legislación sectorial correspondiente.»

En contestación a nuestro escrito, el Ministerio informó a esta institución que se encontraba en fase de elaboración un Anteproyecto de Real Decreto que regulase los problemas que plantea la Disposición Adicional antes mencionada en relación con la actual situación general de los Depósitos municipales de detenidos.

En el Boletín de 6 de enero de 1987 ha sido ya publicado el Real Decreto 27 15/1986, de 12 de diciembre, de dotación de, medios económicos a los municipios para el mantenimiento del servicio de Depósito de Detenidos a Disposición Judicial.

8.6. Derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, en relación con la difusión por RTVE de imágenes de menores de edad

Como consecuencia de la investigación de una concreta queja ante la Dirección General del Ente Público Radio Televisión Española, pudo comprobarse que en una concreta fecha fue emitido en un espacio informativo nacional y en otro regional un reportaje gráfico relativo a la decisión de un Juez de menores de internar en una entidad privada a unos menores de edad, apareciendo las imágenes de estos menores, así como algunas palabras de los mismos.

De la información y documentación remitida por el Ente Público a esta Institución como consecuencia de nuestra solicitud podía desprenderse que para la emisión de ese reportaje se consideró como suficiente garantía de protección de los derechos fundamentales por él afectados la iniciativa de la entidad privada en la que se iba a efectuar el internamiento.

Por ello, en la medida en que la cuestión expuesta afectada a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos en relación con dichos menores, esta institución remitió un escrito a la Dirección General del Ente Público, señalando, entre otras argumentaciones, que el artículo 2 de la Ley orgánica 1/1982, de 5 de mayo, considera como uno de los supuestos en los que no se apreciará la existencia de intromisión ilegítima en el ámbito protegido por la Ley Orgánica, que el titular del derecho hubiese otorgado al efecto su consentimiento expreso.

En este sentido, su artículo 3.º dispone que:

«El consentimiento de los menores e incapaces deberá prestarse por ellos mismos si sus condiciones de madure, lo permiten, de acuerdo con la legislación civil», y que en «En los restantes casos, el consentimiento habrá de otorgarse mediante escrito por su representante legal, quien estará obligado a poner en conocimiento previo del Ministerio Fiscal el consentimiento proyectado. Si en el plazo de ocho días el Ministerio Fiscal se opusiere, resolverá el Juez.»

Ahora bien, en el caso concreto que motivó la queja, el Ente Público, a instancias exclusivamente de una entidad de carácter privado, realizó una toma de imágenes de unos menores que iban a ser internados en dicha entidad por decisión judicial, sin respetar las garantías que para la protección de los derechos fundamentales de los mismos al honor, a la intimidad y a la propia imagen establece el artículo 3 de la Ley Orgánica 1/1982.

A la vista de estas consideraciones, esta institución formuló al Ente Público Radio Televisión Española la sugerencia siguiente:

«Que en los reportajes gráficos que por ese Ente Público se difundan referentes a concretos ciudadanos, se extremen los cuidados al objeto de dar escrupuloso cumplimiento a las garantías que nuestra Constitución y nuestras leyes establecen para dar efectiva protección a los derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, entre los que se encuentra el derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen. Máxime cuando estos reportajes se refieren a menores, por estar éstos necesitados de una mayor protección por parte de los poderes públicos y constituir la protección de la juventud y de la infancia uno de los límites expresos a las libertades reconocidas en el artículo 20 de la Carta Magna.»

Todavía no se ha recibido la respuesta a esta sugerencia.

8.7. Desarrollo del artículo 4.2 de la Ley 50/81, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

Esta sugerencia, relativa a la creación en todo el territorio nacional de comisiones de Fiscales que visiten los establecimientos penitenciarios, ha sido ya expuesta en el apartado correspondiente al funcionamiento de las Instituciones penitenciarias, al que nos remitimos.

8.8. Jueces, Secretarios y Fiscales que fueron nombrados con carácter interino durante el Gobierno de la República Ante esta Institución comparecieron los citados funcionarios interinos nombrados durante el Gobierno de la República, manifestando que les había sido denegada por el Ministerio de Justicia la aplicación del artículo 7, apartado A) de la Ley 46/77, de 15 de octubre, sobre amnistía.

Dicho precepto establece, como efectos y beneficios de la amnistía:

«La reintegración en la plenitud de sus derechos activos y pasivos de los funcionarios civiles sancionados, así como la reincorporación de los mismos a sus respectivos Cuerpos, si hubiesen sido separados.»

La razón alegada por el Ministerio como fundamentadora de la denegación era la de que todos estos funcionarios, al tener carácter interino y no haber ingresado nunca en la carrera judicial o fiscal, ni el Cuerpo de Secretarios, tampoco habían podido ser separados de ellas.

No obstante este razonamiento, los reclamentes alegaban que si bien, efectivamente, nunca fueron separados del servicio, al no haber ingresado nunca en el mismo, se les privó de la posibilidad de ingresar posteriormente en esos Cuerpos, por no concurrir en ellos el requisito de aceptación de los «Principios del Movimiento Nacional».

Manifestaban, de igual manera, que, a su juicio, su situación se encontraba en clara discriminación con los oficiales, auxiliares y agentes judiciales que prestaron sus servicios durante el Gobierno de la República y con los Jueces y Secretarios que fueron nombrados, también con carácter interino, por el Gobierno de la Generalidad, durante aquella época:

a) En cuanto a los oficiales, auxiliares y agentes judiciales que prestaron sus servicios durante el Gobierno de la República, gran parte de este personal auxiliar no tuvo ocasión, por motivos de índole política de integrarse en los nuevos Cuerpos de Funcionarios que se constituyeron con posterioridad a su separación del servicio, en virtud de las Leyes de 19 de julio de 1944 y de 8 de junio de 1947, que crearon, respectivamente, los Cuerpos de Oficiales, Auxiliares y Agentes de Justicia Municipal y de la Administración de Justicia, luego fusionados en virtud del Real Decreto de 29 de julio de 1977.

No obstante, a los citados Cuerpos sí pudieron acceder sus compañeros que no fueron represaliados, mediante unas pruebas formularías de aptitud que les permitieron integrarse en los nuevos Cuerpos, a los cuales, incluso a efectos retributivos, les fueron reconocidos los servicios prestados durante el Gobierno a la República.

En relación con este grupo de personal auxiliar, al no estar tampoco acogido a la Ley 46/77, de 15 de octubre, de Amnistía, se dictó el Real Decreto-ley de 21 de diciembre de 1978, en virtud del cual los que no estuvieran en edad de jubilación, podían incorporarse a sus respectivos Cuerpos, siempre que superasen las correspondientes pruebas de aptitud, reconociéndoles, la antigüedad desde el momento en el que podían haberse incorporado a dichos Cuerpos y no lo fueron por motivaciones políticas.

De igual manera, en virtud del citado Real Decreto-ley, los que estuvieran ya jubilados por razón de edad, podían también incorporarse a los citados Cuerpos sin necesidad de superar ningún tipo de prueba de aptitud. Teniendo en este caso reconocidos, exclusivamente, los derechos de jubilación.

b) Por lo que hacía referencia a los Jueces y Secretarios nombrados por la Generalidad de Cataluña, lo fueron al amparo de lo dispuesto en el artículo 11 del Estatuto de Cataluña. de 15 de septiembre de 1932 y del Decreto de Traspasos de 24 de octubre de 1933 (norma primera).

Estos jueces y secretarios tenían, igualmente, carácter interino.

No obstante lo cual, en virtud de Orden de la Presidencia del Gobierno y del Ministerio de Hacienda de 14 de octubre y 24 de diciembre, respectivamente, de 1980, se les concedió el beneficio de la Amnistía.

Expuestos estos antecedentes al Ministerio de Justicia, esta Institución continuaba señalando que:

«Sin perjuicio de las peculiaridades que concurren en la situación del personal auxiliar al servicio de la Administración de Justicia que desempeñó su labor durante el Gobierno de la República y fue posteriormente represaliado, por tratarse de Cuerpos que se crearon con posterioridad «ex-novo», en virtud de las Leyes antes mencionadas, esta Institución entiende que la situación del grupo de profesionales que se ha dirigido a la misma guarda una gran similitud con la de los Jueces y Secretarios nombrados con carácter interino, en ese mismo período, por la Generalidad de Cataluña, de tal manera que, al efectuarse un tratamiento distinto por parte de la Administración en dos situaciones sustancialmente idénticas y sin existir motivo fundamentador aparente, pudiera verse afectado el principio de igualdad constitucionalmente reconocido en el artículo 14 del Texto Fundamental, tal y como ha sido interpretado por una reiterada jurisprudencia constitucional.

No puede tampoco olvidarse la objetividad con que la Administración sirve a los intereses generales según reza el artículo 103.1 de la Constitución Española.»

Por todo ello, y en la medida en que la situación expuesta afectaba a derechos fundamentales constitucionalmente reconocidos, se sugirió al Ministerio de Justicia la adopción de las medidas oportunas de carácter normativa para dar un trato igualitario a los ciudadanos que se encontraban en la situación de los promoventes.

Es de lamentar que esta sugerencia haya sido aceptada todavía por el Ministerio de Justicia.

9. Conclusiones

A lo largo de este capítulo se ha expuesto detalladamente la labor realizada por el Defensor del Pueblo en diversas materias que afectan a la Administración de Justicia.

El panorama expuesto revela que el funcionamiento de la Administración de Justicia dista aún de adecuarse, en su conjunto, a las exigencias de una sociedad democrática europea.

Corre el riesgo de convertirse en un tópico la afirmación de que el funcionamiento de los Juzgados y Tribunales es lento y, en muchos casos, ineficaz; y debe insistir y profundizar en esa realidad, sin perjuicio de reconocer el esfuerzo realizado por la Administración pública y por el Consejo General del Poder Judicial, para sentar las bases de una reforma normativa imprescindible y una dotación de medios que no ha dejado de acrecentarse, aun cuando no sea aún la adecuada.

Lo cierto es que los antiguos defectos estructurales y determinados hábitos funcionales en la Administración de Justicia se arrastran de decenios y que su erradicación en lo que tiene de negativa, así como su adaptación a las necesidades actuales y de futuro del pueblo español y a las exigencias de la Constitución, es un proceso que requiere tiempo. Pero ello no ha de ser obstáculo para que las Autoridades competentes profundicen en el tratamiento de raíz de esta situación e impulsen las medidas imprescindibles para que el servicio público de la Justicia sea una realidad.

A los problemas estructurales y funcionales citados, ha de añadirse la tendencia del legislador a «judicializar» en exceso la resolución de distintos conflictos sociales que, en una primera instancia, debería encontrar un cauce previo de tratamiento y posible definitiva resolución, ajeno a la Administración de Justicia y conectado con el concepto de arbitraje o conciliación.

Por ello, la idea básica que ha presidido la actuación del Defensor del Pueblo a lo largo de estos años, en relación con el funcionamiento de los órganos jurisdiccionales, ha sido diferenciar, aún conscientes de su dificultad, aquellas cuestiones que se refieren al servicio público de la Justicia, de aquellas otras que afectan a ejercicio estricto de la función jurisdiccional, caracterizada constitucionalmente por la independencia, que esta Institución ha sabido, en todo momento, respetar.

La diferencia conceptual entre servicio público de la Justicia y función jurisdiccional, necesaria para, sin mengua de la independencia de esta última, mejorar el funcionamiento del aparato judicial, puede verse frustrada si los Organos jurisdiccionales insistieran en una interpretación tal que limite o reduzca a la nada el campo correspondiente al concepto de servicio público, para acrecentar fuera de sus lógicos límites, lo propiamente jurisdiccional.

Dicho esto, carece de fundamento plantear el falso dilema de oponer Jurisdicción a Servicio público. Efectivamente, cualquier enfoque de reforma del actual funcionamiento de los Juzgados y Tribunales debe partir de un reforzamiento de su condición de órganos que, al realizar la función jurisdiccional, prestan un servicio público a los ciudadanos, tan esencial como es garantizar sus derechos y resolver sus intereses en conflicto.

Desde esta perspectiva, es imprescindible realizar un estudio en profundidad de la relación existente entre el costo o inversión presupuestaria del Estado en la Administración de Justicia y el rendimiento real del servicio prestado. Ha de aceptarse que no estamos exclusivamente ante un supuesto de ampliación ilimitada de funcionarios y de medios materiales, con ser ello aún una exigencia en parte real; también es necesario que las autoridades competentes evalúen el funcionamiento del servicio con sus actuales medios (cumplimiento de los horarios de trabajo, atención al ciudadano, número de sentencias que se dictan por los órganos jurisdiccionales, organización de la oficina judicial, etc.) para determinar hasta qué punto los existentes están ,ofreciendo un rendimiento adecuado a sus posibilidades reales, a la demanda social y la responsabilidad del servicio que tienen encomendado.

a) Relaciones con el Consejo General del Poder Judicial y con la Fiscalía General del Estado

Guiados por esta idea, durante el año 1986 se han mantenido diversos contactos con el Consejo General del Poder Judicial, que, partiendo de la competencia concreta de ambos órganos constitucionales, han tenido precisamente por objeto permitir una colaboración eficaz entre ambas instituciones de la que pudiera derivarse una mejora de tan esencial servicio público.

En este sentido, esta institución se congratula de que en la última Memoria del Consejo General del Poder Judicial a las Cortes Generales se refleje, por primera vez, con carácter generalizado, la idea de Servicio público que caracteriza también la actuación de Juzgados y Tribunales, aunque la aplicación práctica de esta idea se haya enfrentado aún a dificultades de plasmación fructífera en algunas contestaciones recibidas, circunstancia esta en vías de superación.

Clarificados estos criterios de actuación, deben también destacarse las dificultades que sigue encontrando esta institución, en el tratamiento de quejas relativas al servicio público judicial.

Durante el año 1986 la Fiscalía General del Estado ha remitido sus informes con mayor celeridad; incluso, en varios casos, detectaba una anomalía y efectuada la correspondiente valoración por la Fiscalía General, han sido adoptadas las medidas pertinentes para su corrección sin necesidad de nuevos y reiterados escritos, Pero el contenido esencial de éstos continúa siendo en muchos casos incompleto.

Al objeto de poder esclarecer plenamente el fundamento de una queja remitida al Fiscal General del Estado, tiene especial interés para el Defensor del Pueblo contar con su valoración específica al respecto, pues en muchos casos no se trata solamente de conocer la explicación remitida por la Fiscalía Provincial, que es reproducción de la evacuada por la Audiencia competente. Es preciso contar con la valoración propia del Fiscal General del Estado, máxime cuando muchos de los casos suscitados se corresponden con graves defectos o insuficiencias estructurales, en donde toda iniciativa oficial tendente a encontrar vías de solución debe ser conocida y potenciada.

De otra parte, la necesidad de remitir al Fiscal General del Estado, por imperativo del artículo 13 de nuestra Ley Orgánica reguladora, cuestiones que desde un principio o después de una inicial investigación resultan de la exclusiva competencia del Consejo General del Poder Judicial, produce una lógica demora en nuestra investigación. Como se destacaba en Informes de años anteriores, la inadecuación de la respuesta remitida, no se atiene a la realidad de las cuestiones que patentiza el fondo de la queja y obliga a reiterar e insistir en que la misma sea remitida al Consejo General del Poder Judicial.

Las cordialísimas relaciones establecidas durante 1986 con el Consejo General del Poder Judicial han permitido celebrar con regularidad reuniones conjuntas de trabajo, sobre problemas de su exclusiva competencia, y. abrir un cauce de relación directa, a estos efectos, que sin duda

colaborará no sólo a aumentar la celeridad en la tramitación de estas quejas, sino también a descargar al Fiscal General del Estado de la penosa labor de puente entre el Defensor del Pueblo y el Consejo General del Poder Judicial. Ello no es óbice para que el Defensor siga remitiendo al Fiscal General gran número de quejas cuya investigación le compete, así como seguir solicitando que en muchos casos dé traslado de ellas al Consejo.

También se ha dado traslado al Consejo General, al igual que a la Fiscalía General del Estado, de los criterios de interpretación de algunas normas sostenidos por esta Institución, que han sido valorados por dicho Consejo y posteriormente publicados en su Boletín de Información para su mayor difusión.

Esta iniciativa del Consejo ha de destacarse como realmente importante y cooperadora con la labor del Defensor del Pueblo, por cuanto tratándose de cuestiones incursas netamente en el campo puramente jurisdiccional, cuya independencia el Defensor del Pueblo es el primero en respetar, solamente por esta vía de publicidad informativa llegan a tener la difusión adecuada.

b) Bases de un eficaz funcionamiento de la Administración de Justicia

1. Llegados a este punto, es necesario destacar que la correcta prestación del servicio público judicial requiere con urgencia un cambio en la estructura territorial y organizativa de la jurisdicción tal y como se prevé en la Ley orgánica del Poder Judicial. Es necesario reconocer el esfuerzo realizado por el Ministerio de Justicia en la renovación del marco normativo en el que se incardina nuestra Administración de Justicia, pero es lo cierto que en este momento resulta de la máxima urgencia que se aprueben las normas de desarrollo de la Ley Orgánica del Poder Judicial, como son, entre otras, las Leyes de Planta y de Demarcación. En este terreno, la demora en dictar dichas normas y otras imprescindibles de carácter procesal, es un factor agravante de una situación ya difícilmente sostenible.

2. Al igual que para el buen funcionamiento de la Administración de Justicia resulta necesario un marco legislativo adecuado a la realidad y necesidades actuales de nuestro país, como también la dedicación y diligencia de sus funcionarios, no cabe ignorar tampoco el papel extraordinariamente importante que desempeñan y la responsabilidad que han de asumir para alcanzar este objetivo, los abogados y procuradores.

Unos y otros constituyen un elemento clave para el real ejercicio del derecho fundamental a la defensa en el proceso y de gran trascendencia en el funcionamiento eficaz y respetuoso con las garantías procesales de los órganos jurisdiccionales y los fines propios de la oficina judicial.

A lo largo del Informe han quedado reflejados algunos ejemplos, los más significativos, de quejas recibidas en relación con la actuación de letrados y procuradores. Han sido debidamente tramitadas ante los Colegios profesionales respectivos, pero el Defensor del Pueblo ha de manifestar que en los supuestos planteados, los Colegios Profesionales no han encontrado motivo para considerar la conducta de sus colegiados como inadecuada.

Esta actitud generalizada, especialmente en lo que se refiere a los Colegios de Abogados, parece poner de manifiesto un acentuado espíritu corporativo, que provoca contestaciones caracterizadas por su falta de transparencia. Ello en nada beneficia al correcto funcionamiento del servicio que estos profesionales prestan y que no dudamos en calificar como mayoritariamente ejemplar.

3. De igual manera, la eficacia en la actuación de los órganos jurisdiccionales requiere también un cambio en el comportamiento de las distintas Administraciones públicas, colaborando en el esfuerzo común de descargar la inmensa tarea de la Administración de Justicia. Especial relieve reviste la exigencia de no recurrir sistemáticamente en todos aquellos supuestos idénticos en los que ya existe una jurisprudencia reiterada de idéntico signo.

Otro tanto ha de decirse de la exigencia de cumplimiento de las sentencias, sin obligar a un innecesario forcejeo de los interesados y a sucesivas actuaciones judiciales, tendentes exclusivamente a obtener el cumplimiento de sus propias sentencias.

Aun cuando en el anteproyecto de reforma de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, se prevea la modificación de su artículo 86 y que la ejecución de sentencias se encomiende directamente a los propios Tribunales, es urgente que hasta que se realice esta importantísima reforma, tan reiteradamente solicitada, las distintas Administraciones públicas colaboren en el sentido expuesto.

c) La administración penitenciaria

Queda, por último, abordar unas reflexiones finales sobre el funcionamiento de la Administración penitenciaria, en relación con la cual es necesario dejar constancia de la grave labor realizada durante estos cuatro últimos años, tanto en orden a la construcción de nuevos centros y adecuación de los existentes, como al tratamiento de los internos y los derechos propios de los funcionarios.

Sería de todo punto injusto realizar determinadas críticas, como las que se formulan en la parte de este capitulo relativo a Instituciones Penitenciarias, si no se reconociese que la actual situación es tributaria en gran parte de situaciones estructurales y funcionales consolidadas durante decenios.

El deficiente funcionamiento de la Administración de Justicia, con muy graves retrasos en la sustanciación de las causas penales, ha conducido a la existencia de una población penitenciaria preventiva, absolutamente desproporcionada e injustificable, lo que incide directamente en la situación y tratamiento que ha de prestarse por la Administración penitenciaria a estas personas y a los penados.

A esta circunstancia ha de añadirse la penuria de centros, la seria inadecuación de muchos de los existentes, la limitación inexplicable de los medios económicos necesarios para prestar el servicio con los requisitos que exige una política penitenciaria orientada a una verdadera reinserción del penado, y lo que es más grave, la necesidad imperiosa de que los problemas suscitados en el ámbito penitenciario, se entiendan que no dependen de la exclusiva competencia de la

Dirección General de Instituciones Penitenciarias para su resolución.

Si no existe una actuación planificada y coordinada de todas las Administraciones competentes y de las que dependen la viabilidad de la política penitenciaria, nunca se superará el actual concepto de prisión como mero centro de custodia de personas. La colaboración activa de los Ministerios de Sanidad y Consumo, Trabajo y Seguridad Social, Cultura y Educación, entre otros, así como de las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos, es por tanto, urgente e imprescindible.

Debemos, por último, dejar constancia de la necesidad de que la propia sociedad y, en especial, algunos Ayuntamientos superen la tendencia a oponerse a la construcción de nuevos Centros penitenciarios en sus términos municipales. Es una obligación de las fuerzas sociales representativas, con incidencia en la opinión pública, así como de las autoridades locales competentes, el cooperar a la resolución de un grave problema nacional. No parece coherente denunciar su existencia y pretender posteriormente no colaborar en su resolución.

d) Desarrollo normativo de la Ley 48/1984, de 26 de diciembre, reguladora de la objeción de conciencia y de la prestación social sustitutoria.

El 28 de diciembre de 1984, fecha de su publicación, entró en vigor la «Ley reguladora de la objeción de conciencia y de la prestación social sustitutoria». Su Disposición Final establece que « El Gobierno en el plazo de tres meses, a contar desde la entrada en vigor de esta Ley, elaborará las disposiciones reglamentarias precisas para su ejecución».

Desde esa fecha únicamente se han aprobado la Ley Orgánica 8/1984, de 26 de diciembre, por la que se regula el régimen de recursos en caso de objeción de conciencia, su régimen penal y se deroga el artículo 45 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre del Tribunal Constitucional, así como el Real Decreto 551/1985, de 24 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Consejo Nacional de Objeción de Conciencia y del procedimiento para el reconocimiento de la condición de objetor de conciencia.

Sin embargo, no se ha dictado aún la necesaria disposición reglamentaria, de tal forma que, entre otros extremos, no se ha articulado ni puesto en funcionamiento la prestación social sustitutoria.

El Estado español ha dado, sin duda, un paso sumamente importante recogiendo en la Constitución el derecho a la objeción de conciencia y regulándolo posterior. mente. Hoy en día quien se declara objetor, con carácter previo a la entrada en filas, es reconocido como tal, de modo flexible, por el Consejo Nacional de Objeción de Conciencia, quedando exento de la prestación del servicio militar ordinario y pendiente del cumplimiento de la prestación social sustitutoria.

No obstante, el cumplimiento de esta obligación constitucional no se está realizando, porque el Reglamento no se ha dictado aún. Con ello, se está produciendo de hecho una situación de desigualdad entre aquellos españoles que se declaran objetores y quienes no la hacen, al tiempo que a los primeros se les produce también un daño innecesario al dejarles pendiente el cumplimiento de una obligación que al pasar del tiempo puede convertirse cada día en más gravosa.

El Real Decreto 15 19/1986, de 25 de julio, de reestructuración de Departamentos Ministeriales, atribuye la competencia y funciones antes asignadas al Ministerio de la Presidencia en materia de objeción de conciencia, al de Justicia, al que se adscriben los órganos correspondientes. A este Departamento corresponde, en consecuencia, la iniciativa reglamentaria en la materia, la cual debe ejercitarse en la máxima urgencia, no prolongando el período ya transcurrido de dos años.

IV. AREA DE ASUNTOS ECONOMICOS

- Introducción

Las quejas que se tramitan en esta Area hacen referencia a temas que entran en la competencia de los Departamentos ministeriales de Economía y Hacienda; Agricultura, Pesca y Alimentación e Industria y Energía, en cuanto a la Administración Central y asimismo, con respecto a los órganos de las Administraciones Autonómicas que ejercen las mismas competencias.

De las 1.809 quejas tratadas durante el año de 1986, corresponden 1.040 quejas a las ya iniciadas en los años de 1983, 1984 y 1985, cuyas investigaciones, en gran parte, se han ultimado en 1986, por las razones que se expresan en el apartado siguiente.

La gran mayoría de las quejas tratadas corresponden a materias propias de la competencia del Ministerio de Economía y Hacienda, observándose, con relación a los tres años anteriores indicados, que la preocupación de los ciudadanos continúa centrada en temas similares y en la demora en resolver por parte de la Administración Pública.

Finalmente, el número de quejas admitidas a trámite, es ligeramente superior al de las no admitidas, debido, fundamentalmente, a un elevado número de consultas en materia tributaria, de pensiones especiales y de ayuda o información para obtener préstamos.

2. Seguimiento de las quejas admitidas en años anteriores

2.1. Durante el año de 1986 se han ultimado las investigaciones iniciadas (salvo algunas que aún continúan pendientes) de 1.040 quejas formuladas en los años de 1983, 1984 y 1985.

La razón de ello se explica si tenemos en cuenta que durante estos años se han dirigido a la Institución un número muy considerable de ciudadanos planteando su disconformidad con actuaciones administrativas o suscitando determinadas consultas que, previamente, no habían sido formuladas ante los órganos administrativos competentes. En todos estos casos ha sido regla común el indicar a los ciudadanos que previamente deben plantear ante la Administración su consulta o petición y únicamente cuando apreciaren retraso o irregularidades en la actuación administrativa formular la queja ante el Defensor del Pueblo.

La queja queda pendiente, en consecuencia, de esa actuación previa del ciudadano ante la Administración, que en muchos casos dieron resultado positivo, resolviéndose la cuestión por los cauces ordinarios previstos en la normativa vigente, pero en otros no ha sido así, y, debido a ello, esas quejas han sido tramitadas al comunicarnos el ciudadano las dificultades en su relación con los entes públicos.

2.2. La distribución de las expresadas 1.040 quejas por años, Organismos administrativos y temas frecuentes, es la siguiente:

A) Años:

— 1983, 107 quejas.
— 1984, 135 quejas.
— 1985, 798 quejas.

B) Ministerios:

— Economía y Hacienda, 875 quejas.
— Agricultura, Pesca y Alimentación, 118 quejas.
— Industria y Energía, 47 quejas.

C) Cuestiones más frecuentemente planteadas. Con respecto a este grupo de quejas, hay gran diferencia de temas planteados en relación con los que ya fueron objeto de investigación en años anteriores (pensiones especiales, tributos, seguros, Tribunales económico-administrativos, concentración parcelaria; loterías y suministro de energía eléctrica) y vuelven a repetirse en las nuevamente formuladas, 1986.

No obstante, y aun cuando realicemos un tratamiento más concreto en el punto siguiente al abordar las quejas específicas a que se refiere el presente capítulo, conviene dejar constancia de algunas significativas o indicativas del tipo de problemas suscitados de forma más constante.

Reconocimiento de pensiones especiales y dificultades de la Administración para fijar un criterio propio.

Han sido múltiples las quejas planteadas al respecto revelando casi todas ellas un serio fondo de razón de los ciudadanos que tienen reconocida una expectativa de derecho; pero en un tanto por ciento de supuestos muy considerable, las quejas se fundamentan en dificultades derivadas de la falta de la adecuada infraestructura administrativa para la correcta tramitación de los expedientes de pensiones por la antigua Dirección General de Gastos de Personal, hoy Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas (en adelante DGCPPP) y en otros, a la propia discrepancia interna entre órganos de la Administración en orden a la clarificación de criterios para la resolución de los expedientes.

Ejemplo de esta última circunstancia ha sido la seria discrepancia sostenida entre la DGCPPP y la Intervención Delegada en Clases Pasivas, que ha llegado a paralizar la tramitación de numerosos expedientes durante muchos meses, y que no ha podido ser superada hasta que la Intervención General de la Administración Civil resolvió en el sentido interpretativo sostenido por la Dirección General.

Ejemplo de ello es la Queja número 10.481/83:

Al interesado se le informó, cuando acudió por primera vez a la Institución en 1984, sobre los trámites a seguir para solicitar la pensión como Guardia de Asalto que fue.

Solicitada dicha pensión en enero de 1986, el interesado requiere la intervención de esta Institución para que, definitivamente, se resuelvan las discrepancias sobre la fecha en que debía considerarse como jubilado, las cuales motivan la paralización de la resolución de su expediente.

Iniciadas las investigaciones sobre el particular, la DGCPPP nos informa en escrito del 8 de abril de 1986:

«La pensión solicitada por el interesado como Guardia del Cuerpo de Seguridad y Asalto le ha sido reconocida en acuerdo de esta Dirección General de 26 de febrero de 1986, siendo abonable desde el día 1 de agosto de 1979 (1.º del mes siguiente a la fecha de cumplimiento de los cincuenta y ocho años, edad reglamentaria de jubilación del personal del Cuerpo de Seguridad y Asalto). El importe de todas las mensualidades vencidas desde aquella fecha y las sucesivas le son satisfechas al interesado a través de la Delegación de Hacienda de Albacete.

En efecto, como parece indicar el interesado en el escrito dirigido a esa Institución, su expediente de solicitud de pensión; tramitada con el número de referencia 1.808/85, tuvo entrada en esta Dirección General el 29 de mayo de 1985, el retraso habido en la concesión de la pensión ha estado básicamente motivado en las necesarias gestiones llevadas a cabo ante la Intervención Delegada en Clases Pasivas para obtener la conformidad en la preceptiva fiscalización de la pensión propuesta por este Centro Directivo, en orden a solventar la discrepancia de criterio surgido entre ambos Centros respecto a la fecha de inicio de los haberes pasivos causados por el personal del Cuerpo de Seguridad y Asalto al amparo de la Ley 46/1977, de 15 de octubre, sobre Amnistía, que como en el caso del interesado, no habían cumplido los cincuenta y ocho años de edad, establecido para el indicado Cuerpo como de jubilación forzosa, en la fecha de promulgación de la citada Ley 46/1977.

Habiendo sido requerido el pronunciamiento de la Intervención General de la Administración Civil del Estado sobre la discrepancia existente al respecto, ésta acordó resolver, en escrito fechado el 12 de diciembre de 1985, que la eficacia económica de la pensión objeto de reparo, que este Centro había propuesto como tal desde el 17 de octubre de 1977, fecha de entrada en vigor de la Ley 46/1977, no podría extenderse a períodos anteriores a la edad de jubilación del interesado.

Una vez recibido el expresado escrito, y aceptado inicialmente el criterio en él contenido, se reinició la tramitación de todos los expedientes que se encontraban afectados por la misma circunstancia, entre los que se hallaba el del interesado, cuya pensión, como se ha indicado, fue concedida el 26 de febrero pasado.»

Con la resolución favorable de este expediente se concluyeron nuestras actuaciones.

Algunas otras quejas indicativas

Aun cuando no es posible dejar constancia aquí del cúmulo de quejas formuladas y tramitadas en relación con la tramitación de las pensiones especiales, si parece necesario dejar constancia de algunos ejemplos específicos, que muestran cómo la intervención del Defensor del Pueblo en esta materia ha servido para acelerar la tramitación de unos expedientes, hasta obtener en algunos casos un resultado positivo; obtener en otros una resolución definitiva en vía administrativa, que permita al ciudadano, en caso negativo, poder acudir al Tribunal Económico-Administrativo y, en su caso, a la propia vía jurisdiccional.

Asimismo y aun cuando ello será abordado más adelante en este capítulo, parece necesario dejar constancia, con estos cuantos ejemplos de quejas que aquí se recogen, de la situación de bloqueo en que se encuentra dicho Tribunal y de la circunstancia reveladora del tiempo que ha de aguardar un ciudadano, si sumamos el de tramitación de su expediente en vía administrativa, él del Tribunal Económico, y en su caso la jurisdiccional, para alcanzar una resolución definitiva en torno a su petición de pensión.

Queja número 10.773/83

Con fecha 6 de septiembre de 1984 se informa al interesado de la aprobación del proyecto de Ley sobre Militares de la República. En escrito del 5 de febrero de 1985 se le indica el «Boletín Oficial del Estado» en que se publica la Ley 37/84.

Mediante escrito de fecha de 20 de febrero de 1986 requiere el interesado la intervención de esta Institución para agilizar la resolución de la pensión solicitada al amparo de la referida Ley.

Efectuadas las oportunas investigaciones, la DGCPPP nos comunica que con fecha 8 de abril de 1986 fue resuelto favorablemente el expediente, lo que nos confirma el repetido interesado, agradeciendo las gestiones de esta Institución.

Queja número 1.832/83

A la interesada, viuda de Carabinero, se le informó en octubre de 1984 de la próxima publicación de la Ley 37/84, a efectos de que solicitara la oportuna pensión.

En marzo de 1986 nos indica que aún no le han concedido la anterior pensión. Efectuadas las investigaciones correspondientes, la DGCPPP resuelve este expediente favorablemente el 3 de abril de 1986, lo que se comunica a dicha interesada, quien por telegrama y carta confirma el cobro de la pensión y su agradecimiento.

Queja número 32 .323/83

La interesada inició en 1980 los trámites para que se le concediera una pensión al amparo de la Ley 5/79. En el mes de marzo de 1984 se nos informó por la DGCPPP, que, con fecha 19 de diciembre de 1983, había sido desestimada la petición de pensión por haber fallecido el esposo de la interesada a consecuencia de «colapso por pericarditis aguda., según el oportuno certificado de defunción y no como consecuencia de heridas, enfermedad o lesión accidental originadas en acción bélica. Se informó a la interesada de ello, quien recurrió en reposición ante dicha Dirección General.

Contra la resolución negativa de aquel recurso, formuló el 25 de abril de 1985 reclamación ante el Tribunal Económico-Administrativo Central. Al no resolverse esta reclamación, la interesada se dirige nuevamente a esta Institución, en octubre de 1986, expresándonos esta circunstancia. Con fecha 23 de diciembre de 1986 se admite a trámite la queja ante aquel Tribunal, estando pendiente de que se informe a esta Institución.

Queja número 22 .568/83

Iniciados los trámites en el año de 1984, la DGCPPP desestimó la solicitud de pensión de la interesada al amparo de la Ley 5/79.

La interesada, en 20 de julio de 1984, reclamó ante el Tribunal Económico Administrativo Central, a quien se requirió la oportuna información, que hubo de reiterarse, resolviendo, por fin, dicho Tribunal el 19 de mayo de 1986.

Al haber tenido que reiterar al aludido Tribunal la remisión del preceptivo informe, no sólo de esta queja, sino de otras, se personó el Asesor responsable del Area en el mismo, indicando el Vocal del Tribunal que informa este tipo de reclamaciones que el retraso en contestar a esta Institución era debido al hecho de que se esperaba a que se produjeran las resoluciones de las reclamaciones para informarnos de ello y así evitar otros escritos comunicando la posible fecha de tales resoluciones, dada la escasez de medios del repetido Tribunal.

3. Análisis de la tramitación de las quejas formuladas en 1986

Ante el Defensor del Pueblo se ha presentado, a lo largo de 1986, un número considerable de quejas que, por razón de su contenido, hacen referencia a posibles irregularidades producidas por los órganos de la Administración que tienen competencia en materia económica o tributaria, sin que ello suponga que en todas las quejas estudiadas se hayan apreciado indicios fundados que avalasen su formalización ante tales órganos administrativos.

No obstante, el número de las que sí lo han sido es significativo, alcanzando la cifra de 392 (superior al año 1985). Puede, sin embargo, reconducirse su tratamiento temático a algunas cuestiones comunes a muchos españoles, y que hemos procurado sintetizar en los apartados siguientes.

3.1. En materia de pensiones

Sigue siendo este apartado uno de los más intensos en cuanto a la recepción y tramitación de quejas por parte del Defensor del Pueblo, si bien ha de hacerse una clarificación previa en cuanto al alcance del enunciado que preside este punto.

Efectivamente, se han recibido dos tipos de quejas perfectamente diferenciadas: aquellas que hacen referencia al régimen general de pensiones de los funcionarios, y aquellas otras que inciden en las cuestiones bien conocidas, que suscitan la tramitación de las llamadas pensiones especiales, como consecuencia o con ocasión de la pasada guerra civil española, de reconocimiento de derechos y servicios prestados a quienes formaron parte de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Público y Cuerpo de Carabineros de la República.

Respecto a las primeras (régimen general de pensiones) han sido tratadas en el capítulo de este Informe correspondiente al Area de Presidencia y Asuntos Exteriores, razón por la cual no procede aquí insistir sobre esta materia, sino simplemente remitirnos a cuanto ha quedado expuesto al respecto en dicho capítulo.

Con respecto a las segundas (pensiones especiales) con carácter previo al tratamiento específico de algunas de ellas, conviene precisar:

a) Que 53 quejas fueron resueltas favorablemente.

b) Veinte quejas se encuentran pendientes de estudio, por parte de la DGCPPP, aduciendo como razones para ello o bien que se trata de solicitudes de pensiones al amparo de la expresada Ley 37/84 presentadas en la ampliación del plazo para hacerlo o bien de recursos de reposición.

c) Respecto a las restantes quejas formalizadas, algunas fueron resueltas negativamente, otras están pendientes de resolver por dicha Dirección General hasta que los interesados aporten los documentos o datos que se les han solicitado y, finalmente, aún no se recibió información de varias quejas tramitadas a finales del mes de diciembre.

En este segundo tipo de pensiones se han venido recibiendo quejas en solicitud de modificación del sistema de incompatibilidades previsto en el Real Decreto 1033/1985, de 19 de junio, dictado en desarrollo de la Ley 37/1984, de 22 de octubre, de reconocimiento de derechos y servicios prestados a quienes durante la guerra civil formaron parte de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Público y Cuerpo de Carabineros de la República.

Desde un primer momento, el Defensor del Pueblo ha considerado que la aprobación de la Ley 37/1984, de 22 de octubre, supuso un avance sobre la normativa hasta entonces vigente, pero en contrapunto ha venido manteniendo también que el sistema de incompatibilidades fijado en la misma no era el más justo y así lo hizo constar en sus comparecencias ante el Congreso y el Senado, así como ante los órganos responsables de la Administración.

La publicación del Real Decreto 2259/1986, de 12 de diciembre, que modifica el artículo 11, número 2, del Real Decreto 1033/1985, de 19 de junio, antes citado, ha venido a resolver la cuestión planteada, estableciendo un criterio más racional y equitativo, pudiendo afirmarse que el contenido esencial de estas quejas ha quedado solucionado de esta forma.

Aclarados esos aspectos, procede abordar las cuestiones de carácter general y más significativas que, en cuanto a pensiones especiales, se han tramitado con la Administración.

3.1.1. Discriminación entre mutilados civiles

Queja número 2.269/86

Por el Presidente de la Asociación de Víctimas Civiles de Guerra se solicitó una entrevista para obtener el apoyo de esta Institución, al objeto de evitar la marginación que, a su juicio, existe con los mutilados civiles, al no estar totalmente equiparados con los restantes mutilados de la guerra civil.

El día 16 de diciembre se celebró dicha entrevista, en la que se informó a los interesados que esta Institución, en el informe anual de 1984 presentado a las Cortes Generales, había recomendado que se suprimiera el plazo para solicitar los beneficios del Decreto 670/76, de 5 de marzo, sobre mutilados civiles, y que esta recomendación fue atendida en la Ley 46/85, de Presupuestos Generales del Estado para 1986, artículo 27.1.

También se informó a dicha Asociación que en las Leyes de Presupuestos para cada ejercicio económico, se regulan los importes de las pensiones de mutilados civiles causadas al amparo del referido Decreto 670/76 y de la Ley 6/82, de 29 de marzo, sobre retribuciones básicas de los mutilados civiles de guerra.

Igualmente se indicó que se estudiaría detenidamente el tema de la equiparación de que se trata y, en su caso, proponer la posibilidad de que exista un texto legal único sobre pensiones de guerra, como ya existe en algunos países europeos, cuestión ésta sobre la que es necesario insistir aquí, con objeto de que los órganos competentes de la Administración valoren esta necesidad y procedan, si así lo estimaren, a elaborar dicho régimen legal común.

3.1.2 Problemas derivados de la sistemática diferencia de criterio valorativo entre el Tribunal Médico Central y la valoración dada por los Médicos designados por los Consulados de España

Queja número 13.629/86

El Presidente de la Asociación de Mutilados e Inválidos de la guerra de España 1936-1939, de la zona republicana, residente en Venezuela, a quien se recibió en la Institución, solicitó en escrito del 22 de diciembre de 1986, nuestra intervención sobre las diferencias y distintos criterios existentes al calificar médicamente las lesiones o enfermedades.

La queja está motivada por el elevado número de reclamaciones de mutilados residentes en Venezuela, que ven denegadas sus pensiones al amparo de la Ley 35/80, o bien disminuidas las puntuaciones otorgadas por los médicos designados por los Consulados de España, que son corregidas a la baja por el Tribunal Médico Central, adscrito a la DGCPPP.

Esta misma queja ha sido formulada por otras asociaciones similares constituidas en distintos países europeos.

La Orden Ministerial de 20 de mayo de 1981, por la que se dictan normas reglamentarias y de procedimiento para la ejecución y la aplicación de la Ley 35/80, establece la

competencia del Tribunal Médico Central para determinar en cada caso la puntuación que corresponda a la lesión o enfermedad de que se trate.

Si bien es cierto que la minoración en la puntuación de las lesiones puede ser recurrida por los interesados, en la forma y plazos reglamentarios, evitándose así una indefensión, no es menos cierto que en las resoluciones deberían especificarse las razones o motivos de aquella diferencia y las causas de la no aceptación de la calificación y valoración de lesiones efectuada por los médicos que examinan a los mutilados.

Sobre el particular, esta Institución se ha dirigido a la DGCPPP, indicando:

«Que se producen frecuentes quejas de personas por la actuación del Tribunal Médico Central minorando las puntuaciones de las lesiones que realizan los Tribunales Médicos Territoriales o el médico designado por el Consulado de España, cuando califican las lesiones de quienes solicitan pensiones al amparo de la Ley 35/80...

...Por todo ello, y si bien es cierto que la Orden del 20 de mayo de 1981, por la que se dictan normas reglamentarias y de procedimiento para la ejecución y aplicación de la Ley 35/80, establece las competencias del Tribunal Médico Central, así como, por otra parte, la posibilidad de recurrir de los interesados contra la puntuación de las lesiones, sin entrar en el fondo de la cuestión, rogamos V.I. se nos informe ampliamente sobre el particular y, en especial, sobre los siguientes extremos:

1. Si, como indica, existen tantos casos en los que se produce la minoración en la puntuación de las lesiones y las razones de ello.

2. Si, en la resolución de los expedientes, cuando se da aquella minoración, se especifican las causas por las que se discrepa de las calificaciones otorgadas por el Tribunal Médico territorial o Consular.

3. Si existe posibilidad de unificar criterios al respecto que evitaran, en la mayoría de los casos, las diferencias apuntadas, que son tan incomprendidas por los ciudadanos interesados. »

Sin perjuicio de que, cuando se reciba la información solicitada, se haga su valoración y, en su caso, la oportuna recomendación, ha de anticiparse el desacuerdo de esta institución con que, como antes se indica, no se especifique en las correspondientes resoluciones los motivos de la minoración de puntuación y las causas de la no aceptación de la primitiva calificación y valoración de lesiones. De no hacerlo se priva a los interesados de efectuar un examen comparativo de las discrepancias, y de la mejor fundamentación de los recursos procedentes, si éstos se interponen.

3.1.3. Perjuicios ocasionados a los ciudadanos con motivo de las diferencias de criterio sustentados ante diferentes órganos de la Administración competente en materia de pensiones especiales, y el tiempo transcurrido para solventarlos

En las dos quejas que expresamente se han seleccionado para exponer el problema de referencia, queda claro las dificultades que se están suscitando a un número considerable de ciudadanos como consecuencia de la diferencia de criterios entre el Ministerio de Economía y Hacienda y el Ministerio de Defensa, a la hora de conceder las pensiones a viudas de militares o las de orfandad reconocidas por el Consejo Supremo de Justicia Militar.

En este último caso, la cuestión no se ha desbloqueado hasta que el Consejo de Estado ha reconocido como adecuado el criterio del Consejo Supremo, frente al de la DGCPPP y en el primero aún se está en fase de clarificar un criterio definitivo.

De todo ello un solo punto queda claro, y exponen los ciudadanos que han debido aguardar meses, cuando no años, a que se solventen tales discrepancias y que cuando la Administración consciente del perjuicio que se está causando, busca la articulación de una fórmula transitoria y provisional, sorprendentemente no lo hace con el criterio más favorable para el ciudadano, sino con el más restrictivo, lo que es sintomático de un comportamiento de la Administración económica basado muchas veces en situar al administrado, en la condición de persona a quien se otorga un beneficio y no se «reconoce» un derecho.

Los siguientes ejemplos son reveladores de este criterio administrativo:

Queja número 9.486/86

La interesada expone que, como viuda de militar, solicitó el reconocimiento de la pensión correspondiente al Consejo Supremo de Justicia Militar, que la aprobó. Posteriormente, y por desacuerdo con la cuantía señalada de pensión, la DGCPPP, retrasa su pago, motivo éste de la presente queja.

A finales de 1986, dicha Dirección General nos informa que, en términos generales, el señalamiento de pensiones a familiares de miembros de las Fuerzas Armadas de las características de la comunicante, está siendo objeto de estudio conjunto por ambos Organismos, al estimarse por la DGCPPP que el Consejo Supremo está aplicando simultáneamente disposiciones actualmente en vigor, en materia de Clases Pasivas, y disposiciones existentes con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 50/84, de 30 de diciembre. Con objeto de paliar en lo posible el perjuicio que pudiera producirse a las beneficiarías que todavía no han llegado a percibir cantidad alguna de pensión reconocida, se ha ordenado por la repetida Dirección General el abono del 70 por ciento de la cuantía señalada inicialmente por el Consejo Supremo de Justicia Militar, a partir de la fecha de arranque de la pensión, como liquidación «a cuenta» de la que, en su día, se fije definitivamente y como medida cautelar en evitación de posibles devoluciones por cantidades percibidas indebidamente.

El motivo de haberse formulado esta queja y otras similares es la demora de resolver por parte de la DGCPPP los expedientes de pensión de viudas de militares.

Es inadmisible que aquella discrepancia haya retrasado la resolución de los expedientes de pensión, con el consiguiente perjuicio a las beneficiarias, en muchos casos de edad avanzada y sin medios de subsistencia. La solución

provisional adoptada por la Dirección General, en el sentido de abonar un 70 por ciento de la cuantía inicialmente señalada, si bien palía, en parte, aquellos perjuicios, tampoco se considera acertada por cuanto, o se debía abonar en su totalidad y sin perjuicio de las devoluciones que legalmente procedieran, o bien se debería haber fijado, con la urgencia que el caso requiere, el criterio definitivo para evitar aquellos retrasos y perjuicios.

Queja número 11 .264/86

Sobre retraso en el pago de una pensión de orfandad reconocida por el Consejo Supremo de Justicia Militar.

Por la DGCPPP se informa:

«Se está procediendo a expedir las oportunas órdenes de pago para liquidar las pensiones de orfandad, como la de la comunicante, reconocidas por el Consejo Supremo de Justicia Militar, a partir del 1-1-1985, cuyos beneficiarios no reunían, según este Centro Directivo, los requisitos exigidos por la Ley 50/1984, de 30 de diciembre, en sus artículos 33.1 y 40.2. Habiendo dictaminado el Consejo de Estado la pertinencia de dichas pensiones, este Centro trata de acelerar al máximo el abandono de las mismas en los términos señalados por el Consejo Supremo de Justicia Militar para cada una de ellas.

Con el dictamen del Consejo de Estado ha quedado zanjada la discrepancia sobre el pago o no de estas pensiones. »

3.1.4. La vía del silencio administrativo como fórmula de resolución de recursos administrativos

Aun cuando en años anteriores ha sido reiteradamente suscitado el problema del abuso del silencio administrativo por parte de la Administración para no pronunciarse sobre las cuestiones ante ella suscitadas, debe destacarse aquí una vez más.

Formalmente es cierto que el silencio administrativo, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo, juega como la presunción de un acto denegatorio, y en consecuencia abre los plazos para recurrir. Pero debe resaltarse que lo que ello tenga de garantía, frente al abuso de poder de la Administración, ha de cuestionarse seriamente a la hora de la realización práctica.

Efectivamente, no es lo mismo la relación de personas asesoradas jurídicamente, que la del ciudadano no perito en derecho que se dirija a la Administración y simplemente aguarda una respuesta de quienes tienen atribuida una competencia para resolver. En los casos, en que la respuesta formal no se produce, es frecuente la inacción y la espera prolongada de una resolución, con lo qué ello tiene de perjudicial para los posibles derechos del ciudadano.

Si a ello se añade la carga de tener que recurrir en base a una inacción de la Administración, que no frente a una resolución negativa expresa y fundada, es evidente lo criticable del razonamiento que sirve de soporte a la contestación de la DGCPPP, que a continuación se recoge:

Queja número 363/86

Exponía el interesado el retraso en resolver la DGCPPP, el recurso de reposición interpuesto en septiembre de 1985 contra la denegación de una pensión especial solicitada.

Por dicho Centro Directivo, en escrito del 27 de noviembre de 1986, se nos informó que el recurso estaba pendiente de resolución por los servicios correspondientes y que, no obstante, con carácter general, el Decreto 2244/1979, de 3 de septiembre, que reglamenta el recurso de reposición previo a la vía económico-administrativa, dispone,

en su artículo 15, que transcurridos treinta días sin haber recaído resolución expresa sobre el recurso presentado, se considerará desestimado, a efectos de iniciar dicho procedimiento economómico-administrativo ante el Tribunal Económico-Administrativo Central.

Ante dicha respuesta, que se repite en la información solicitada sobre otras quejas, no puede esta institución estar de acuerdo. De ahí la insistencia reiterada, como se expresa en el apartado de recomendaciones y sugerencias, en que se dote de medios a la mencionada Dirección General para evitar estas demoras y no obligar, en su caso, a que los ciudadanos recurran en otra vía.

3.2. La Administración tributaria

La actividad recaudatoria de tributos por parte del Estado ha suscitado diversas quejas que pueden agruparse en tres bloques específicos como son los correspondientes a retrasos en la devolución de cantidades por pago del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, las correspondientes a la tributación conjunta de los cónyuges trabajadores y los derivados de la implantación del IVA.

Las correspondientes al primer grupo han sido todas ellas resueltas favorablemente, una vez que el Defensor del Pueblo se dirigió a las correspondientes Delegaciones de Hacienda, sin que de ello pueda derivarse una específica valoración negativa de la gestión de los órganos competentes, teniendo en cuenta el volumen de expedientes de devolución tramitados. Sólo cabria destacar la necesidad de que la Administración de Hacienda sea igualmente diligente e inflexible en cuanto a la devolución de cantidades ingresadas en el Tesoro público en exceso, como lo es para recaudarlas.

Conviene precisar, asimismo, antes de pasar al tratamiento concreto de las quejas recibidas en los dos últimos grupos de materias citadas, que en el capítulo elaborado por el Area de Administración Territorial y Local, se abordan los problemas suscitados por la actividad tributaria de los entes locales.

Por último, es necesario precisar que con relación a las quejas que a continuación se comentan, no estamos ante un supuesto de actuación irregular de la Administración, en el sentido de haberse apreciado una conducta irregular o contraría a la Ley de los órganos competentes. Por el contrario, nos encontramos ante resoluciones administrativas formalmente «ajustadas» a la Ley pero, con respecto a las cuales, el Defensor del Pueblo ha llegado a la conclusión que el cumplimiento riguroso de la norma provoca situaciones injustas o perjudiciales para los administrados. Razón pon la que, de acuerdo con lo que dispone el artículo 28.2 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, se recomienda el estudio y

adopción, en su caso, de aquellas medidas que resuelvan la situación creada.

3.2.1. Cuestiones suscitadas con motivo de la tributación de los componentes de la unidad familiar

Queja número 9.050/86

Se solicita por diversos interesados, en nombre de Asociaciones y Entidades ubicadas en Cataluña, que se gestione por esta Institución la posibilidad de que «en las familias residentes o constituidas en Cataluña de acuerdo con el Derecho Catalán, tradicional y vigente, de separación absoluta de bienes, puedan hacer las declaraciones del Impuesto General sobre la Renta de las Personas Físicas por separado ambos consortes, aplicando de esta manera, en toda su extensión, dicho Derecho, que no estuvo reconocido en el anterior régimen y que creemos que continúa sin efecto en el actual estado de autonomías, devolviendo a Cataluña y a su pueblo uno de sus derechos más legítimos con el debido y necesario amparo al matrimonio legalmente establecido y corrigiendo así un defecto legal que disminuía la capacidad y amplitud del Derecho Catalán, tan justo en sus soluciones».

También los interesados se dirigieron al Honorable Sindic de Greuges, quien nos remitió la petición al referirse a un tema de competencia exclusiva del Estado.

Si bien se aborda este problema con motivo de la queja de referencia, es lo cierto que desde el comienzo de las actividades de esta Institución, se ha suscitado reiteradamente dicho problema, solicitando se sugiriera la tributación separada de los cónyuges, con carácter general.

En nuestro primer Informe Anual a las Cortes Generales, se tuvo en cuenta esta cuestión y el Ministerio de Economía y Hacienda informó que se estaban llevando a cabo los estudios necesarios para la modificación legislativa en relación con este tema y de la unidad familiar.

La Ley 44/1978, de 8 de septiembre, reguladora del Impuesto, determina en su artículo 1.º la naturaleza de este impuesto; en el artículo 4.º, quiénes son los sujetos pasivos y, en el artículo 7.3 se establece que, cuando los sujetos pasivos compongan una unidad familiar se acumularán todos los rendimientos e incrementos de patrimonio de todos los miembros de la unidad familiar, cualquiera que sea el régimen económico del matrimonio.

La posterior Ley 48/1985, únicamente introduce una nueva deducción, con dos limitaciones: 300.000 pesetas por una parte y, por otra, referida exclusivamente a rendimientos de trabajo personal dependiente. Subsiste, pues, el sometimiento conjunto y solidario al impuesto de todos los componentes de la unidad familiar.

Esta obligación legal de declaración conjunta, sobre todo en cuanto a los cónyuges, cuando ambos perciben rentas, ha sido consideraba por algunos tratadistas como atentatoria al artículo 39 de la Constitución: sobre la protección social, económica y jurídica a la familia; al artículo 14 que consagra el principio de igualdad, entendiendo que discrimina a las parejas unidas en matrimonio frente a los que no lo están, y al artículo 31, que exige un sistema tributario justo.

Es cierto que dicha Ley 48/1985 introduce una nueva deducción y mantiene la existente, con carácter general, que se incrementaría, en su caso, aplicando a la misma el coeficiente correspondiente, y tiene en cuenta el número de miembros de la unidad familiar que perciben rentas. Pero aunque, como se indica en la memoria económico-financiera presentada junto al proyecto de Ley, se pretenda generar compensaciones bastante aproximadas al exceso de gravamen provocado pon la acumulación de rentas, no se considera que se haya afrontado el problema en sus justos términos.

En efecto, los cambios sociológicos operados en los últimos años en España y la experiencia europea deben conducir a abordar el tratamiento definitivo de la cuestión suscitada. Hay que valoran la oportunidad de modifican el sistema adoptado, desconocido en la legislación comparada, donde existen dos procedimientos clásicos para compensan el exceso de gravamen cuando se acumulan las rentas: la separación y el cociente.

En los diversos países de la Comunidad Económica Europea, la situación, es la siguiente:

— La República Federal de Alemania permite al matrimonio optar pon la tributación conjunta o separada. En el primer caso aplica el «splitting» para que la progresividad no afecte más que a la mitad de la renta total de ambos cónyuges. Este sistema fue corregido en 1974 para que los ingresos salariales de los hijos tampoco se acumulasen en la base imponible de ambos esposos.

— Francia, además de aceptar la declaración separada cuando existe separación de bienes y casa, por regla general divide la renta o base imponible de la familia por un número de partes calculada por la suma de dos, más la resultante de multiplicar el número de personas que excedan de dos por 0,5 u otras ponderaciones. El coeficiente divisor más habitual oscila así entre el uno para el soltero, divorciado o viudo sin hijos y el tres para el casado o viudo con dos hijos. Después, al coeficiente familiar se le aplica la tarifa y el resultado es multiplicado pon el divisor o número de miembros que han acumulado rentas.

— En el Reino Unido se estableció en 1978 la opción por el régimen separado de las rentas salariales de la mujer y se suprimió la desgravación familiar por ésta. El esposo acumula en su declaración todos los demás ingresos familiares, incluidas las rentas de capital de los hijos menores.

— Italia, desde 1973, ha autorizado que no se acumulen las rentas de los diversos miembros de la unidad familiar cuando el total de las mismas sea inferior a cuatro millones de liras, rendimientos que en la mayor parte de los casos corresponden a rentas derivadas del trabajo personal. Para los casos de declaración conjunta existe una reducción en la base imponible, calculada en base a un porcentaje que disminuye conforme aumentan las rentas, y recae sobre la del cónyuge que las obtenga en menor cuantía.

Bélgica basa su tributación en la unidad familiar mediante la suma de los ingresos obtenidos por cónyuge o hijos. Pero cuando marido o mujer obtienen ingresos en actividades profesionales, de las imputables a la esposa se deduce el 40 por Ciento, con un límite mínimo de 19.000 francos y un máximo de 27.000.

Holanda ha adoptado un sistema similar al belga, mediante la deducción de la base imponible de un tercio de la renta de la esposa que proceda del trabajo personal, de actividades empresariales u otras llevadas a cabo en empresas que explote el marido.

— Dinamarca tiene uno de los sistemas más sencillos: grava separadamente a los miembros de la unidad familiar y cada uno se beneficia de una reducción personal sobre su base imponible, además de otra en la cuota tributaria.

— Grecia tiene igualmente la declaración separada y una deducción del 30 por ciento sobre la renta bruta, con un límite máximo, junto a una deducción personal y otra por esposa.

Aun cuando de lo anterior se deduce que no existe un tratamiento unívoco en la legislación comparada y que, por otra parte, conlleva dificultades la adopción de un sistema que pueda plenamente satisfacer a todos los que integran una sociedad que se presenta con cierta heterogeneidad en las estructuras y comportamientos familiares, no es menos cierta la necesidad de que se efectúen los estudios precisos que conduzcan a la consecuencia y adopción de un tratamiento fiscal justo de la unidad familiar.

3.2.2. Problemas suscitados con motivo de la aplicación del Impuesto sobre el Valor Añadido

La entrada en vigor el 1.º de enero de 1986 de la Ley 30/1985, de 2 de agosto, del Impuesto sobre el Valor Añadido, ha motivado que se presentaran diversas quejas, así como que ello genere la solicitud de exenciones, reducciones y se susciten múltiples dudas sobre su correcta aplicación y liquidación. Prueba de ello es el elevado número de consultas vinculantes contestadas por la Dirección General de Tributos.

No obstante lo anterior, al Defensor del Pueblo le han sido presentadas distintas quejas que, sustancialmente, pueden resumirse en un deseo de los contribuyentes de revisar los criterios de aplicación de dicho impuesto. En los apartados que siguen dejamos constancia, por bloques de materias, de estos distintos, tipos de quejas, observando que, si bien en la mayor parte de los casos los criterios interpretativos de la Dirección General de Tributos parecían correctos, en alguno ha parecido oportuno formular una sugerencia al respecto.

Aunque no pueda hablarse de actividades irregulares de la Administración, sino de mejora de criterios interpretativos, es cierto que ha podido comprobarse un inadecuado, por no decir casi inexistente, servicio de información al contribuyente, especialmente en capitales de provincia y otras poblaciones menores.

Queja número 1.770/86

La Confederación General de la Pequeña y Mediana Empresa expone la incidencia, a su juicio negativa, de la implantación del IVA, tanto porque el empresario queda obligado a soportar unos gastos adicionales para poder aplicar correctamente el impuesto, como por el hecho de que, en el régimen simplificado, al comerciante se le aplican unos módulos fiscales desproporcionados. Igualmente y respecto al Régimen de recargo de equivalencia, el comerciante soporta de antemano el impuesto sobre todas sus existencias, originándosele unos costes financieros adicionales, y, en cuanto a la facturación, se originan graves dificultades técnicas para poder facturar correctamente.

En definitiva, se solicitaba de esta Institución que se sustituyera la Orden Ministerial de 13-12-85, donde se fijan los valores de los módulos para las diferentes actividades, por otra que permitiese gravar el Valor Añadido, en función del volumen de negocio real.

Se contestó a dicha Confederación General que no era competencia de la Institución efectuar una valoración de los, criterios seguidos para la fijación de tales módulos, ni entrar en cuestiones de política económico-fiscal. Todo ello, sin perjuicio de la posibilidad de los interesados de impugnar dicha Orden Ministerial por la vía procesal adecuada.

Queja número 4.552/86

El Consejo General de Colegios Oficiales de Graduados Sociales somete a la consideración de esta Institución la consulta y resolución de la Dirección General de Tributos sobre la posibilidad de que los servicios de la Seguridad Social que prestan los Graduados Sociales a pensionistas jubilados, minusválidos, inválidos, etc., y por los que perciben una prima de cobranza, dada su importancia social, quedara exenta del pago del IVA.

La contestación de la Dirección General de Tributos a dicho Consejo General, en escrito del 10 de marzo de 1986 es, en el sentido de que están sujetos al Impuesto sobre el Valor Añadido los servicios de gestión de cobro de haberes, prestados por los Graduados Sociales. Sin embargo, aunque no se estima inconstitucional, pudiera ser equitativamente mejorada, dado el carácter de esos servicios.

Queja número 752/86

Se solicitaba por un Letrado que las actividades profesionales de los Abogados quedaran exentas del pago del IVA.

Se informó al interesado sobre la situación del problema en los distintos países integrantes de la Comunidad Económica Europea.

No obstante, el problema ha quedado resuelto por la Ley 21,1986, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1987, que en su artículo 55 dispone que se aplicará el tipo impositivo cero en el IVA, a las prestaciones de servicios realizadas en el ámbito de sus respectivas profesiones por Abogados y Procuradores en todo tipo de procesos ante los Juzgados y Tribunales.

Queja número 836/86

Se solicitaba la exención del IVA de las denominadas «Guarderías». En idéntico sentido se recibieron numerosas quejas.

El tema quedó resuelto por la Dirección General de Tributos declarando la exención de que se trata, lo que así se informó al interesado.

Queja número 4.420/86

Se solicitaba por la Federación Española de Kárate, que las actividades deportivas de las Asociaciones integrantes de la Federación quedaran exentas del IVA.

En idéntico sentido se dirigieron otras Asociaciones deportivas, a quienes se informó que, sin perjuicio de que efectuaran la correspondiente consulta a la Dirección General de Tributos, el artículo 56 de la Ley 21/1986, de 23 de diciembre, antes aludida, establece que se aplicará el tipo impositivo cero a los servicios prestados por Asociaciones Deportivas declaradas de utilidad pública, de acuerdo con la legislación vigente.

Queja número 6:387/86

También se han dirigido peticiones a esta Institución solicitando la exención del IVA para los servicios que prestan los psicólogos que realizan actividades de psicoterapia o psicoanálisis, asimilándose a los servicios médicos e, igualmente, se ha solicitado que quedaran exentas del pago del IVA las denominadas residencias de la tercera edad.

En cuanto a las prestaciones de servicios realizados por los expresados psicólogos, sería conveniente que se estudiaran las características de tales prestaciones y, en los supuestos que cumplan una función similar a la prestación de los servicios médicos y con idéntica finalidad, se tuvieran en cuenta para que en el futuro, pudieran quedar exentas del impuesto, al igual que se eximen dichos servicios médicos en el artículo 8 de la Ley.

Y respecto a la exención de los servicios prestados por las denominadas residencias de la tercera edad, siempre que se trate de una actividad lucrativa, no se aprecian razones suficientes para sugerir aquella exención.

Queja número 8.487/86

Se solicita en esta queja, al igual que en otras, por Asociaciones de Auto-turismos, que se aplique un tratamiento fiscal idéntico a los auto-turismos y a los auto-taxis.

Se ha efectuado la oportuna sugerencia (cfr. el apartado número 4).

3.3. Adjudicaciones de Administraciones de Loterías

Se ha recibido un número apreciable de quejas referentes a la disconformidad de los reclamantes con la adjudicación de loterías en concursos en los que habían participado.

Sin perjuicio de la dificultad de proceder a una valoración —sustitutoria de los criterios administrativos— en cada uno de los concursos, lo que no es competencia del Defensor del Pueblo, salvo que se denuncien irregularidades de tramitación, se acordó realizar una investigación conducente a esclarecer la mecánica y criterios que presiden las resoluciones de tales concursos de adjudicación de loterías.

Se efectuó esta investigación el 27 de noviembre de 1986 en el Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado, directamente con su Director Gerente.

De dicha investigación pudieron deducirse algunos puntos de interés en cuanto al procedimiento de adjudicación:

a) El procedimiento para la provisión de Administraciones de Loterías se realiza de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto de 29 de julio de 1985.

b) Las Comisiones Asesoras de cada Delegación de Hacienda emiten el informe correspondiente sobre el valor comercial de los locales propuestos por los concursantes.

c) Esta Comisión Asesora está compuesta por el Gobernador Civil como Presidente, el Delegado de Hacienda como Vicepresidente, actuando como Secretario el Jefe de la Dependencia de Relaciones con los Contribuyentes y cuatro Vocales, nombrados por el Presidente, que suelen ser casi siempre funcionarios de Hacienda y, en menor medida, del Gobierno Civil.

d) Dicha Comisión remite las Actas y la documentación presentada por los concursantes al Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado quien, a través del Patronato para la provisión de Administraciones, que examina los expedientes asistido de un Letrado del Estado, eleva propuesta de resolución en cada concurso al excelentísimo señor Ministro de Economía y Hacienda, que es quien decide.

En la anterior propuesta no entran las solicitudes a las que la Comisión Asesora hubiera otorgado una puntuación inferior a cien puntos.

e) Los resultados de los concursos se publican en el «Boletín. Oficial del Estado», concediendo el plazo de un mes para formular el correspondiente recurso de reposición.

El Director puso a disposición de los Asesores que realizaron la visita todos los expedientes obrantes en el Organismo, a excepción de aquellos que habían sido remitidos a la Subdirección General de Recursos del Ministerio de Economía y Hacienda.

Manifestó, asimismo,, que debe tenerse en cuenta que el citado Real Decreto 1082/85 establece una nueva normativa y filosofía, respecto a la existente anteriormente, atendiendo a motivaciones comerciales, teniendo en cuenta el conjunto de la personalidad y condiciones de los concursantes, ubicación y características del local con el que se ha concurrido. No pueden, por ello, adjudicarse las Administraciones a solicitantes por el solo hecho de que se encuentren en paro, tengan graves problemas personales, económicos, etcétera. Ha de atenderse a la mejor preparación de los concursantes para la gestión, su solvencia, capacidad comercial, de ventas mayores, etcétera, junto con las características y ubicación de locales ofertados.

Finalmente, el propio Director Gerente insistió en la conveniencia de que por la Subdirección General de Recursos, se acelere la resolución de los recursos presentados, al objeto de no causar perjuicios a los interesados ni al Estado.

Aun cuando los criterios sustentados por la Dirección del Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado

gozan de un fundamento objetivo, parece, sin embargo, necesario formular algunas precisiones en cuanto al proceso de selección de los concursantes.

En concreto, la composición de las Comisiones Asesoras de las Delegaciones de Hacienda, no parece la más adecuada. Dichas Comisiones, presididas por el Gobernador Civil, vienen a estar compuestas en la práctica exclusivamente por funcionarios del Ministerio de Hacienda, cerrándose el paso de forma radical a cualquier participación de personas representativas de los sectores sociales interesados.

Teniendo en cuenta la amplísima discrecionalidad con la que actúan estas Comisiones y que los expedientes rechazados no son remitidos al Organismo Nacional —lo que tampoco aparece como claramente justificado— seria extraordinariamente positivo que formasen parte como Vocales de la Comisión, representantes de las Cámaras de Comercio e Industria u organización de consumidores, por ejemplo, evitando el monopolio absoluto por parte de los funcionarios del Estado y permitiendo una transparencia completa en los procesos de selección.

Se estima, asimismo, que al referido Organismo Nacional deberían remitirse también los expedientes que no hubieran alcanzado los 100 puntos indicados, teniendo en cuenta que el punto 8.7 del pliego de cláusulas administrativas establece que las Actas levantadas por las Comisiones Asesoras serán remitidas al Organismo Nacional junto con el resto de la documentación presentada por los concursantes.

Y si el punto 8.9 determina que no entrarán en la correspondiente propuesta aquellas solicitudes a las que la Comisión Asesora hubiera otorgado menos de 100 puntos, parece que ello se refiere a la propuesta que el Organismo Nacional ha de elevar al excelentísimo señor Ministro, como se indica en el punto 8.8, y no a una fase previa, pues se impide que el Organismo Nacional disponga del expediente completo del concurso en cuestión.

3.4. Dificultades para la importación de vehículos usados procedentes de la Comunidad Económica Europea

Queja número 5.420/86

Expone el interesado las dificultades y demoras en autorizar el Ministerio de Industria y Energía dicha importación y menciona la elección de Santander como punto obligatorio de la inspección técnica de vehículos y las dilaciones en efectuar dicha inspección, alegándose no recibir instrucciones al respecto de Madrid. Todo lo cual induce al interesado a concluir en el sentido de que se intenta impedir o limitar una apertura de mercado de coches usados de la Comunidad Económica Europea.

Se solicitó información en relación con las anteriores alegaciones y el Ministerio de Industria y Energía informó que:

«La matriculación de vehículos nuevos en España, como en los demás países europeos, está sometida legalmente, básicamente por razones de seguridad vial, a la previa homologación de tipo, que es posible al existir un responsable objeto de control: el fabricante del vehículo.

En el caso de la matriculación de vehículos usados importados, que al ser enajenados por el fabricante vendedor han dejado de ser objeto de su responsabilidad en lo que atañe a las posibles alteraciones que hayan podido sufrir en manos de sus usuarios, la Administración española está obligada a imponer un adecuado régimen de control e inspección, por las mismas razones de seguridad cuya trascendencia constante pone desgraciadamente de manifiesto la siniestralidad existente en las carreteras españolas. Este régimen está instrumentado en la correspondiente normativa que al efecto establece el Real Decreto 2140/1985, de 9 de octubre, sobre normas para homologación de tipo de vehículos automóviles, remolques y semirremolques, así como de partes y piezas de dichos vehículos.

La irritación y decepción de las personas que se han embarcado en el negocio de la importación de vehículos usados sin meditar en los riesgos, o menospreciando las legítimas competencias de la Administración, se ha traducido en una permanente agresividad contra los funcionarios de la Dirección Provincial de Industria de Santander y de los Servicios Centrales del Departamento.

Esta irritación ha dado lugar al planteamiento de una queja contra el Gobierno español por limitación a la libre competencia, ante las autoridades de la CEE en Bruselas, lo que, en todo caso, es un procedimiento correcto. Dichas autoridades se han puesto en contacto con el Gobierno español, por los cauces establecidos al efecto, para estudiar el caso y dictaminar según proceda.

Por lo que se refiere al escrito remitido al excelentísimo señor Ministro de este Departamento con fecha 29 de abril de 1986, las quejas que se plantean se derivan del cumplimiento estricto, por parte de los funcionarios de la Dirección Provincial de Santander, de lo dispuesto en el artículo 11 del Real Decreto 2140/1985, cuyo alcance no es bien comprendido por los importadores de vehículos nuevos, sin más problemas que los derivados de la propia complejidad de la legislación.

Dejando al margen lo que pueda tener de valoración subjetiva la contestación del Ministerio de Industria y Energía en cuanto a la intencionalidad de quienes profesionalmente ejercen el comercio de importación de automóviles usados —lo que no parece que competa realizar a la Administración— es lo cierto que algunos extremos de carácter técnico de la misma no parecen claros, ni suficientemente fundados.

Es claro que de acuerdo con el expresado Real Decreto 2140/1985, de 9 de octubre, la homologación de tipo será condición previa para la matriculación, debiendo los vehículos usados de importación, matriculados en el extranjero, corresponder a un tipo homologado en España. Igualmente, estos vehículos deberán ser sometidos a inspección técnica unitaria, en la estación que determine dicho Ministerio.

Lo que por el contrario no parece claro ni justificado es que el Ministerio de Industria y Energía sostenga de manera radical la designación de la estación ITV de Santander como la única de toda España para ejercer tales funciones de inspección y control, sin que se entienda qué criterios pueden

aconsejar el que no se instrumenten otras estaciones semejantes en diferentes puntos del territorio nacional, igualmente bajo el control estricto de dicho Departamento, a quien compete en exclusiva realizar esta función.

Se observa que en este punto está privando en exceso la valoración de los intereses propios de los Organismos administrativos interesados por encima del principio de servicio público e interés general que debiera presidir en todo momento la acción administrativa.

El rigor en la inspección y el cumplimiento estricto de las normas no tiene por qué estar reñido con la rapidez y eficacia en el servicio de los ciudadanos, máxime cuando ello se reduce a un problema orgánico y de atribución de medios para resolverlo.

3.5. Problemas suscitados con motivo de las deficiencias del suministro de energía eléctrica a una población

El Ayuntamiento de Dumbría (La Coruña) expone las graves diferencias en el suministro de energía eléctrica por parte de la Compañía suministradora, así como la demora en contestar a la denuncia formulada en tal sentido a la Consejería de Industria, Energía y Comercio, de la Xunta de Galicia (Queja número 1.188/86).

Formalizada la queja ante dicha Consejería, respondió ésta en los términos siguientes:

«El problema de irregularidad en el suministro de energía eléctrica en las tres parroquias del Municipio de Dumbría (Berdeogas, Dumbría y Salguemos) que sirve actualmente la empresa Electra de Pedreda había motivado ya, con anterioridad a la denuncia formulada por la Alcaldía, situaciones por parte de esta Delegación exigiendo de la citada empresa modernización de sus instalaciones en alta y Baja Tensión, como consecuencia de las cuales haría realizado ya inversiones en 1982 (1.860.000 pesetas), 1983 (2,650.000 pesetas) y 1984 (próximos a los 5 millones de pesetas, aproximadamente).

A raíz de la denuncia formulada por la Alcaldía de Dumbria (28 de febrero de 1985), se apremió a la empresa suministradora para realizar un ritmo más adecuado de inversión, bajo apercibimiento de descuento en las facturaciones u Otras medidas a adoptar.

Considerados insuficientes los planteamientos formulados por la empresa suministradora, se adoptó, finalmente, Resolución por esta Delegación disponiendo el máximo descuento que permitía la legislación vigente (artículo 71 del Decreto de 12 de marzo de 1954). Dicha resolución es de 16 de abril de 1986.

Por otra parte, otra empresa suministradora próxima, Electra del Jallas, solicitó recientemente a esta Delegación autorización administrativa para tendido de redes eléctricas en la zona del problema (las tres citadas parroquias), por un presupuesto total de 90 millones y ante la oposición de la empresa existente, informado favorablemente por esta Delegación Provincial, ha merecido resolución igualmente favorable de nuestra superioridad (Dirección General) desconociéndose en estos momentos si ha sido interpuesto y resuelto el correspondiente recurso de alzada, para considerar firme la resolución en vía administrativa.

Quiere decirse con ello que, una vez solucionados los últimos problemas de esta tramitación administrativa actual se pasará a ejecución de una infraestructura eléctrica nueva en la zona cuyo plazo de ejecución, más o menos breve dependerá, por un lado, de las dificultades para el tendido de las redes (y consiguiente necesidad, o no, de acudir a un procedimiento de imposición forzosa de servidumbre) y por otro lado, de las disponibilidades de subvención oficial (vía Diputación Provincial, vía nuestra Consellería) que se puedan proporcionar.

En resumen, consideramos que por parte de esta Delegación se han tomado respecto a la empresa actualmente existente (E. Pedreda) las máximas medidas coercitivas que permitía la norma, por otro lado, la mayor agilización e interés en la tramitación de la solicitud formulada por la empresa que pretende realizar el suministro de futuro (E. Jallas) y consideramos que el problema de fondo (mal suministro de energía eléctrica) está en camino de solución para un plazo más o menos próximo, dependiendo de los problemas que puedan presentarse en la ejecución, tanto por permisos como por el aspecto de subvención oficial.»

De la anterior información se deduce que por la Delegación Provincial de la Consejería se han adoptado las medidas necesarias para solucionar el problema, aun cuando no ha quedado plenamente resuelto, por lo que esta Institución vigilará el cumplimiento de los plazos administrativos, dado el interés de carácter general que refleja esta queja.

3.6. Quejas sobre Concentración parcelaria

La práctica totalidad de las mismas se refieren a procesos de concentración iniciados hace varios años, algunos aún en trámite y otros finalizados, pero cuya tónica común hace referencia a la disconformidad de los reclamantes con la adjudicación de las nuevas parcelas, por entender que ha sido mal hecha la valoración y salir perjudicados en el reparto.

Ha podido comprobarse asimismo que en estos casos se han planteado los recursos administrativos correspondientes, e incluso, agotada la vía administrativa se ha iniciado la acción ante los Tribunales de Justicia.

Es obvio que en estos casos el Defensor del Pueblo no puede entrar a pronunciarse sobre lo acertado o no de la clasificación de las tierras y nuevas adjudicaciones, limitándose únicamente a comprobar si se ha respetado el procedimiento legalmente establecido y contestado en tiempo y forma a los recursos planteados.

4. Recomendaciones y sugerencias

En el presente apartado se recogen aquellas sugerencias o recomendaciones de carácter e interés general que durante el año 1986 se han formalizado ante la Administración y que sustancialmente hacen referencia a los cuatro puntos que a continuación se referencian:

4.1. Modificación dé la Circular de la Secretaria General del Ministerio de Economía y Hacienda, de 23 de octubre de 1984 (devolución de retenciones del IRPF)

En dicha Circular se dan normas a los órganos dependientes del Ministerio con respecto a la devolución de las retenciones efectuadas por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, como consecuencia de ingresos procedentes del subsidio de desempleo. Concretamente, su punto 1.1.6 disponía:

«Las solicitudes de revisión o devolución que no incidan en los supuestos o no reúnan los requisitos señalados en los anteriores apartados 1.1.1 y 1.1.2 serán archivadas sin más trámite en la Oficina de Relaciones con los Contribuyentes. »

En el Informe anual de esta Institución de 1985, presentado a las Cortes Generales, se sugirió la modificación de, dicho punto 1.1.6, teniendo en cuenta los artículos 70 y 94.3 de la vigente Ley de Procedimiento Administrativo y el artículo 103.1 de la Constitución Española.

El Ministerio de Hacienda prefirió, no obstante, ignorar está recomendación y seguir manteniendo en vigor el punto de dicha Circular, manifiestamente atentatorio al principio de legalidad.

Por ello, mediante escrito de fecha 21 de octubre de 1986, se requirió, no obstante, a la indicada Secretaria General de dicho Departamento que se informara sobre si se había procedido ya a la modificación del repetido punto 1.1.6, y si ello no fuera así que se procediera a realizarlo con urgencia.

Contestando al anterior requerimiento, el ilustrísimo señor Secretario General de Hacienda, en escrito del 16 de noviembre de 1986, adjuntó copia de la Circular número 11/86, por la que se modifica el citado punto 1.1.6, y se dan instrucciones para que se notifiquen de forma expresa las peticiones desestimadas, con detalle de los plazos y órganos ante los que se puede reclamar.

Aun cuando es justo felicitarse por la decisión adoptada por la Administración cabe destacar que ha sido necesario el transcurso de más de un año para obtener de dicho Departamento la adecuación de una nueva Circular, al ordenamiento vigente, lo que no deja de ser lamentable.

4.2. Sobre la demora en la resolución de expedientes de pensiones especiales y de los relativos a la Ley 37/1984

Tal y como ha quedado expuesto en las páginas anteriores, la situación creada con motivo de la tramitación de los expedientes de pensiones especiales, ha obligado a una constante intervención del Defensor del Pueblo, hasta el punto en que, reiterándose año tras año el mismo tipo y naturaleza de quejas, sin que se apreciara mejora evidente en la acción administrativa, se hizo indispensable requerir de la DGCPPP una especial y más clarificadora información, que reproducimos, así como la contestación de dicho Organismo, por entender que reviste especial interés.

En escrito de 29 de julio de 1986 el Defensor del Pueblo expresó que:

«Hemos recibido el escrito de V. E., de fecha 9 de julio del año actual, registro de salida número 677, Referencia AC/MLD, en el que se facilita la información requerida con ocasión de las quejas formuladas ante esta Institución por XX.

En dicha información se indica que algunos de los expedientes de referencia, iniciados, al igual que otros muchos miles, al amparo de la Ley 37/1984, se encuentran aún pendientes de estudio, previéndose su resolución en un plazo aproximado de hasta cuatro, seis y siete meses. Es previsible que esta situación afecte igualmente a Otros muchos cientos o miles de expedientes, pendientes de resolución ante esa Dirección General.

Si bien es cierta la dificultad inicial para dictar resolución expresa en el plazo de seis meses, establecido en el artículo séptimo de la referida Ley 37/1984, teniendo en cuenta que las normas reglamentarias necesarias para su desarrollo se aprobaron por Real Decreto 1033/1985, de 19 de junio, no es menos cierto que, en la actualidad, existe una inexplicable demora en aquella resolución, que está produciendo gravísimas disfunciones y perjuicios a los ciudadanos interesados.

Igualmente, es considerable el retraso que existió y aún existe en la resolución de los expedientes de pensiones especiales y, sobre todo, de los recursos de reposición correspondientes. Todo ello ha motivado que se acumularan, desde el primer momento, multitud de quejas en esta Institución y que se hiciera, con fecha 6 de octubre de 1983 la oportuna sugerencia para que se adoptaran las medidas oportunas, para afrontar y resolver tal situación, así como que se reiterara esta misma petición en los tres Informes anuales presentados a las Cortes Generales. Continúa siendo plenamente válido cuanto en dicha sugerencia se hacia constar, en el sentido de que era necesario admitir el hecho evidente de que el reconocimiento de un derecho atribuido a los ciudadanos españoles en distintas normas con rango de Ley se encuentra bloqueado por motivos no atribuibles a los propios ciudadanos, sino a la deficiente dotación de los servicios administrativos correspondientes y, en consecuencia, los daños causados por un funcionamiento tan irregular de la Administración Pública genera la plena responsabilidad objetiva de ésta y que también tal circunstancia es tanto más grave, por cuanto es patente que las personas que se puedan considerar con derecho a obtener una pensión son, en su gran mayoría, de edad avanzada, y un retraso prolongado en ser reconocido su derecho, puede convertirse de hecho, en una negación definitiva del disfrute de tal pensión.

En atención a lo expuesto y en cumplimiento de la misión que tenemos encomendada, tanto por el artículo 54 de la Constitución como por nuestra Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, se requiere a esa Dirección General para que facilite a esta Institución una completa información sobre los siguientes extremos:

1. Número de expedientes tramitados durante los años de 1985 y de 1986 al amparo de la Ley 37/1984, así como de pensiones especiales.

2. Número de dichos expedientes pendientes de resolver a la fecha.

3. Personal adscrito a la anterior tramitación en los años de 1984, 1985 y 1986.

4. Previsiones o planes de ese centro directivo para afrontar la resolución de los repetidos expedientes.

5. Si, como consecuencia de las extensas filas formadas en la calle por los ciudadanos interesados en la Ley 37/1984, hubo de atenderse a los mismos en la vía pública, haciendo uso, incluso, de los Servicios de una Ayudante Técnico Sanitario.»

En escrito de fecha 12 de septiembre de 1986 se facilitó por la referida Dirección General la siguiente información:

«A. Estado de situación de los expedientes:

1. Ley 37/1984, de 22 de octubre, de reconocimiento de derechos a ex militares de la II República Española

2.

Solicitudes en plazo (1-11-84/2-2-85)		79.215
Expedientes tramitados		71.655
Resoluciones positivas	39.480	
Resoluciones negativas	1.237	
Solicitudes de información complementaria	30.938	
Expedientes pendientes		7.560
Solicitudes fuera de plazo presentadas en 1985 Pendientes		9.045
Total de solicitudes en 1985		88.260

2. Pensiones de mutilación

2.1. Decreto 670/1976, de 5 de marzo (1)

Solicitudes de causante		955
Resoluciones positivas	549	
Resoluciones negativas	105	
Expedientes pendientes	301	

2.2. Ley 35/1980, de 26 de junio, y Real Decreto Ley 43/1978, de 21 de diciembre (1)

Solicitudes de causantes		32.753
Resoluciones positivas	19.713	
Resoluciones negativas	9.984	
Expedientes pendientes	3.056	
Solicitudes de familiares		5.540
Resoluciones positivas	3.488	
Resoluciones negativas	1.516	
Expedientes pendientes	536	

Desde 1980, en que asume ese Centro directivo las competencias de la Dirección General de Política Interior del Ministerio del Interior en esta materia.

2.3. Ley 6/1982, de 29 de marzo

Solicitudes de causantes		-3.735
Resoluciones positivas	2.558	
Resoluciones negativas	957	
Expedientes pendientes	220	
Solicitudes de familiares		334
Resoluciones positivas	182	
Resoluciones negativas	91	
Expedientes pendientes	61	

Resumen pensiones de mutilación

Total solicitudes		43.317
Resoluciones positivas	26.490	
Resoluciones negativas	12.653	
Expedientes pendientes	4.174	

En relación con el reconocimiento al colectivo de personas que formaron parte de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Publico y Cuerpo de Carabineros al servicio de la II República Española durante la pasada guerra civil, la Ley 37/1984, como bien dice V. E. en su escrito, aunque se publica el día primero de noviembre de 1984, no se desarrolla operativamente hasta el primero de julio del año siguiente, con la publicación del Real Decreto 1033/1985, fecha en que se inicia el estudio de los primeros expedientes, si bien con la lógica lentitud inicial en la aplicación de una nueva norma legal y por la inminencia de las reglamentarias vacaciones de verano, unido a una progresiva carencia de personal, que se verá más adelante.

Como muestra el cuadro anterior, con los efectivos disponibles, se han resuelto de conformidad la mitad de los expedientes presentados dentro del plazo inicialmente abierto por la citada Ley 37/1984 y se han solicitado de los posibles beneficiarios pruebas, o documentos complementarios, que acrediten fehacientemente su inclusión en el ámbito de aplicación de la reiterada norma. Por tanto, quedan pendientes de toda tramitación 7.560 expedientes, es decir, algo menos del 10 por ciento del colectivo de referencia, presentado en tiempo.

En cuanto a las pensiones de mutilación, que inicialmente fueron encomendadas al Ministerio del Interior y a partir de 1981 la gestiona este Centro Directivo, como muestra el cuadro anterior, también queda pendiente de resolución algo menos del 10 por ciento del total de solicitudes presentadas. No obstante en este tipo de pensiones se plantea el doble problema de que el acuerdo de concesión de pensión está en función de la previa valoración de las lesiones por parte de los Tribunales Médicos quienes en un porcentaje importante de casos, no aprecian relación de causalidad entre las lesiones observadas y la guerra civil española, y. por otro lado, existe el problema de las reclamaciones o recursos que plantean quienes se consideran afectados en sus derechos como consecuencia de la menor valoración de sus lesiones;. reclamaciones que, fundamentalmente, ha de resolver el Tribunal Económico Central y que se demora considerablemente en el tiempo de su resolución final.

B) Dotación de personal

En el momento actual (septiembre de 1986), la dotación de la Subdirección General de Clases Pasivas se Limita a 173 personas (de las que 20 están contratadas en régimen laboral)

para cubrir cuatro Areas, ocho Servicios y veinte Secciones. El Servicio de Pensiones Especiales, en quien radica la resolución de las pensiones derivadas de la guerra civil, concretamente cuenta en la actualidad con 54 personas, en su gran mayoría funcionarios de carrera. En septiembre de 1985 contaba con 55 personas. de las que 41 eran contratados administrativos de colaboración temporal. En septiembre de 1984 este Servicio disponía de 75 de las que 61 eran contratadas, con igual carácter.

En la segunda mitad del pasado año 1985, en toda la Administración pública española se procedió a consolidar al personal contratado administrativo en régimen de colaboración temporal mediante la realización de las oportunas pruebas selectivas, afectando, fundamentalmente, a dos colectivos importantes, el de los Cuerpo-Administrativo y Auxiliar de la Administración Civil del Estado. Finalizadas estas pruebas, dicho personal obtuvo plaza en la Administración en función de la puntuación obtenida. Este doble proceso, de preparación de pruebas y de concurso de traslados, afectó de manera notable a este Centro Directivo ya que de una plantilla inicial de 222 personas, en diciembre de 1984, de las que 125 eran contratadas, se pasa en la actualidad a la dotación comentada de 153 funcionarios y 20 contratados laborales.

En este concurso de traslado hubo, necesariamente, un proceso de aprendizaje y formación de los nuevos funcionarios incorporados, que contribuyó también en el retraso inicial comentado.

C) Medidas adoptadas por este centro

Desde los primeros meses de 1985 se procedió á introducir los sistemas informáticos elementales que contribuyeron a agilizar el proceso de concesión de pensiones, sobre todo las generadas por las nuevas leyes que entraron en vigor el primero de enero de dicho año (Ley 37/1984, de 22 de octubre).

Asimismo, cuando surgieron las primeras diferencias de criterio en la fiscalización de conformidad de los, expedientes, por este Centro Directivo se pidieron informes a los servicios jurídicos del Estado en demanda del criterio oportuno, que contribuyese a evitar las demoras en la resolución final de los expedientes. Dicho criterio fue coincidente con el sostenido por este Centro Directivo, y asumido, en su mayor parte, por los servicios correspondientes de la Intervención General de la Administración del Estado.

A primeros del corriente ejercicio se procedió también a crear un Area especializada en la Información que atendiera a los solicitantes que lo demandaban suministrando dicha información, tanto telefónicamente como personalmente, en un plazo máximo de cuarenta y ocho horas, de tal manera que las unidades de gestión se dedicaran exclusivamente a la resolución de expedientes sin tener relación directa con el futuro pensionista; téngase en cuenta que el volumen de personas que diariamente acudía a interesarse por su expediente, en el primer semestre del año en curso, nunca fue inferior a las quinientas, doblándose en ocasiones esta cifra, con el consiguiente perjuicio para los funcionarios y el público en general, que, sobrepasando la capacidad de los locales de oficina, aguardaba en filas en la calle, produciéndose, en algún momento, las lipotimias propias de la época estival en algún ciudadano, Situaciones que afortunadamente no tuvieron mayores consecuencias.

Igualmente se estableció en el segundo trimestre de este año un sistema de trabajo extraordinario en horario de tarde, de tal manera que 92 funcionarios hacían permanencia de tres horas, además de su jornada habitual de trabajo, estudiando expedientes de la Ley 37/1984. Gracias al establecimiento de este sistema, que incorporaba un esquema ordenado de equipos y procesos, se consiguió una media de estudio no inferior a los 10.00 expedientes mensuales, de los que al menos el 70 por ciento eran resoluciones positivas. En este proceso, sin descender a detalles, era necesario, entre, otras cosas, identificar los nombramientos de los beneficiarios en los Diarios Oficiales de la época, proceder a su fotocopia y compulsa e incorporarlos a los expedientes de referencia pues, como quedó dicho, en un importante porcentaje no se aporta. este documento aprobatorio al expediente original.

Finalmente se va a proceder, con carácter inminente, a la dotación de la totalidad de la plantilla orgánica de este Centro Directivo mediante el oportuno y previo concurso de traslados.»

Además de este completo informe, se mantienen reuniones con los responsables de la repetida Dirección General, quienes colaboran eficazmente con esta Institución, respondiendo con prontitud a las peticiones de informe.

Sin embargo, y sin dejar de reconocer el considerable esfuerzo de los responsables y personal al servicio de dicho centro directivo en la agilización de las resoluciones de expedientes, es imprescindible insistir en una mayor dotación de medios, tanto materiales como humanos, al objeto de que, con la mayor rapidez se ultimen definitivamente las resoluciones de los expedientes pendientes, cuestión ésta que ha venido sosteniéndose reiteradamente por esta Institución desde 1983 y que no ha conseguido desbloquear todavía satisfactoriamente el Ministerio de Hacienda el interés con los medios adecuados.

4.3. Sobre la tributación, en el Impuesto sobre el Valor Añadido, de entregas, arrendamientos o importaciones de los vehículos denominados «Auto-turismos»

Como ya se ha dicho, se nos dirigieron algunas Asociaciones de Auto-turismos solicitando que a los vehículos denominados auto-turismos se les dé el mismo tratamiento fiscal, en el Impuesto sobre el Valor Añadido, que a los denominados auto-taxis.

Tanto el artículo 29 de la Ley 30/1985, dé 2 de agosto, del Impuesto sobre el Valor Añadido, como el artículo 58 de su Reglamento, aprobado por Real secreto 2028/85, de 30 de octubre, exceptúan de la aplicación del tipo incrementado del 33 por ciento a los auto-taxis y, en consecuencia, el tipo impositivo aplicable a las entregas, arrendamientos o importaciones de vehículos considerados como tales auto-taxis, es del 12 por ciento.

Por el contrario, las entregas, arrendamientos o importaciones de los vehículos denominados auto-turismos, tributan al tipo del 33 por ciento.

En dicho sentido, se pronunció la Dirección General de Tributos por Resolución de 2 de abril de 1986, consulta vinculante número 144.

Si bien lo que se plantea en las indicadas quejas no es un problema de interpretación, sino la igualdad de trato con respecto a los auto-taxis, el Reglamento Nacional de los Servicios Urbanos e Interurbanos de Transportes en Automóviles Ligeros, aprobado por Real Decreto 763/1979, de 16 de marzo, en su artículo 2.º considera auto-taxis a los vehículos de la clase A) provistos de contador taxímetro, distinguiéndolos de la clase B), auto-turismos, al no ir provistos éstos de contador taxímetro.

La anterior diferenciación entre una y otra clase de vehículos, no debiera ser causa para el distinto tratamiento fiscal, si la prestación de servicios que efectúan ambos son similares, como así es, a juicio de las Asociaciones de Auto-turismos indicadas.

Y, por otra parte, el vigente Código de la Circulación, artículo 175, no establece diferenciación en cuanto al servicio, sino únicamente en cuanto a la clase del permiso de conducir.

Finalmente, los servicios de auto-turismos se prestan, generalmente, en poblaciones de escaso número de habitantes atendiendo, a veces, servicios urgentes como traslado de enfermos, etc., sin continuidad en la prestación y escasa rentabilidad.

En consecuencia, esta Institución considera que debería abordarse por el Ministerio de Hacienda el estudio del problema expuesto, al objeto de que a las entregas, arrendamientos o importaciones de vehículos denominados auto-turismos, al igual que los auto-taxis, se valore la posibilidad de aplicar el tipo impositivo del 12 por ciento en el Impuesto sobre el Valor Añadido.

Entendemos que el hecho de la distinción de una y otra clase de vehículos, fundamentada en que vayan o no provistos de contador taxímetro, no es elemento determinante y tal vez no debiera ser causa de un tratamiento fiscal distinto, sino que, atendiendo al servicio prestado, podría evitar una desigualdad en dicho tratamiento fiscal.

4.4. Liquidación de Entidades Aseguradoras

En esta materia se ha suscitado al Defensor del Pueblo numerosísimas quejas, todas ellas referentes a la situación de insolvencia de empresas aseguradoras, que han generado para los asegurados, mayoritariamente modestos, una situación verdaderamente angustiosa y en algún caso de auténtica conducta delictiva.

Desde el año 1983 ha venido denunciando el Defensor del Pueblo no sólo estas irregularidades, sino la pasividad de diversos Organismos administrativos, no sólo en su momento para impedir que se produjeran situaciones semejantes, a través del control previo y la inspección, sino, posteriormente, para adoptar las medidas oportunas.

Recogemos aquí la petición expresa de información formulada a la Comisión Liquidadora de Entidades Aseguradoras, dada su indudable interés de carácter general, así como la valoración propia de esta Institución sobre esta cuestión. El 24 de diciembre de 1986, el Defensor de. Pueblo se dirigió al Director-Gerente de la Comisión Liquidadora, en los siguientes términos:

«En el Informe presentado por esta Institución a las Cortes Generales correspondiente al año 1983, se hacía constar que eran numerosas las quejas recibidas por el Defensor del Pueblo de personas que, pese a tener pólizas de seguro en vigor contratadas con diversas entidades aseguradoras, veían defraudado su derecho al percibo de la indemnización pactada, por situaciones diversas de insolvencia del asegurador.

Se indicaba que en bastantes de los casos denunciados se habían producido Situaciones de particular gravedad para las personas asegundas. Por ello, en dicho informe correspondiente a 1983, se propuso la creación de un sistema cautelar capaz de garantizar la indemnización, dentro de los límites determinados aun en el supuesto de que, pese al control ejercido por la Administración, se llegase a la insolvencia del asegurador.

El Real Decreto-ley 10/1984, de 11 de julio, que crea la Comisión Liquidadora de Entidades Aseguradoras, no regula un completo sistema cautelar, si bien crea el instrumento adecuado para proceder a la liquidación ordenada y ágil de aquellas empresas cuya liquidación sea intervenida administrativamente.

Por otra parte, es cierto que el Real Decreto 2020/86, de 22 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Funcionamiento de dicha Comisión ha establecido medidas de mejora que permiten anticipar a los asegurados, perjudicados y beneficiarios diversas cantidades en los casos previstos y que la Ley 46/1985, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1986 contiene en su Disposición Adicional trigésimo octava una serie de medidas destinadas a agilizar el proceso liquidatorio y mejorar el importe de las liquidaciones.

No obstante, y pese a todo lo anterior, continúan recibiéndose en esta Institución quejas de asegurados y perjudicados exponiendo el retraso en las liquidaciones de las Entidades por parte de esa Comisión Liquidadora, la falta de contestación a sus escritos y el temor a no percibir las indemnizaciones debidas.

Con objeto de poder informar adecuadamente a quienes se dirigen en queja a esta Institución, y conocer las actuaciones y dificultades que, en los complejos procedimientos liquidatorios de las entidades aseguradoras, tiene esa Comisión Liquidadora, rogamos a V.I. nos remita información sobre:

a) Número de Entidades Aseguradoras sometidas a Liquidación de esa Comisión Liquidadora.

b) Situación de las liquidaciones iniciadas y fechas probables de su finalización.

c) Posibilidades de que los asegurados, beneficiarios y perjudicados perciban las indemnizaciones y en qué cuantía aproximada.

d) Previsiones y planes futuros de actuación de esa Comisión Liquidadora.

e) Cualquier otra información que estimen de interés.

Es deseo de esta Institución colaborar, dentro de las competencias que le atribuye la Ley Orgánica 3/1981 de 6 de abril, con esa Comisión Liquidadora de Entidades de Seguros

con la intención de que sea posible atender las justas reclamaciones de ciudadanos que han visto defraudado su legítimo derecho a obtener la indemnización pactada, por causa de la insolvencia del Asegurador, pese a la vigilancia que respecto a las entidades de seguros incumbe al Ministerio de Economía y Hacienda.»

Por la repetida Comisión Liquidadora se ha facilitado la siguiente información:

«Durante la tramitación parlamentaria de la Ley 33/1 984, de 2 de agosto, de ordenación del seguro privado, se promulga el Real Decreto-ley 10/1984, de 11 de julio, por el que se crea la Comisión Liquidadora de Entidades Aseguradoras (CLEA) con la finalidad que expresa el preámbulo de esta disposición, de "paliar los graves problemas de marcado interés económico-social y humano que se están produciendo en perjuicio de una gran masa de consumidores asegurados y de las entidades aseguradores que operan en el mercado."

Nombrados por Orden Ministerial de 28 de septiembre de 1984 los miembros de la Junta Rectora, la CLEA comienza sus actividades a finales de octubre siguiente.

La situación en que se encontraban las entidades cuya liquidación asumía la CLEA, algunas en absoluto abandono desde hacía más de diez años, obligó a plantear y llevar a cabo una fase, previa a la de liquidación en sentido estricto, en la que se procediera a la localización, en la medida de lo posible, de la documentación social, ya que en muchos casos el domicilio no existía: fuera por abandono o por desahucio, los anteriores administradores habían desaparecido y a las convocatorias publicadas en la prensa sólo respondían un escaso número de los desesperanzados acreedores.

De acuerdo con el esquema organizativo adoptado por la Junta Rectora, consistente en mantener una mínima organización subcontratando la práctica de las operaciones liquidatorias concretas, se nombraron liquidadores delegados en las entidades, contratando empresas de servicios para que llevaran a cabo las funciones auxiliares precisas: investigaciones, actualización contable, atención a los acreedores, localización y administración de sus activos, personación, en actuaciones judiciales, conciliación de saldos con acreedores y deudores, liquidación de siniestros pendientes, etc. Asimismo, se procedió a encomendar a Abogados y Procuradores la defensa y representación de la entidad en los juicios instados contra ella y en los que habían de iniciarse para la recuperación o protección de sus activos.

Con la experiencia adquirida en estos primeros pasos y la colaboración de un equipo de expertos se redacta la llamada «Guía Preliminar de procedimientos básicos aplicables en la elaboración del Balance inventario de situación de entidades aseguradoras en liquidación, en la que se reseñan las actuaciones a llevar a cabo para el levantamiento del inventario de activos y la relación de acreedores que sirvan de base para la formulación de un balance inicial, referido al comienzo de la liquidación por la CLEA, del que partir para establecer el plan de liquidación.

Paralelamente al avance en todas estas etapas, en realidad previas a las verdaderas actuaciones liquidatorias (ese balance inicial a que se ha aludido es el que, teóricamente, habrían de entregar a la Comisión los administradores de la entidad en el momento de su cese como tales) se procede, en base a los datos disponibles, a elaborar hipótesis sobre el resultado previsible de las liquidaciones para, mediante su análisis, anticipar el estudio de la problemática a resolver y proponer las medidas normativas necesarias para la mayor eficacia en la tarea encomendada.

Fruto de ese estudio es la inclusión, en la Disposición Adicional Trigésimo Octava de la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1986, de normas que modifican en lo necesario las del Real Decreto-ley 10/1984 y que autorizan al Gobierno para adoptar, en el plazo de un año, medidas que permitan mejorar el importe de las liquidaciones a favor de los asegurados, perjudicados y beneficiarios.

En cumplimiento de lo así dispuesto se promulga el Real Decreto 2020/1986, de 22 de agosto ("Boletín Oficial del Estado" de 1 de octubre de 1986), que reglamenta la estructura y funcionamiento de la Comisión, al tiempo que refunde y desarrolla la normativa aplicable a las liquidaciones que ha de efectuar.

El procedimiento de liquidación, establecido inicialmente en el número 6 del artículo 4 del Real Decreto-ley 10/1984 y desarrollado en las disposiciones posteriores citadas más arriba, constituye una importante novedad en la legislación española, en la que carece de antecedentes que han de buscarse en la normativa italiana de quiebras.

Se trata de un procedimiento de ejecución universal, que se lleva a cabo en vía administrativa, en el que se persigue, primordialmente, la satisfacción de los derechos de los acreedores bajo el principio de su igual condición, siendo sus notas características las siguientes:

A) En tanto que proceso concursal, regido por el principio "par conditio creditorum", se asimila a los establecidos en la legislación ordinaria, de los que se distingue porque su dirección está encomendada a un órgano administrativo especializado, cuyas actuaciones se producen de oficio una vez que la Administración le atribuye la necesaria competencia.

B) Precisamente por su analogía con los procesos ordinarios de ejecución universal, el órgano liquidador no está obligado a instar la quiebra en la entidad cuando ésta resulta ser insolvente, a diferencia de lo impuesto por el artículo 170 de la Ley de Sociedades Anónimas a los liquidadores ordinarios.

Sin embargo, en el caso de que el plan de liquidación sea rechazado por la Junta de acreedores, la Comisión podrá solicitar del Juzgado la quiebra voluntaria (o suspensión de pagos, según proceda) de la entidad disuelta para su efectiva liquidación.

C) Como en la liquidación ordinaria, ha de convertirse en dinero el activo de la entidad para, con él, hacer pago a los acreedores, repartiéndose el remanente entre los partícipes en proporción a sus cuotas en el capital social. Pero mientras que aquélla se efectúa en consideración al interés de los accionistas, el nuevo procedimiento se instituye "intuiti creditorum".

En tanto se culmina este proceso normativo, continúa la Comisión avanzando en la actualización contable de las entidades cuya liquidación se le encomienda, lo que ha permitido dar comienzo efectivo a las liquidaciones tan pronto como se ha dispuesto de la cobertura jurídica

necesaria para que se lleven a cabo de la forma más eficaz y beneficiosa para los acreedores, singularmente para los que lo son por razón de póliza de seguros.

Desde el día 31 de octubre de 1984, fecha en que se encomienda a la Comisión la liquidación de las primeras seis entidades, este organismo ha asumido la función de liquidador en un total de setenta y tres entidades, además de desempeñar las funciones de Comisario y Depositario en la quiebra de Mutua Popular del Automóvil y en la de Ibérica, S.A., de Seguros.

En el tiempo transcurrido se han presentado a la Junta Rectora 29 balances-inventario, sobre los que el expresado Organo Rector ha formulado siete planes de compra de créditos a los acreedores por razón de póliza, aplicando los criterios de mejora que establece el artículo 23 del Real Decreto 2020/l9$6, de 22 de agosto, y 22 planes de liquidación que corresponden a aquellas entidades en las que no existe este tipo de acreedores.

Se han convocado 22 Juntas de acreedores, celebrándose hasta la fecha 16, en las que se han aprobado los correspondientes planes de liquidación, de los que se ha dado traslado a la Dirección General de Seguros para su ratificación conforme a lo dispuesto en el artículo 4.6 del Real Decreto-ley 10/1984, de 11 de julio. Ratificados seis de ellos por el mencionado Centro directivo, se han otorgado escrituras notariales de disolución y liquidación de tres entidades, escrituras que se encuentran, pendientes de inscripción en el Registro Mercantil para, cumplido este trámite, proceder a la cancelación de la inscripción de la entidad en el Registro de la Dirección General de Seguros.

Durante el presente año se estima posible proceder a la liquidación de otras 30 entidades, con la que se encontraría finalizado el proceso liquidatorio en casi el 80 por ciento de las entidades encomendadas hasta el 31 de diciembre de 1986.

En cuanto a las cantidades a recuperar por los asegurados, beneficiarios y perjudicado no es posible establecer un módulo general, puesto que el legislador ha optado por que las mismas estén en relación con el previsible haber líquido resultante de la situación económica de la empresa. Por consiguiente dependerá, en cada caso, tanto del balance de liquidación como de las posibilidades que se presenten a la Comisión de aplicar los criterios de mejora establecidos en el Real Decreto 2020/1986, de 22 de agosto.

Se adjuntan al presente informe cuadros en los que se recoge la relación de compañías cuya liquidación ha asumido esta Comisión hasta la fecha, la valoración correspondiente a los créditos a favor de los asegurados, perjudicados y beneficiarios, establecida conforme a los criterios contenidos en el artículo 23 del Real Decreto 2020/1986 y, por último, la situación acumulada de ingresos y gastos de la Comisión al cierre del último ejercicio, documentos que, en síntesis, expresan la actividad llevada a cabo desde el comienzo de la actuación de la CLEA y los medios invertidos al efecto.»

Esta información ha venido apoyada por el cuadro que a continuación se reproduce y que señala los plazos de actuación de la Comisión.

Entidades	Balance	Plan compra	Plan liquidación	Anuncio junta	Junta	Plan a DGS	Ratificación	Escritura
Artica	2-10-86	2-10-86	-	-	-	-	-	-
Agrupación médica	24-7-86	-	24-7-86	27-6-86	29-7-86	12-8-86	10-10-86	22-12-86
Seguros de Enterramiento	24-7-86	-	24-7-86	27-6-86	29-7-86	12-9-86	10-10-86	22-12-86
Clínica de Barcelona	24-7-86	-	24-7-86	27-6-86	29-7-86	12-9-86	10-10-86	22-12-86
U.M. Cordobesa	9-10-86	-	9-10-86	11-12-86	13-1-87	9-2-87	-	-
Igualatorio P. Castellano	9-10-86	-	9-10-86	15-10-86	19-11-86	4-12-86	26-1-87	-
REA	9-10-86	-	9-10-86	15-10-86	18-11-86	4-12-86	26-1-87	-
M.A. Las dos Castillas	23-10-86	-	23-10-86	31-10-86	3-12-86	16-12-86	-	-
Ideal S. Español	23-10-86	-	23-10-86	31-10-86	3-12-86	16-12-86	22-1-87	-
SERSA	6-11-86	6-11-86	-	-	-	-	-	-
CESSA	13-11-86	13-11-86	-	-	-	-	-	-
Neptuno	27-11-86	27-11-86	-	-	-	-	-	-
Unión S. Asistencial 27-11-86	-	27-11-86	7-12-86	9-1-86	19-1-87	-	-	-
Barcelona	27-11-86	-	27-11-86	6-12-86	8-1-87	19-1-87	-	-
Continental	4-12-86	-	4-11-86	23-1-87	25-2-87	-	-	-

Entidades	Balance	Plan compra	Plan liquidación	Anuncio junta	Junta	Plan a DGS	Ratifica ción	Escritura
Policlínica Vidal Jane	18-12-86	-	18-12-86	26-12-86	28-1-86	9-2-87	-	-
N. Sra. Esperanza	18-12-86	-	18-12-86	26-12-86	27-1-87	9-2-87	-	-
Centro Policlínico	18-12-86	-	18-12-86	26-12-86	30-1-87	9-2-87	-	-
Sanitaria Nacional	18-12-86	-	18-12-86	21-12-86	23-1-87	9-2-87	-	-
Seguros San José	18-12-86	-	18-12-86	26-12-86	27-1-87	9-2-87	-	-
Mutes	18-12-86	-	18-12-86	26-12-86	28-1-87	9-2-87	-	-
Agropalentina	18-12-86	15-1-87	-	-	-	-	-	-
Magerit	18-12-86	15-1-87	-	-	-	-	-	-
Orleans	18-12-86	8-1-87	-	-	-	-	-	-
Manises	15-1-87	-	15-1-87	23-1-87	25-2-87	-	-	-
Nacional A. Sanitaria	15-1-87	-	15-1-87	23-1-87	25-2-87	-	-	-
Médica del Norte	29-1-87	-	29-1-87	5-2-87	10-3-87	-	-	-
Médicos Valencianos	29-1-87	-	29-1-87	5-2-87	10-3-87	-	-	-
Colón	5-2-87	-	5-2-87	12-2-87	18-2-87	-	-	-

De la anterior información se deduce el elevado número de Entidades de Seguros (73) sobre las que ha asumido la función de liquidador la Comisión Liquidadora de Entidades Aseguradoras, previa resolución, al respecto, de la Dirección General de Seguros.

Pero, igualmente, ha de destacarse que aun cuando en el año 1984 se asumió por la Comisión la función de liquidador de 14 Entidades; en el año de 1985, de 13, y en el año 1986, de 43, no se ha ultimado aún, ninguna liquidación.

No obstante lo anterior, se ha podido comprobar que hasta el 31 de diciembre de 1986, la Comisión Liquidadora obtuvo unos ingresos de 1.204.716.256 pesetas, de los cuales corresponden a aportaciones del Consorcio de Compensación de Seguros 1.137.579.003 pesetas.

Por otra parte, también reproducimos la situación acumulada de ingresos y gastos a 31 de diciembre de 1986, que ese Organismo nos ha facilitado.

SITUACION ACUMULADA DE INGRESOS Y GASTOS A 31 DE DICIEMBRE DE 1986

Conceptos	1984	1985	1986	Total
	Total	Total	Total	
INGRESOS				
1. Aportaciones del Consorcio	11.320.810	476.258.190	650.000.003	1.137.579.003
2. Productos financieros	-	17.203.475	49.558.322	66.761.797
3. Recobros re. y enajen. Bienes	-	-	94.523	94.523
4. Otros ingresos	-	261.845	19.088	280.933
TOTALES INGRESOS	11.320.810	493.723.510	699.671.936	1.204.716.256
GASTOS				
1. Gastos función e intervenciones CLEA. - Bienes y servicios generales	10.513.859	74.889.375	98.298.211	183.701.445
2. Gastos liquidación entidades	806.951	105.061.069	239.478.670	345.346.690
3. Adq. Créditos por razón de póliza	-	-	95.007.592	95.007.592
4. Adq. Otros créditos y bienes de entidades	-	-	115.579.903	11.579.903
TOTAL GASTOS	11.320.810	179.950.444	548.364.376	739.635.630

El Real Decreto-ley 10/1984, de 11 de julio, autoriza a dicho Consorcio a efectuar subvenciones corrientes a la Comisión Liquidadora, con objeto de amortizar el nominal e intereses de las cédulas emitidas y los gastos necesarios de funcionamiento, con el límite del excedente anual derivado de la recaudación de los recargos establecidos en el artículo 45 de la Ley de 16 de diciembre de 1954, derogada por la Ley 33/1984, de 2 de agosto. Estos recargos, establecidos en el 2 por mil, en esta última Ley, se elevan al 5 por mil con carácter transitorio y cuya elevación quedará sin efecto cuando se hayan amortizado las cédulas emitidas y hayan desaparecido las circunstancias excepcionales a que se refiere el repetido Real Decreto-ley.

Los gastos hasta 31-12-1986 de la Comisión ascienden a 739.635.630 pesetas, es decir, a un 61 por ciento de los ingresos, aproximadamente. A su vez, los gastos de liquidación de entidades y adquisición de bienes y servicios generales representan un 71 por ciento de los gastos totales. y un 43 por ciento de los ingresos, sin que ello haya supuesto que hasta el presente los aseguradores afectados hayan percibido ni una sola peseta.

De cuanto ha quedado expuesto, se deduce la sorprendente desproporción entre los gastos, generados hasta el presente por la mecánica del proceso administrativo liquidatorio, y la efectiva liquidación de entidades, que hasta ahora, transcurridos ya varios años, no se ha producido en ningún caso y, en consecuencia, no se ha indemnizado a ningún ciudadano afectado, así como la necesidad de acelerar este proceso, que resulta ya a todas luces lamentable en su global tardanza.

4.5. Las reclamaciones económico-administrativas

En muy reiteradas ocasiones se ha planteado ante el Defensor del Pueblo por distintos reclamantes, entre las que se encuentran las Cámaras de Comercio y de la Propiedad Urbana, los problemas suscitados por la desaparición de los Tribunales económico-administrativos provinciales, como consecuencia de la aprobación y publicación de la Ley de Bases de Régimen Local de 2 de abril de 1985.

Efectivamente, hasta el presente, las reclamaciones contra los actos de las entidades locales en relación con acuerdos sobre imposición, aplicación y efectividad de tributos podían ser sustanciadas —agotada la vía previa administrativa— ante los Tribunales económico-administrativos provinciales, a través de un procedimiento gratuito y extraordinariamente simplificado, que permitía la comparecencia sin abogado y procurador.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, según lo dispuesto en sus artículos 52, 108 y 113, suprime el acceso a los Tribunales económico-administrativos provinciales a estos efectos, disponiéndose que, contra la denegación expresa o tácita de los recursos formulados en esta materia, «los interesados podrán interponer directamente recurso contencioso-administrativo».

Por su parte, la Disposición Transitoria Décima dispone:

«1. A los acuerdos de aprobación de presupuestos y de Ordenanzas fiscales de imposición y ordenación de tributos locales, así como a los actos de aplicación y efectividad de dichas Ordenanzas, aprobados o dictados por las Corporaciones locales dentro del plazo de un año desde la entrada en vigor de esta Ley, les será de aplicación el régimen de reclamaciones económico-administrativas actualmente vigente.

2. Asimismo, continuarán en todo caso tramitándose en vía económico-administrativa las reclamaciones interpuestas ante los Tribunales Económico-Administrativos Provinciales y los recursos de alzada presentados ante el Tribunal Económico-Administrativo Central, con anterioridad a la fecha señalada en el número anterior y que para entonces se hallen pendientes de resolución.»

Establecido, por tanto, el acceso directo a los Tribunales de lo Contencioso, cabe preguntarse si ello ha supuesto un avance progresivo en la defensa de los derechos de los ciudadanos.

Sin olvidar que la reforma en este punto se basa, sin duda, en el respeto al principio de autonomía de los Municipios, consagrado en la Constitución, y que difícilmente es compatible con la existencia de un instrumento indirecto de tutela del Estado sobre las resoluciones de las entidades locales, lo cierto es que la defensa de los legítimos derechos e interés de los ciudadanos ha resultado muy poco favorecida, por no decir perjudicada.

Sin perjuicio de que sea formalmente impecable la decisión de remitir al conocimiento y resolución de los Tribunales de Justicia este tipo de reclamaciones, la realidad es que los efectos serán presumiblemente nocivos para el ciudadano.

En concreto:

a) En el primitivo régimen de control por los Tribunales económico-administrativos provinciales, se había articulado un procedimiento de control, gratuito, informal y relativamente rápido y eficaz.

Con el nuevo sistema, los ciudadanos tendrán que formalizar un recurso contencioso-administrativo, con lo que ello conlleva de sometimiento al rito procesal establecido por su ley reguladora; teniendo que comparecer representado por un procurador y bajo dirección letrada.

b) La conclusión es que se pasa de un régimen bastan te rápido, informal y gratuito, a otro sometido a reglas estrictas de procedimiento y que conlleva un alto costo para el ciudadano que desee formalizar una demanda.

Piénsese que un tanto por ciento altísimo de reclamaciones de esta naturaleza se refieren a la discrepancia de unos cientos o en ocasiones miles de pesetas, sustentadas por las personas de economías más modestas, que, desde luego, tendrían que gastar más en un pleito que lo que supone el contenido de la reclamación.

Es de temer que estén articulando las bases para una mayor discrecionalidad en las actuaciones administrativas, al quedar muchos miles de legítimas reclamaciones sin formularse, debido a la complejidad y costo del nuevo procedimiento establecido.

c) Se acude a la problemática táctica de judicializar todos los conflictos entre Administración y administrados, eliminando aquellos instrumentos que el tiempo había

demostrado útiles y lanzando sobre una Administración de Justicia, sobrecargada ya, hasta límites rayanos en el bloqueo operativo, la resolución de muchos cientos o miles de asuntos que por su naturaleza y contenido no tendrían por qué llegar a sobrecargar a los Tribunales.

Añádase a ello que no parece se hayan tomado todavía las oportunas medidas para reforzar las Salas de lo Contencioso-Administrativo de las Audiencias Territoriales, que habrán de resolver estos asuntos; por tanto, no es aventurado pensar que cuestiones que antes podían resolverse en el ámbito provincial en el transcurso de unos meses, pasarán años antes de que sobre las mismas se dicte sentencia.

Por todo ello, parece urgente no sólo adoptar las medidas de índole operativa para ayudar a los Tribunales de lo Contencioso a asumir este cargo, sino estudiar la posibilidad de articular nuevamente vías previas de fiscalización, procesalmente sencillas y accesibles para los ciudadanos como eran los Tribunales económico-administrativos provinciales.

Si su desaparición se basa en la imposibilidad constitucional de mantener una tutela indirecta sobre los Municipios dada la composición de dichos Tribunales, cabría modificar su composición de tal forma que dicha autonomía no quede dañada por el origen o dependencia orgánica de quien realizara esa función fiscalizadora. El precedente sentado ya en cuanto a la composición de los Jurados Provinciales de Expropiación podría ser tenido en cuenta a estos efectos.

El Defensor del Pueblo insiste, por tanto, sobre esta necesidad y recomienda al Gobierno que estudie la posibilidad de elaborar una norma en tal sentido, conjugando de esa forma el principio de autonomía municipal y el control de la discrecionalidad, arbitrariedad o abuso de poder de los poderes públicos, a través de una vía accesible y operativa para el común de los ciudadanos y que evite al tiempo sobrecargar innecesariamente a los Tribunales de Justicia en primera instancia.

5. Administraciones morosas: relación

En términos generales, puede decirse que los Organismos administrativos a los que se remiten las quejas formalizadas por el Defensor del Pueblo, raramente respetan el plazo de quince días establecido por la Ley para contestar, pero ello, no obstante, cabe destacar que excepto los dos casos que se reseñan, ningún Organismo ha dejado de hacerlo, una vez que se ha remitido un recordatorio en tal sentido.

5.1. Tribunal Económico-Administrativo Central

Con independencia de la tramitación individualizada de las quejas, es necesario insistir en el gravísimo retraso del Tribunal Económico Administrativo Central para resolver los recursos ante él planteados, que está suponiendo, en muchos casos, una espera de varios años para obtener la resolución pertinente.

Es urgente un estudio en profundidad de la estructura y funcionamiento de dicho Tribunal, así como de la necesidad de dotarlo de los medios adecuados para que pueda cumplir eficazmente sus funciones.

5.2. Instituto Andaluz de Reforma Agraria

Queja número 31.428/83

Con fecha 27 de mayo de 1986, nos dirigimos al ilustrísimo señor Presidente del Instituto Andaluz de Reforma Agraria, solicitando información sobre los motivos por los que no se había dado contestación a un escrito del interesado, dirigido a los Servicios Provinciales del Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario de Sevilla, con fecha 27 de junio de 1983.

Reiterada la solicitud de información, este Organismo aún no ha contestado, por lo que puede considerarse que ha adoptado una actitud entorpecedora de la investigación iniciada por el Defensor del Pueblo, según lo dispuesto en el artículo 24 de nuestra Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril.

6. Conclusiones

En este apartado distinguiremos lo que pueden calificarse como conductas, actuaciones o criterios de las Administraciones públicas, cuya actuación se ha supervisado a lo largo del año 1986, y que consideramos irregulares y. en consecuencia, que deben rectificarse, de aquellas otras conclusiones que hacen referencia a la necesidad de adoptar iniciativas normativas o de ordenación de servicios.

6.1. Actuaciones irregulares de la Administración

6.1.1. La primera conclusión a la que puede llegarse tras el estudio de los distintos tipos de quejas que han sido formuladas al Defensor del Pueblo y, en su caso, formalizadas por éste ante la Administración, es la actitud excesivamente generalizada de los Organismos de la administración económica, consistente en ordenar sus relaciones con los administrados partiendo de su consideración como «súbditos» o «sujetos» y no como ciudadanos a quienes compete cumplir con sus obligaciones legales, pero que, asimismo, tienen derechos que han de ser respetados.

La administración económica suele fundamentar su actuación en el principio de que en la duda, corresponde siempre al ciudadano la carga de la prueba, el impulso del expediente recuperatorio o de devolución de cantidades ingresadas en exceso en el Tesoro.

Añádase a ello la resistencia sistemática a rectificar criterios y en la medida de lo posible a aplicar criterios interpretativos siempre favorables a los intereses específicos de la propia Administración.

Pudiera decirse que es el sector de la Administración pública donde aún tiene mayor influencia las relaciones de «imperium» y donde el concepto de «servicio», en las relaciones administración-administrado, es aún una meta lejana.

Buena muestra de ello son los textos de las notificaciones que, en muchos casos, se envían a los ciudadanos cuando se trata de recaudación de tributos. Así, por ejemplo, la comunicación de bienes o, de saldos de

cuentas corrientes o de ahorro parten de la base del incumplimiento por el interesado de un débito y se le indica «que deberá comparecer en estas oficinas a satisfacer su deuda en el plazo de cuarenta y ocho horas, ya que de no efectuarlo se imprimirá la mayor celeridad en el procedimiento de embargo de bienes; observándose en el mismo el orden y limitaciones de los artículos 109, 110 y 111 del Reglamento General de Recaudación y su Instrucción aprobados por DD de 14-11-68 y 24-7-69 respectivamente, pudiéndose evitar verificando el pago del débito a favor del Tesoro en el plazo señalado», añadiéndose a continuación que «se solicita de la Jefatura de Tráfico el embargo y precinto de cuantos vehículos pudieran hallarse a su nombre». En algunos casos, como el citado, el ciudadano había efectuado debidamente su deuda, por lo que no era deudor frente a la Hacienda Pública. Sin embargo, estos escritos parten de la presunción de culpabilidad y utilizan un lenguaje que en nada contribuye a la confianza que debe existir entre el ciudadano y la Administración, así como a la propia información objetiva de los deberes y/o derechos del ciudadano.

Ejemplos de todo ello han quedado descritos en las páginas anteriores, tales como la resistencia a rectificar una circular interpretativa, ilegal y restrictiva de derechos, como a exigir la acción jurisdiccional individual para obtener el reconocimiento a cientos de casos idénticos de la ilegalidad de unas cantidades retenidas sin fundamento jurídico y proceder a su devolución, como para aplicar criterios provisionales de pago de pensión «a cuenta», inferiores a lo que podría ser la cantidad que correspondiese al ciudadano.

6.1.2. Si bien es cierto que en las grandes capitales la información y asesoramiento a los ciudadanos, en cuanto a sus obligaciones tributarias es importante, en las pequeñas poblaciones dicha información se revela insuficiente. Grupos económicos como los agricultores, o pequeños empresarios y comerciantes están, por lo general, mal informados de sus derechos y deberes fiscales.

6.1.3. Resulta de todo punto lamentable que en aquellos supuestos en que dependa de dos o más Organismos administrativos el fijar un criterio común en cuanto al reconocimiento de la cuantía o alcance de los derechos de los ciudadanos, éstos se vean perjudicados, no sólo por el retraso en producirse tal acuerdo, sino también en el hecho de que en el «interim» se les aplica un criterio restrictivo «ad cautelama.

Precisamente en estos supuestos en que la dificultad no proviene, ni está causada, ni depende para su resolución, del ciudadano, debería aplicarse provisionalmente el criterio más favorable para sus intereses, y no ‘como ahora se hace; todo ello, sin perjuicio de reclamar posteriormente la devolución de cantidades, si ello fuera necesario.

Este es el caso de las discrepancias surgidas entre el Consejo Superior de Justicia Militar y la Dirección General de Gastos de Personal y Pensiones Públicas en cuanto a la cuantía de las pensiones de los familiares de miembro de las Fuerzas Armadas, que debe ser resueltas a la mayor urgencia.

Sugerimos a este respecto que al igual que se hizo en un conflicto semejante, referente al pago de pensiones de orfandad, se solicite dictamen del Consejo de Estado, con objeto de dejar definitivamente resuelta la cuestión.

6.1.4. Debe solventarse con urgencia lo que de razonable tiene la queja de los importadores de vehículos usados provenientes de la Comunidad Económica Europea.

De la respuesta de la Administración, no hemos podido extraer una razón fundamentada para concentrar en un solo punto de España los servicios técnicos de inspección, los cuales pueden, perfectamente, y sin que nada se oponga a ello en la legislación vigente, estar en otros puntos del territorio nacional.

Esa es una de las cuestiones tipo en donde los intereses propios de los Organismos administrativos competentes, no deben primar sobre el concepto de servicio al público y eficacia en la gestión administrativa, obligando a los administrados, sin fundamento, suficiente para ello, a someterse a los criterios de oportunidad y organización más beneficiosos para la propia Administración.

6.1.5. Por último, es imprescindible dejar constancia de la situación absolutamente inaceptable en que se encuentra el Tribunal Económico Administrativo Central con un retraso de varios años para dictar sus resoluciones, y cuyas contestaciones al Defensor del Pueblo, además de producirse con demora, son absolutamente insuficientes y sólo ponen de manifiesto la grave situación de funcionamiento de ese Organismo.

Es urgente la adopción de medidas por parte del Ministerio de Hacienda, tendentes a determinar las causas por las que se ha producido esta situación de grave bloqueo del Tribunal, incluida la productividad de alguna Sala y, en base a ello, adoptar las medidas correctoras imprescindibles.

6.2. Supuestos en que deberá valorarse la necesidad de impulsar una iniciativa de reforma. Normativa

a) Seria sumamente positivo que se llegase a disponer de una normativa única reguladora de las pensiones de mutilados militares por motivos de guerra y mutilados civiles por la misma causa, equiparando ambos supuestos.

b) Es urgente la creación y regulación de unos Organismos sustitutorias de la función hasta el presente atribuida a los Tribunales Económico-Administrativos Provinciales, variando su composición, para respetar el principio constitucional de la autonomía local, pero también posibilitando un medio eficaz de reclamaciones económico-administrativas al ciudadano, para que éste pueda solventar las reclamaciones de menor cuantía frente a las Haciendas locales.

c) En el orden tributario y, tal como hemos venido sosteniendo reiteradamente, debería estudiarse la fórmula adecuada de reforma legislativa que rectifique la actual Situación tributaria discriminatoria del matrimonio trabajador.

V. AREA DE ADMINISTRACION TERRITORIAL Y LOCAL

1. Introducción

En este Capítulo se reflejan las actuaciones del Defensor del Pueblo en relación con las quejas recibidas (o intervenciones de oficio) relativas a presuntos actos o resoluciones de los Municipios españoles, así como en

algunos casos de la Comunidades Autónomas o del Ministerio de Administraciones Públicas, en supuestos de cuestión de carácter general y más amplio alcance.

El método de tratamiento de estas quejas es el común de todas las Areas, si bien en términos generales la dificultad de alcanzar a determinar con exactitud el alcance de la queja, exige solicitar en muchos casos la remisión del expediente administrativo íntegro.

A) Quejas tramitadas

El número total de quejas tramitadas durante el año 1986, fue de 2.480, aunque algunas corresponden a escritos presentados por los ciudadanos en distintos años, pero en que se estaba a la espera de datos complementarios o de respuestas de la Administración. La complejidad de la investigación, la resistencia de los Ayuntamientos a remitir los datos necesarios en muchos casos, la dificultad de conectar nuevamente con el ciudadano para contrastar las remitidas, hacen que la tramitación, de algunas quejas iniciadas en 1983, 1984 y 1985 se concluyeran en 1986, e, incluso, que en algunos pocos casos sea necesario continuar realizando gestiones. Por otra parte, algunas quejas no admitidas a trámite ante la Administración en años anteriores, han sido reabiertas y formalizadas al presentar con posterioridad el reclamante documentos y datos suficientes que habiéndole sido solicitados en el momento no aportó.

Estas 2.480 quejas, desglosadas por años, corresponden: a 1983, 17 quejas; a 1984, 195 quejas; a 1985, 1.132 quejas; a 1986, 1.240 quejas.

La tramitación durante 1986 de las quejas mencionadas ha dado lugar a las siguientes actuaciones:

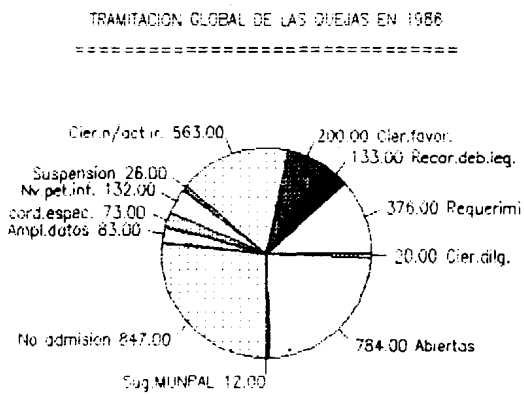
a) A 31 de diciembre se habían evaluado 1.683 quejas. En 563 ha podido comprobarse que no exista actuación irregular de la Administración, por lo cual no fueron formalizadas ante la misma; 847 fueron admitidas, al reunir los requisitos legales para ello y, en consecuencia, tramitadas ante la Administración; de éstas, 20 se cerraron mediante diligencia, 200 corresponden a cierres favorables y 12 dieron lugar a presentar una recomendación o sugerencia al Ministerio de Administraciones Públicas sobre una posible indemnización a los funcionarios de Administración Local por la anticipación de su jubilación prevista por la Ley 30/1984, de 2 de agosto.

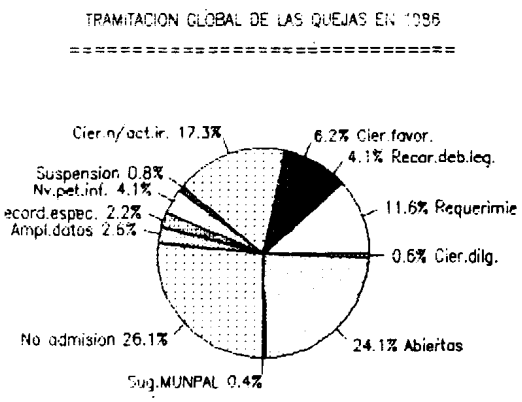
b) Se ha procedido a la suspensión de la tramitación de 26 quejas, bien por haberse iniciado un procedimiento judicial, bien porque la Administración investigada se comprometía a dar pronta solución al tema.

c) En 376 ocasiones ha sido necesario reiterar a la Administración el envío del preceptivo informe al incumplir el plazo de 15 días concedido para ello según el artículo 18 de nuestra Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril.

d) A su vez, ante la falta de contestación a los requerimientos enviados, se han tenido que realizar 73 «Recordatorios especiales», recordando a las Administraciones morosas sobre la obligación que tienen de colaborar con la institución del Defensor del Pueblo y de las posibles consecuencias que dimanan de esa falta de colaboración.

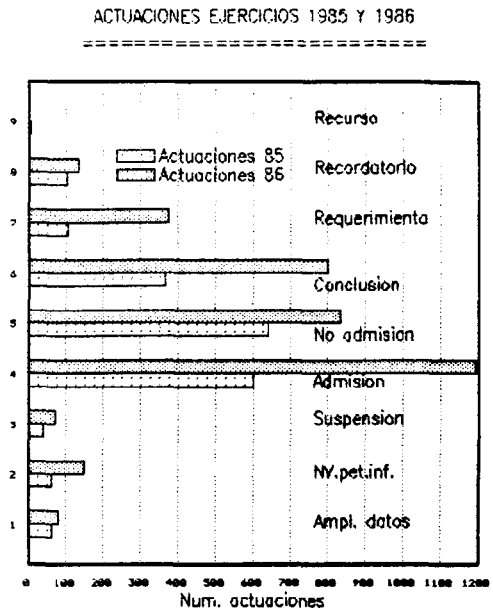
e) Por último, es necesario destacar que respecto a 133 quejas ha habido necesidad de realizar un «Recordatorio de deberes legales, no por falta de remisión del preceptivo informe inicial, sino por haberse apreciado una actuación irregular de la Administración, haciendo entonces uso de las facultades que otorga el artículo 30 de nuestra Ley Orgánica.





Interesa también comparar las actuaciones más significativas llevadas a cabo durante el año 1986, en relación con las efectuadas durante 1985, como se expresa en el gráfico siguiente:

	85	86	%
Recursos	**4**	**2**	
Recordatorios	**102**	**133**	**30**
Requerimientos	**105**	**373**	**258**
Conclusiones	**365**	**789**	**119**
No admisiones	**638**	**834**	**31**
Admisiones	**598**	**1192**	**99**
Suspensiones	**38**	**71**	**87**
Nuevas pet. inf.	**61**	**147**	**141**
Ampliación datos	**62**	**79**	**27**



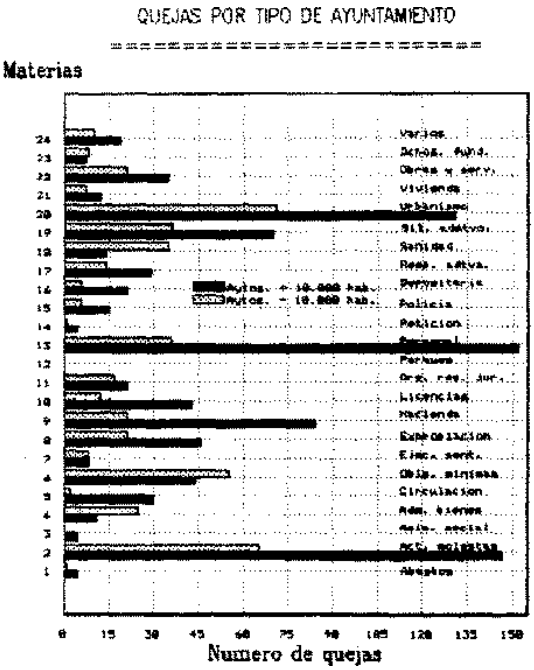
Como puede apreciarse, el número de actuaciones realizadas durante 1986 ha sido muy superior al de 1985, destacando entre las que han aumentado, los 373 requerimientos (un 258 por ciento más que el año 1985) que han debido realizarse en este año, lo que denota en muchos casos el incumplimiento de los plazos legales para contestar el Defensor del Pueblo; en otros una resistencia consciente a informar sobre determinados extremos de la gestión municipal; un último grupo, extremadamente exiguo, lo constituyen los Municipios que «entorpecen» la acción del Defensor del Pueblo.

B) Examen por materias de las quejas tramitadas

La totalidad de las quejas formalizadas durante 1986 han de ser agrupadas en razón a las materias a que se refieren, para poder tener una idea más exacta de las verdaderas carencias de las Administraciones públicas y, más concretamente, de los Ayuntamientos de España.

De dicha agrupación obtenemos el siguiente cuadro:

Abastos	
Actividades molestas	222
Asistencia Social	4
Administración bienes	37
Circulación	33
Obligaciones mínimas	99
Ejecución sentencias	15
Expropiaciones	67
Hacienda Local	107
Licencias y autorizaciones	57
Organización régimen jurídico	37
Parques y jardines	0
Personal	172
Petición	6
Policía	21
Depositaría	31
Responsabilidad administrativa	46
Sanidad	4
Silencio administrativo	116
Urbanismo	195
Vivienda	19
Obras y Servicios	57
Derechos fundamentales	12
Varios	29



De los datos reflejados se aprecia claramente que las materias sobre las que más quejas se plantean y, por ende, se produce una actuación administrativa más deficiente o irregular son, por orden de importancia:

1. Actividades molestas, con 222.
2. Urbanismo, con 195.
3. Personal, con 171.
4. Silencio administrativo, con 117.
5. Hacienda local, con 107.

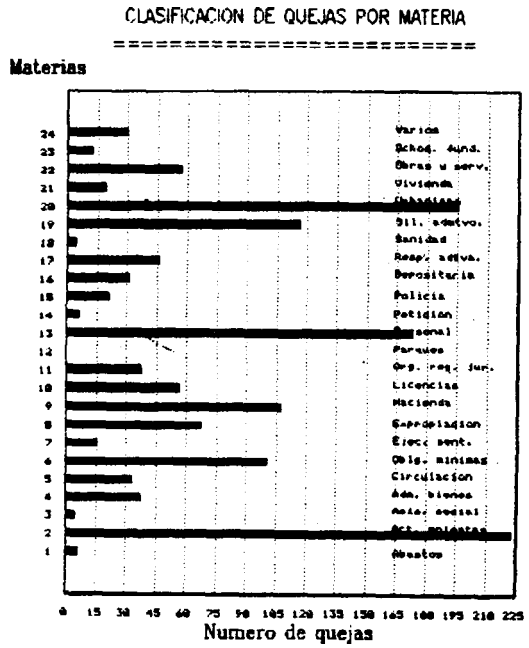
C) Estudio de las quejas en función de las Administraciones investigadas

Para concluir la valoración de los datos estadísticos relativos a las quejas tramitadas durante 1986 por el Area de Administración Territorial y Local, conviene realizar su estudio a la luz del criterio territorial.

a) Desde este punto de vista, interesa empezar observando el número de quejas y la materia a que pertenecen, en función de la importancia del Municipio donde se plantea el problema.

Para realizar este estudio hemos dividido los Municipios españoles en dos categorías, en función de su número de habitantes. Así diferenciamos los Municipios con menos de 10.000 habitantes, y aquellos otros que superan esta cifra, criterio clasificador que está recogido en el artículo 13 del Reglamento de Actividades Molestas, Insalubres, Nocivas y Peligrosas.

La comparación de dichos datos nos ofrece el siguiente gráfico:



Estos datos permiten afirmar que se dan con mayor frecuencia en los Municipios más pequeños los problemas relativos a administración de bienes, obligaciones mínimas, y sanidad, lo que denota claramente la falta de infraestructuras básicas en estos Municipios.

Asimismo, puede observarse que los problemas que más preocupan a los habitantes de estos Municipios son los que afectan a la calidad de vida, pues las quejas se plantean en materia de sanidad, de alumbrado público, de red de saneamiento, de agua potable, etc.

b) También desde el punto de vista territorial es interesante el observar cómo en algunas Comunidades Autónomas, como la de Madrid, se presentan problemas en todas las materias, mientras que en otras, como La Rioja, dichos problemas se dan en menor cuantía y en sólo algunas materias.

Para una mejor comprensión de lo dicho, es útil la presentación de un cuadro comparativo de dichas magnitudes.

	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	28	99
Andalucía	0	15	0	2	0	13	2	2	3	2	2	0	15	0	2	2	4	0	7	43	1	7	0	0
Aragón	0	10	0	1	0	5	2	1	3	1	4	0	1	0	2	1	2	0	5	2	0	3	4	2
Asturias	0	6	0	1	0	4	1	1	0	2	1	1	2	0	0	0	2	0	4	5	1	0	1	1
Baleares	0	5	0	1	0	0	0	0	2	2	2	0	2	0	0	0	1	0	0	2	1	1	0	0
Canarias	0	5	1	0	0	3	0	1	2	1	4	0	5	1	0	0	5	0	12	17	3	13	0	1
Cantabria	0	7	0	6	0	3	0	1	3	0	2	0	0	0	1	0	0	1	3	7	0	1	2	0
Castil-Leon	2	19	0	8	1	16	2	1	5	4	2	0	21	1	4	1	5	0	14	26	3	13	0	1
Castil-Manc	0	16	0	0	1	5	1	5	20	4	3	0	6	0	3	0	3	1	5	10	1	3	1	1
Cataluña	0	14	0	1	1	4	2	7	9	7	4	0	13	0	0	3	6	1	9	18	0	1	0	2
Galicia	1	9	0	4	1	8	0	16	2	3	3	0	5	1	1	4	0	0	9	16	1	5	1	2
Extremadura	0	5	0	3	1	7	1	6	5	2	1	0	8	0	1	2	2	0	3	6	0	0	2	1
Madrid	1	74	0	3	22	14	1	10	30	20	4	0	18	0	2	5	18	1	19	40	4	5	1	6
Murcia	0	7	0	0	0	1	0	0	2	1	1	0	2	1	3	0	1	0	2	7	2	2	0	0
Navarra	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	3	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0
La Rioja	0	0	0	1	0	0	0	0	2	0	0	0	1	0	0	1	1	0	2	3	0	2	0	0
Valencia	0	20	1	1	1	8	1	6	6	4	0	0	7	0	0	2	5	0	4	10	0	6	1	1
País Vasco	0	7	0	0	1	0	0	2	3	0	1	0	3	0	0	0	0	0	5	4	0	0	0	0
Admon. cent	1	5	2	3	1	5	1	8	23	3	2	0	74	1	1	6	3	0	209	14	3	6	0	8
Ceuta y Mel	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0

Materias a las que corresponde el número del cuadro precedente:

01. Abastos
02. Actividades clasificadas
03. Asistencia social
04. Administración de bienes
05. Circulación
06. Cumplimiento Obligaciones Mínimas
07. Ejecución Sentencias
08. Expropiaciones
09. Hacienda Local
10. Licencias y Autorizaciones
11. Organización Régimen Jurídico
12. Parques y Jardines
13. Personal
14. Petición
15. Policía
16. Depositaría
17. Responsabilidad Administrativa
18. Sanidad
19. Silencio Administrativo
20. Urbanismo
21. Vivienda
22. Obras y Servicios
28. Derechos Fundamentales
99. Varios

2. Quejas resueltas favorablemente

Abordamos en este epígrafe al tratamiento de aquellas quejas que, formalizadas ante la Administración competente han podido ser resueltas favorablemente, bien para los intereses del reclamante, bien para el interés público en juego.

Se engloban en este apartado tanto aquellas quejas cuya resolución positiva sólo atañe a quien la presentó, como aquellas otras de las que se derivan consecuencias favorables para una generalidad de personas. Problemas de vulneración específica de una norma, inacción administrativa, interpretación errónea o tendenciosa de una norma, la carencia de norma aplicable o los problemas derivados de normas de dudosa legalidad o constitucionalidad, son analizadas como consecuencia de las quejas recibidas e investigadas.

Investigación que en algunas ocasiones ha consistido únicamente en la petición de información al Municipio afectado, con remisión del expediente administrativo; en otros, ha exigido la presencia de los asesores de la Institución para comprobar en los propios servicios municipales o de la Comunidad Autónoma los problemas suscitados en la queja.

En todos los supuestos que a continuación se recogen, la investigación practicada reveló la existencia de una situación irregular, pero en todos ellos la Administración competente aceptó el recordatorio de deberes legales remitido por el Defensor del Pueblo, rectificando tal situación irregular o quiebra de la legalidad.

En este apartado no se incluyen aquellas otras quejas presentadas por los ciudadanos que, una vez investigadas, han revelado una conducta perfectamente correcta de la Administración, sin quiebra alguna de la legalidad vigente, las cuales, en número de varios cientos (como ha quedado reflejado en el capítulo estadístico), dan testimonio también del respeto a la ley y al derecho en el actuar de muchos Municipios españoles.

Con objeto de facilitar una visión de conjunto de los problemas suscitados, se han seleccionado aquellas quejas más relevantes y se han agrupado por materias, que vienen a corresponder al ámbito propio y fundamental de las competencias municipales.

2.1. Actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas

El tratamiento de las quejas planteadas en esta materia ha puesto de manifiesto distintos problemas de carácter general, de los que, como en informes anteriores, queremos dejar constancia.

El análisis de cuatro años investigando la actuación de la Administración Local en esta materia, ha puesto de manifiesto importantes deficiencias normativas y de actuación.

Las quejas referentes a actividades clasificadas, al igual que aquellas que plantean cuestiones típicas de la ordenación urbanística y las actividades de policía administrativa, en uno y otro terreno, han sido numerosas y están íntimamente ligadas a cuestiones de ordenación urbanística.

Al margen de toda la legislación especial que incide sobre la materia (incluida la urbanística), la norma básica que rige la materia la constituye el vetusto Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, de 30 de noviembre de 1961, a cuyas previsiones han de someterse administrados y Administración.

El estudio, tratamiento e investigación de estas quejas pone de manifiesto hasta qué punto se aprecian importantes carencias normativas, pero, lo que es más grave, hasta qué punto las 'previsiones reglamentarias existentes, son ignoradas por los servicios municipales a la hora de otorgar licencias o inspeccionar las industrias existentes o, simplemente vulneradas por los ciudadanos, con la pasividad de muchos Municipios que, o no tienen medios técnicos para oponerse a ello, o simplemente se aprovechan de esta circunstancia para no impedir verdaderos abusos, ilegalidades y atentados al medio ambiente.

La actividad del Defensor del Pueblo en este terreno es claramente diferenciable en tres etapas distintas, según la naturaleza de las quejas que se refieren a una actividad clasificada.

2.1.1. Fase previa de licencia

La primera fase abarca la proyección técnica de la actividad que se pretende instalar y el control que, en relación con la misma, ha de realizar el Ayuntamiento correspondiente a través de la concesión o denegación de la licencia necesaria para realizar dicha actividad clasificada.

De nuestra investigaciones hemos podido detectar un primer problema de carácter general, cual es la desconexión existente entre el Reglamento y la legislación urbanística vigente. Así, el Reglamento permite la instalación de industrias clasificadas en Municipios carentes de planeamiento urbanístico que, como se observa más adelante son muchos cientos. Es decir, Municipios que carecen del instrumento legal básico para decidir los usos del suelo.

Esta circunstancia permite la localización de un taller mecánico, una fábrica, discoteca o matadero, en zonas inapropiadas y que de existir un plan de urbanismo, jamás hubiera previsto tal posibilidad.

Partiendo de esta real desconexión normativa, es lo cierto que los Municipios han de enfrentarse a la necesidad de resolver sobre las peticiones de licencia para apertura de locales de actividades clasificadas. Con objeto de impedir que se produzcan instalaciones contrarias a las normas vigentes, la Administración debe estudiar el proyecto de instalación e imponer las medidas correctoras necesarias.

Pero esta actividad previa de control requiere primero que el Reglamento contenga unas normas básicas y comunes, con unos baremos actualizados, lo que no ocurre; y, segundo, que el Ayuntamiento disponga de medios personales y técnicos suficientes para estudiar, y valorar estos aspectos.

Además de estos casos en que las licencias son formalmente concedidas, aunque técnicamente o desde el punto de vista ambiental no se justifica, ha de añadirse el enorme número de actividades industriales que funcionan en España sin licencia y con pasividad de la Administración local competente.

No obstante, tras la intervención del Defensor del Pueblo, han podido solucionarse 64 quejas, imponiéndose medidas correctoras a 38 actividades industriales (tales como discotecas, restaurantes, almacenes de materiales explosivos, vaquerías, etcétera); se han cerrado 12 industrias por venir actuando clandestinamente sin licencia; se ha obtenido la concesión de licencia a otras dos actividades y se ha puesto en marcha el procedimiento administrativo de obtención y concesión, en su caso, de la correspondiente licencia en otros cinco casos planteados ante esta Institución, y cuyos expedientes estaban formalizados.

Asimismo, tras la comprobación de un incumplimiento, la Institución remitió una resolución, recordando a las Administraciones afectadas que procedieran a actuar conforme a la normativa vigente. Se han dictado siete resoluciones, que han sido plenamente aceptadas por las Administraciones actuantes, en relación con las siguientes quejas:

— Ayuntamiento de Medina del Campo (Valladolid). Queja número 9.411/85.

— Ayuntamiento de Jumilla (Murcia). Queja número 12.412/85.

— Ayuntamiento de Corbera (Valencia). Queja número 12 .753/84.

— Ayuntamiento de Morcín (Oviedo). Queja número 21.808/84

— Ayuntamiento de Aranda de Duero (Burgos). Queja número 591/86.

—Junta Municipal de Distrito de Villaverde (Madrid). Queja número 15.076/85.

— Ayuntamiento de Valencia. Queja número 15.591/84.

2.1.2. Fase de instalación de la actividad

En esta segunda fase, y una vez que se ha concedido la licencia de instalación, se procede al establecimiento de la misma. Sin embargo, el control que debía mantener la Administración respecto al estricto cumplimiento de las exigencias técnicas del proyecto aprobado y en razón al cual se otorgó la licencia, es deficiente. En unas ocasiones, porque el interesado construye sin ajustarse a la licencia y en otras porque no respeta las medidas correctoras exigidas, tales como insonorización, extracción de humos, instalación de salida de emergencia, etcétera.

Pero también es cierto que esto ocurre porque la Administración no vigila ni controla la instalación.

El Reglamento prevé en su articulado, que una vez que se instale la industria, debe realizarse una inspección previa al inicio de la actividad, en la que se debe comprobar el correcto funcionamiento de la maquinaria industrial o aparatos y en la que se acredite la existencia de las medidas técnicas que impidan que se produzcan molestias a terceros o accidentes.

En la casi totalidad de las investigaciones realizadas en estos cuatro años, se ha podido comprobar, al estudiar los expedientes administrativos de concesión de licencias, que no se realiza esta inspección, sino que una vez concedida la licencia, la Administración se desentiende y espera para actuar a las denuncias de los ciudadanos.

2.1.3. Corrección de deficiencias

En esta última fase, inciden tres nuevas circunstancias que dificultan enormemente la actividad de control o policía administrativa de los Municipios.

De una parte, ocurre que una vez detectada la infracción, la Administración insta al interesado a que legalice la actividad o adopte las medidas correctoras. No obstante, estas resoluciones quedan sin efecto en muchos casos, al carecer los Ayuntamientos de medios técnicos para comprobar la efectividad de las correcciones.

De otra, en los supuestos en que el Municipio cuenta con los medios y el impulso suficiente para perseguir estas infracciones, ha de enfrentarse a un obstáculo de máxima importancia, como es la necesidad de contar con un mandamiento judicial para entrar en el domicilio de la persona denunciada por realizar una actividad molesta, nociva o peligrosa. Efectivamente, son muchas las industrias de esta naturaleza y de carácter familiar que se ubican en la propia vivienda de los sujetos infractores, entrando en juego el principio constitucional de la inviolabilidad del domicilio y la necesidad de contar con una orden judicial para poder realizar una inspección y levantar el acta correspondiente a adoptar las medidas urgentes que impidan continuar con tal actividad.

En este punto, es justo reconocer, al igual que en materia urbanística en general, que la Administración se enfrenta a un problema importante, por cuanto es frecuente que muchos Municipios contesten al Defensor del Pueblo que no pueden impedir que continúe la actividad industrial clandestina y nociva porque la autoridad judicial se niega a conceder la orden de entrada en domicilio.

Por último, a estos dos factores ha de añadirse que el Reglamento de actividades molestas, nocivas, peligrosas e insalubres ha quedado obsoleto en lo que se refiere a las previsiones y cuantía de las sanciones que se puedan imponer, con lo que el efecto disuasorio es prácticamente nulo.

2.2. Actividad Urbanística Municipal

La gran cantidad de denuncias por infracciones urbanísticas, inejecución de planeamiento, ausencia de policía administrativa urbanística, incumplimiento de órdenes de ejecución, deficiencias de infraestructuras, etcétera, dieron lugar a múltiples investigaciones de la Institución, en las que pudo comprobarse la veracidad de las mismas, y aconsejaron profundizar en la búsqueda de las causas que las generaban.

La información acumulada durante estos cuatro años ha permitido comprobar que el origen de muchas quejas deriva de idénticas causas que perviven como males del urbanismo en España. Los datos solicitados a las Comunidades Autónomas han permitido apuntar una serie de problemas generales que creemos oportuno exponer con carácter previo al tratamiento específico de las quejas.

Así hemos podido comprobar que la ausencia de instrumento de planeamiento en un gran número de Municipios es la causa que motiva la mayor parte de los quejas presentadas en materia urbanística ante el Defensor del Pueblo.

La inexistencia de zonas verdes, edificación de construcciones inadecuadas, excesivos volúmenes de edificación, ubicación peligrosa de industrias o la inexistencia de áreas culturales y deportivas son producto de tal carencia administrativa.

El antídoto de una construcción anárquica es inevitablemente un eficaz planeamiento. Es indiscutible que si bien nuestro Derecho Urbanístico contiene importantes disposiciones que hacen posible una adecuación de las ciudades a las necesidades urbanísticas de nuestros días, su plasmación práctica exige la aprobación de un plan de ordenación, a través del cual se elige el modelo de ciudad que se quiere construir, adecuar o remodelar.

Son cada día más frecuentes los ejemplos de edificaciones bien ejecutadas, lo que celebramos por lo que implica de modernidad y mejora de las condiciones de vida. Pero también se dan casos negativos; el evitarlos, debe constituir un objetivo importante para todos los poderes públicos.

Difícilmente puede acostumbrarse el ciudadano a cumplir con la legislación urbanística, si no existe un plan de ordenación municipal que configure sus obligaciones y deberes urbanísticos y, difícilmente podrá comprender la dimensión social del uso del suelo, creada por el Derecho Urbanístico, si en muchos Municipios la inexistencia de planeamiento conlleva la libertad absoluta de construcción, sin contraprestación alguna.

La obligación de planeamiento se ha repetido en la Disposición Transitoria Primera de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (texto refundido aprobado por Real Decreto 1346/76, de 9 de abril), que impuso a las Entidades Locales la obligación de remitir a los órganos competentes para su aprobación los planes generales adoptados a la nueva Ley en el plazo de cuatro años desde la entrada en vigor de la Ley de Reforma de 2 de mayo de 1973. Se han arbitrado medios, en muchos casos técnicos y económicos, para ello.

Transcurrieron los cuatro años y las dos prórrogas anuales concedidas por los Reales Decretos 544/79, de 20 de febrero, y 990/80, de 3 de mayo, sin que se haya dado total cumplimiento a la citada Disposición Transitoria, pese al gran esfuerzo realizado por las Corporaciones Locales y a las subvenciones concedidas por la Administración Central y las Autonómicas.

Posteriormente, y por Real Decreto Ley 16/81, de 16 de octubre, se fijó un nuevo plazo de adaptación, así como la posibilidad de subrogación del órgano que tuviera otorgada la competencia de la aprobación definitiva del Plan o Norma Subsidiaria de planeamiento municipal en caso de incumplimiento (Comunidades Autónomas).

2.2.1. Análisis por Comunidades Autónomas

Pese a todo ello, el gran número de quejas recibidas en materia urbanística pone de relieve que en muchos Municipios españoles no existe planeamiento urbanístico alguno. Resultado del tratamiento de la información acumulada han sido los datos de carácter general que, por Comunidades Autónomas, incluimos a continuación, con la advertencia de que no ha sido posible contar con los datos concretos de la Comunidad del País Vasco, al no facilitarlos la Consejería de Urbanismo. Incluimos, por el contrario, los datos de todas las demás Comunidades Autónomas, cuya colaboración ha sido plena, y que agradecemos muy sinceramente.

1.º Comunidad Autónoma de Madrid

Número total de Municipios: 178.
Con Plan General o Normas Subsidiarias: 89.
Con delimitación de Suelo Urbano: 12.
Sin instrumento de planeamiento: 77.

El grado de dotación de planeamiento en los Municipios de esta Comunidad es bastante alto. Del orden del 35 por ciento de los Municipios de la misma tienen un Plan General o Norma Subsidiaria, y del total de 104 Municipios sin instrumento de planeamiento, se están tramitando instrumentos de planeamiento para el 97 por ciento de los mismos, lo cual supone un evidente esfuerzo de la Comunidad para dotar a todos los Municipios del necesario planeamiento.

2.º Comunidad Autónoma de Canarias

Número total de Municipios: 87.
Con Plan General o Normas Subsidiarias: 41.
Con delimitación de Suelo Urbano: 34.
Sin instrumento de planeamiento: 12.

En Canarias, el grado de dotación de planificación urbanística es muy alto. Sólo el 12,6 por ciento del total de Municipios no tienen instrumento de planeamiento alguno.

Pero de éstos, el 81 por ciento han procedido a la tramitación del necesario instrumento, con lo que sólo quedarían sin Plan tres Ayuntamientos.

Es obvio que el fenómeno turístico y la necesaria urbanización y construcción del suelo ha potenciado la planificación urbanística de todos los Municipios de la Comunidad.

3.º Comunidad Autónoma de Andalucía

Número total de Municipios: 763.
Con Plan General o Normas Subsidiarias: 203.
Con delimitación de Suelo Urbano: 246.
Sin instrumento de planeamiento: 314.

En esta Comunidad es necesario resaltar el gran esfuerzo realizado tanto por los Municipios que la integran como por la Junta de Andalucía, en orden a dotar a los Municipios que no tenían instrumento de planificación alguno (un total de 314).

El esfuerzo realizado se cifra en la tramitación de 429 instrumentos de planeamiento, con lo que, prácticamente la totalidad de los Municipios que no tenían instrumento alguno, contarán con una planificación acorde con la legislación del suelo y, al mismo tiempo, se habrá procedido a revisar la planificación de 122 Municipios.

4.º Comunidad Autónoma de La Rioja

Número total de Municipios: 174.
Con Plan General o Normas Subsidiarias: 41.
Con delimitación de Suelo Urbano: 55.
Sin instrumento de planeamiento: 78.

En esta Comunidad, el 44,8 por ciento de los Municipios no tienen ninguna clase de instrumento de planeamiento, si bien es cierto que se refiere a los más pequeños Municipios de toda la Comunidad, afectando a 20.439 habitantes, que corresponde al 8,03 por ciento del total de población de la Comunidad.

5.º Comunidad Autónoma de Asturias

Número total de Municipios: 85.
Con Plan General o Normas Subsidiarias: 25.
Con delimitación de Suelo Urbano: 0.
Sin instrumento de planeamiento: 60.

En esta Comunidad, a pesar de que solamente el 30 por ciento de los Municipios que integran la misma poseen Plan General o Normas Subsidiarias o Complementarias de Planeamiento, es necesario señalar que se encuentran en tramitación tantos instrumentos de planeamiento como Municipios que no tienen ninguno en estos momentos, en un número de 60. Ello quiere decir que en breve plazo de tiempo todos los Municipios que integran la Comunidad estarán dotados de un instrumento de planeamiento urbanístico.

6.º Comunidad Autónoma de Aragón

Número total de Municipios: 727.
Con Plan General o Normas Subsidiarias: 78.
Con Delimitación de Suelo Urbano: 131.
Sin instrumento de planeamiento: 518.

Sólo un 10,7 por ciento de los Municipios que integran esta Comunidad se encuentran dotados de instrumento válido de planeamiento.

Por ello, el grado de dotación es mínimo a pesar del gran esfuerzo realizado para dotar a los 518 Municipios que no tienen ningún tipo de instrumento de planeamiento, con la aprobación definitiva de los 253 en tramitación, tan sólo se cubrirá el 48,8 por ciento.

7° Comunidad Autónoma de Navarra

Número total de Municipios: 694.
Con Plan General o Normas Subsidiarias: 43.
Con Delimitación de Suelo Urbano: 252.
Sin instrumento de planeamiento: 409.

Esta Comunidad constituye, desde el punto de vista de la planificación urbanística, la peor dotada de España, pues tan sólo un 6,1 por ciento de los Municipios que la integran tienen Normas Subsidiarias o Plan General de urbanización.

De otra parte, del alto número de Municipios que no tienen absolutamente nada (409), sólo 76, es decir, un 18,5 por ciento, tendrán aproximadamente algún tipo de instrumento de planeamiento.

8.º Comunidad Autónoma de Cataluña

Número total de Municipios: 937.
Con Plan General o Normas Subsidiarias: 383.
Con Delimitación de Suelo Urbano: 108.
Sin instrumento de planeamiento: 435.

En esta Comunidad el grado de dotación de planeamiento de los Municipios que la integran es muy elevado, del orden del 41,6 por ciento del total, y aunque aún quedan 435 Municipios sin instrumento de planeamiento, en los mismos sólo habita el 6,1 por ciento de la población, por lo que la situación, a pesar de ser deficiente, no es excesivamente grave, dado el porcentaje de la población a la que afecta.

9.º Comunidad Autónoma de Baleares

Número total de Municipios: 60.
Con Plan General o Normas Subsidiarias: 41.
Con Delimitación de Suelo Urbano: 14.
Sin instrumento de planeamiento: 5.

Baleares es la Comunidad mejor dotada. Casi el 70 por ciento de los Municipios que la integran tienen Plan General o Normas Subsidiarias o Complementarias de Planeamiento, y en los Municipios que no tienen instrumento de planeamiento alguno (cinco Municipios), se están tramitando los correspondientes Planes Generales o Normas Subsidiarias y Complementarias de Planeamiento.

10. Comunidad Autónoma de Galicia

Número total de Municipios: 312.
Con Plan General o Normas Subsidiarias: 94.
Con Delimitación de Suelo Urbano: 69.
Sin instrumento de planeamiento: 149.

En Galicia, a pesar de que el 70 por ciento de los Municipios no tienen instrumento de planeamiento, se encuentra en tramitación un número de Planes que dotará al 90 por ciento de los mismos, con lo que sólo un 10 por ciento se encontrarán sin planificación alguna.

Es necesario resaltar que, junto al gran esfuerzo que se está realizando en esta Comunidad por dotar a los Municipios no tienen absolutamente nada, se encuentran en tramitación revisiones de planes generales o normas subsidiarias en un número de 77.

11. Comunidad Autónoma de Castilla-León

Número total de Municipios: 2.301.
Con Plan General o Normas Subsidiarias: 187.
Con Delimitación de Suelo Urbano: 508.
Sin instrumento de planeamiento: 1.575.

Esta Comunidad, junto con la de Navarra, son las peores dotadas del país. Sólo un 8 por ciento de los Municipios que la constituyen tiene algún tipo de instrumento de planeamiento. El número total de Municipios sin instrumento alguno asciende a 1.575 y el esfuerzo por dotarles de planificación, a pesar de ser importante (438), sólo cubre el 27,8 por ciento del total necesario.

12. Comunidad Autónoma de Cantabria

Número total de Municipios: 102.
Con Plan General o Normas Subsidiarias: 44.
Con Delimitación de Suelo Urbano: 19.
Sin instrumento de planeamiento: 39.

El grado de planificación urbanística en los Municipios de esta Comunidad es muy alto, del orden del 44 por ciento del total de Municipios.

De otra parte, se encuentran en tramitación 22 instrumentos de planeamiento, que dotarán de planificación al 56 por ciento de los 39 Municipios que no tienen instrumento alguno.

13. Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha

Número total de Municipios: 916.
Con Plan General o Normas Subsidiarias: 201.
Con Delimitación de Suelo Urbano: 207.
Sin instrumento de planeamiento: 508.

El grado de planificación urbanística en los Municipios de esta Castilla-La Mancha es alto, del orden del 22 por ciento del total de Municipios.

Se encuentran en tramitación 230 instrumentos de planeamiento, que dotarán de planificación al 45,2 por ciento de los 508 Municipios que no tienen instrumento alguno.

14. Comunidad Autónoma de Murcia

Número total de Municipios: 47.
Con Plan General o Normas subsidiarias: 34.
Con Delimitación de Suelo Urbano: 10.
Sin instrumento de planeamiento: 3.

Esta Comunidad, junto con la de Baleares y Canarias, es la mejor dotada desde el punto de vista de planificación urbanística. El 72 por ciento de los Municipios tienen Plan General o Normas Subsidiarias o Complementarias y los tres Municipios que en estos momentos no tienen nada, están tramitando un instrumento de planeamiento válido.

Por ello, el cien por cien de los Municipios que integran la Comunidad tendrán una planificación urbanística acorde con la legislación del Suelo.

15. Comunidad Autónoma de Extremadura

Número total de municipios: 382.
Con Plan General o Normas subsidiarias: 52.
Con Delimitación del Suelo Urbano: 170.
Sin instrumento de planeamiento: 160.

En Extremadura, tan sólo el 13 por ciento de los Municipios que la forman están dotados en estos momentos de un Plan General o de unas Normas Subsidiarias o complementarias de Planeamiento. Del restante 87 por ciento de los Municipios en un 54 por ciento tienen una simple delimitación del suelo urbano y nada el otro 46 por ciento.

Sin embargo, y a pesar del mínimo grado de dotación de planificación urbanística de los Municipios que integran esta Comunidad, es necesario resaltar el gran esfuerzo realizado, pues en 142 de los 160 Municipios que no tienen instrumento de planeamiento alguno, se está tramitando o un Plan General o una Norma Subsidiaria o complementaria de planeamiento o, al menos, un proyecto de Delimitación de Suelo Urbano.

16. Comunidad del País Valenciano

Número total de Municipios: 535.
Con Plan General o Normas subsidiarias: 181.
Con Delimitación de Suelo Urbano: 42.
Sin instrumento de planeamiento: 312.

El grado de dotación de planeamiento en los Municipios de esta Comunidad es muy alta. Del orden del 34 por ciento de los Municipios de la misma tienen un Plan General o Norma Subsidiaria y del total de 312 Municipios sin instrumento de planeamiento se están tramitando instrumentos de planeamiento para el 84 por ciento de las mismas.

2.2.2. Valoración de los datos aportados

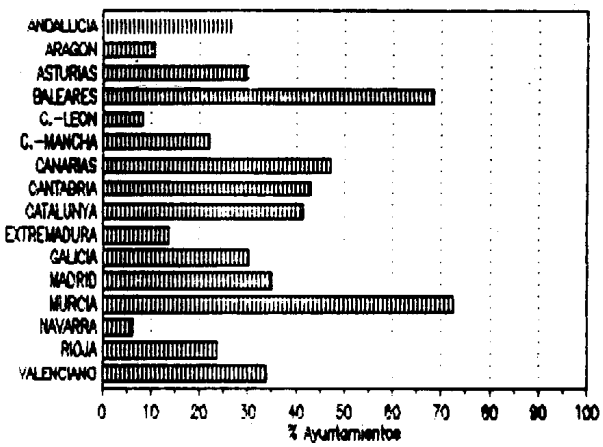
Del conjunto de los datos expuestos correspondientes a la situación general en cada Comunidad Autónoma y de los directamente decantados en las investigaciones concretas de las quejas, pueden extraerse algunas consideraciones de carácter general.

A) Las Comunidades Autónomas que han asumido competencias en esta materia, han realizado un notable esfuerzo, incentivando, en unos casos, a los Municipios al inicio de la redacción de sus planes de ordenación o normas subsidiarias; en Otros, sustituyendo en esta tarea a los Municipios, prestando su colaboración en los trabajos de confección de los mismos o coordinando y corrigiendo las opciones elegidas por cada uno de los Municipios para la ordenación urbanística de sus ciudades.

Resumiendo estadística y gráficamente, la situación en nuestro país sería la siguiente:

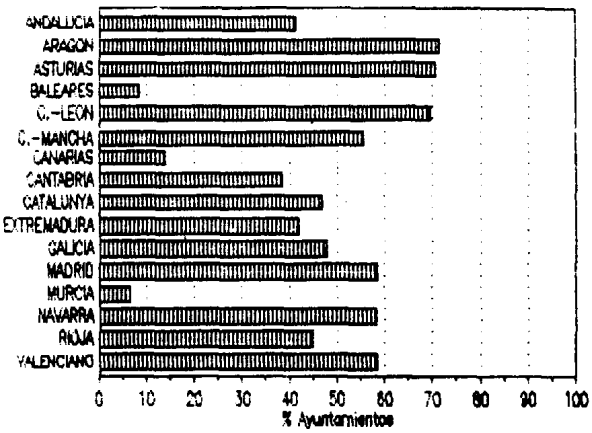
a) Municipios con Plan Vigente o Norma Subsidiaria

El total de Municipios que cuentan con un instrumento de planeamiento sería de 1.620, lo que gráficamente quedaría reflejado de esta forma:



b) Municipios sin instrumento de planeamiento

Suman un total de 4.577, lo que gráficamente se manifiesta así:



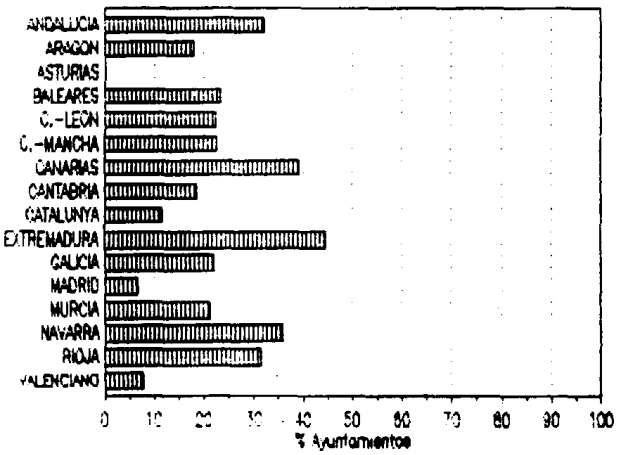
c) Municipios con delimitación de Suelo Urbano

El total de 1.877 Municipios que sólo cuentan con un proyecto de delimitación de suelo urbano, sumado a los que no disponen de ningún instrumento de planteamiento, es francamente preocupante.

Ha de tenerse en cuenta que el proyecto de delimitación de suelo urbano sólo contiene determinaciones respecto del señalamiento del perímetro de los terrenos comprendidos en el mismo y, en algunas ocasiones, alineaciones del sistema

viario existente, así como reglamentación sobre las condiciones de edificación.

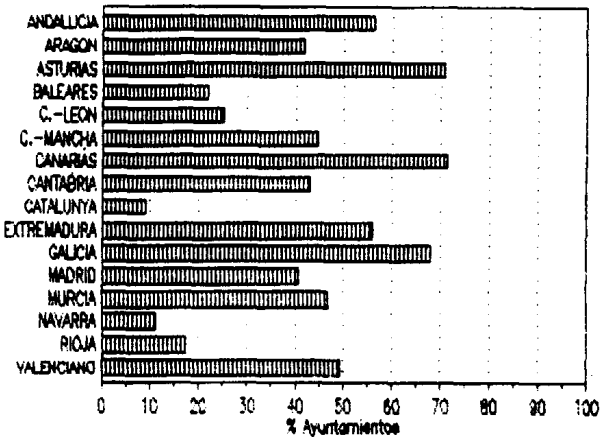
Obviamente, no es un instrumento de planeamiento eficaz porque el objetivo básico que pretende el urbanismo moderno es la ordenación plena del territorio. Gráficamente estos datos quedarían reflejados así:



d) Municipios sin Plan que están tramitando un instrumento de planeamiento

Por último, ha de reflejarse no sólo la existencia y las carencias, sino el gran esfuerzo que en estos últimos años está realizando la Administración para dotar a los Municipios españoles de un instrumento de Planificación urbanística.

Gráficamente se refleja así:



B) De los datos soportados se desprende que existe una gran diferencia entre Comunidades Autónomas en cuanto al número de Municipios que están correctamente dotados de plan de urbanismo, así como también se observa una diferencia de intensidad de esfuerzo entre los menos dotados, por superar tal situación.

Esta realidad se manifiesta con claridad en el comportamiento ciudadano y de las distintas Administraciones y en consecuencia, en el número y naturaleza de las quejas. El número de quejas que traen causa de situación o infracciones urbanísticas que se producen en Municipios sin Plan, es muy superior que en los demás supuestos, y la actitud más negligente de la Administración pública para corregir tales infracciones se produce igualmente en esos Municipios.

C) La tarea de la Institución del Defensor del Pueblo se encuentra, por ello, ante los Municipios que no tienen plan, CON un gran obstáculo, pues, difícilmente se puede impulsar que los Ayuntamientos vigilen el cumplimiento de la legislación urbanística, cuando éstos no tienen tan siquiera elegido el modelo de ciudad a proteger.

En esos Municipios, las infracciones urbanísticas son constantes y en ellos ni siquiera se respetan los estándares mínimos urbanísticos de la legislación del suelo. El Defensor del Pueblo, en estos casos, procede de conformidad con el artículo 28 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, a recordar los deberes legales que incumben a las Administraciones afectadas al respecto, pero, obviamente, ello no resuelve la situación.

El número de Municipios en los que no existe Plan o Normas Subsidiarias o Complementarias de Planeamiento es de 4.577.

La inexistencia del planeamiento urbanístico impide la materialización de un núcleo de población ordenado con la consiguiente carencia o deficiencia de los servicios mínimos, tales como las redes generales de agua, alcantarillado, etc. Un número aproximado a 1.072.902 personas se encuentran viviendo aún en pueblos y ciudades en tales circunstancias.

Aun cuando este número no sea excesivamente elevado, teniendo en cuenta el total de la población española, y que, en su mayoría, estos habitantes se encuentran agrupados en pequeños núcleos de población, ha de tenerse en cuenta que del total de Municipios sin planeamiento, un número de 196 son Ayuntamientos de más de 1.500 habitantes.

Es obvio que un asentamiento de estas dimensiones trae consigo otros problemas que, en cualquier caso, afectan a la calidad de vida de quien los padece. Un defectuoso y en ocasiones inexistente proyecto de suministro de agua provoca, como hemos podido comprobar a lo largo de estos cuatro años, construcciones de viviendas en forma anárquica, que tienen como consecuencia inmediata la prestación muy deficiente de este servicio público.

La Ley del Suelo señala que los Planes Generales y, en su caso, las Normas subsidiarias, contendrán las determinaciones sobre la estructura general y orgánica del territorio, los sistemas generales de comunicación, equipamientos comunitarios, zonas verdes, espacios libres, etcétera.

El legislador pensó que era absolutamente necesario que se realizase un estudio sobre la estructura general que tuviera en cuenta la futura expansión de la ciudad. Idéntico razonamiento se puede plantear en cuanto a las redes de evacuación, el trazado de las calles, el señalamiento de aparcamientos, la ubicación de zonas verdes, etc. No contar

con ellos es potenciar el crecimiento anárquico de la ciudad y un foco continuo de conflictos.

D) Hemos podido observar que, junto con el problema de la inexistencia de planeamiento en muchos Municipios, es necesario poner de relieve otro igualmente importante: en muchos Municipios con Plan, éste responde a las previsiones de la Ley del Suelo de 1956 y desde que fueron aprobados no se han acomodado a las nuevas previsiones de la vigente Ley del Suelo (1979) y demás disposiciones complementarias.

E) Las Comunidades Autónomas pueden realizar un gran servicio, como lo demuestra los datos que estamos analizando, impulsando la elaboración de un eficaz planeamiento urbanístico, pero su labor no será suficiente sin la debida cooperación, pues los directamente afectados son los Municipios que no pueden trasladar esta carga sin más a las Comunidades Autónomas. Es obligación de los Ayuntamientos elegir el modelo de ciudad y velar por que su construcción se adecue a la legalidad. A estos efectos, es esencial también la coordinación entre las Comunidades Autónomas y la Administración Central.

2.2.3. Resueltas favorablemente en materia urbanística

Procede ahora reflejar los casos más significativos y el resultado obtenido con carácter general:

a)Denuncias de construcciones sin licencias o en contra de la Ley del Suelo y el propio instrumento de planeamiento existente en cada caso

En estos supuestos, los Municipios afectados, una vez formalizada la queja por el Defensor, han procedido a instruir expedientes por infracciones urbanísticas, notificando al infractor en tal sentido, y tras sancionarle, han obligado a adaptar las construcciones ilegales a la legalidad vigente, apercibiéndole de que en otro caso, las ejecutaría ella a su costa.

Como ejemplo, podemos citar las investigaciones realizadas con el Ayuntamiento de Garrafe de Tono (León), queja número 10.380/84.

Esta investigación partió de la denuncia de la existencia de una construcción sin licencia, sin que la Administración realizase actuación correctora alguna. El Ayuntamiento nos informó que no podía adoptar acuerdo alguno, porque la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla-León había asumido sus competencias urbanísticas. La Junta, a través de su Consejero, devuelve tras nuestra intervención estas competencias y por este Ayuntamiento se han adoptado acuerdos que han permitido, conforme a la Ley del suelo, rectificar estas infracciones.

b) Denuncias sobre inejecución de actos administrativos adoptados en virtud de la policía administrativa urbanística

Bajo este epígrafe, queremos recoger aquellas investigaciones en las que, con la colaboración de distintas Administraciones Públicas, se ha conseguido ejecutar un acuerdo, cuya finalidad era corregir una infracción urbanística.

En este terreno, hemos encontrado no sólo deficiencias de índole normativa, sino también de actuación, en orden a corregir estas infracciones, como expondremos en las conclusiones. No obstante, parece oportuno anticipar que en ocasiones, la lógica necesidad de mandamiento judicial de entrada para demoler lo indebidamente construido en un domicilio, ha venido a constituirse, al ser denegado por el Juez, como un obstáculo insalvable en el cumplimiento de obligaciones administrativas, en materia urbanística, por parte de los Municipios.

En concreto, y en relación con la queja número 295/83, tras realizar una investigación y comprobar la construcción de un sobre ático clandestino en un inmueble de tres plantas, lo que estaba resquebrajando todo el edificio y dañando a la estructura del mismo, el Defensor del Pueblo realizó un recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Alicante, que fue contestado afirmando que el Juez no concedía la autorización para entrar en el domicilio y demoler lo indebidamente construido a costa del ciudadano. Esta situación, como es obvio, no sólo afecta a los propietarios del inmueble, sino a toda la colectividad.

Sin perjuicio de volver sobre este caso más detenidamente en las conclusiones, importa también citar (como ejemplo de las investigaciones que agrupamos en este epígrafe) la queja número 21.898/84, en la que se iniciaron investigaciones con el Ayuntamiento de Sevilla, porque no se había ejecutado una orden de seguridad en una vivienda que amenazaba con desplomarse, y se obtuvo un resultado positivo.

Una vez formalizada la queja ante dicho Ayuntamiento, éste contestó de inmediato, manifestando su plena disposición en resolver el problema y, en consecuencia, ejecutó dicha orden, solucionando la grave situación creada.

c) Denuncias sobre actuaciones administrativas irregulares en materia de declaración de ruina

La intervención del Defensor del Pueblo tramitando estas quejas ha servido para impulsar expedientes de ruina paralizados, para que se ejecutaran las medidas oportunas y consecuentemente a la declaración de ruina, se produjera desalojo por inminente peligro de derrumbamiento o se adoptasen órdenes de ejecución de obras de reparación.

La sensibilidad de la Administración en estos casos, suele ser grande y si bien en un primer momento las denuncias de los administrados no fueron atendidas cuando se presentaron directamente por ellos ante la Administración, una vez que intervino nuestra Institución, los problemas se han solucionado.

d) Denuncias sobre actuaciones realizadas por la propia Administración que suponen infracciones urbanísticas graves.

Las denuncias de los ciudadanos se refieren en este grupo, a supuestos en los que es la propia Administración la que ha permitido la infracción urbanística de un particular, concediendo ilegalmente una licencia; o ha sido la propia Administración la que ha realizado alguna construcción sin licencia o, teniéndola, el contenido de ésta era contrario a la vigente legislación de urbanismo.

Ha de reconocerse que en estos supuestos y en un alto porcentaje de investigaciones, la Administración ha corregido su defectuosa actuación.

Valgan, como ejemplos, la investigación que se realizó con el Ayuntamiento de Mora de Toledo (Toledo), con motivo de la queja número 6.639/85, en la que pudo comprobarse que el Ayuntamiento concedió seis licencias de obras para edificar en las parcelas de una urbanización ilegal, con anterioridad a que se hubiesen realizado las obras de urbanización necesarias y que los terrenos hubiesen obtenido la calificación de solares,

En la comunicación que esta institución remitió en este caso, se señaló a la Administración que es la propia Constitución la que obliga, según su artículo 103, a que la actuación de la Administración se someta plenamente a la Ley y al Derecho y que es este sometimiento pleno a la Ley, el que impone a las Administraciones Públicas adecuar su actuación a la vigente legislación urbanística. Siendo necesario, por tanto, que si alguna Administración quiere construir, solicite la licencia oportuna, puesto que así lo requiere la Ley del Suelo; y si construye que lo haga conforme al Plan General o Normas Complementarias y Subsidiarias de Planeamiento existentes en el término municipal; y que, en ningún caso, su actuación permita a los ciudadanos cometer infracciones urbanísticas que afectan a toda la comunidad.

Estas comunicaciones que la Institución remite en la forma de recordatorios de deberes legales, como ya hemos señalado, han sido aceptados en un porcentaje elevado, puesto que la Administración suele ser sensible en estos casos en los que es ella misma la que permite o provoca la vulneración de la Ley.

2.3. Expropiaciones

Las actuaciones de la Administración que con la intervención del Defensor del Pueblo han podido ser solucionadas favorablemente en este tema, se refieren fundamentalmente a vicios procedimentales en un expediente de expropiación, al impago del justiprecio fijado o a no realización del fin para el que ha sido afectado un bien anteriormente expropiado. El total de quejas así resueltas asciende a 12.

En cuanto al primero de los grupos de temas planteados, se ha apreciado por lo general en la Administración una predisposición a solucionarlos, pues se trataba normalmente de impulsar el procedimiento o corregir defectos formales que, en algunas ocasiones, provocaban indefensión a los administrados, como son la falta de notificación o las notificaciones defectuosas.

En cuanto al impago de justiprecio, supuesto que se ha planteado con más asiduidad que los otros dos, su solución ha sido muy difícil, pues en muchos casos, la Administración no tenía medios económicos para el pago, habiendo ocupado, no obstante, los bienes afectados.

A este grupo de quejas corresponde, entre otras, la que provoca una investigación con el Ayuntamiento de Barcelona. En este caso, la expropiación databa del año 1972, hace más de quince años y no sólo no se había abonado el importe del justiprecio, sino que tampoco se habían cuantificado los intereses de demora correspondiente. Sin embargo, tras nuestra actuación y con la colaboración del Ayuntamiento, se obtuvo el pago de la indemnización correspondiente.

2.4. Hacienda Local

En esta materia, el número de investigaciones concluidas positivamente gracias a la colaboración de los Municipios, asciende a 22, cifra que proporcionalmente a las quejas iniciadas es importante.

Principalmente, se nos han planteado denuncias sobre liquidaciones mal practicadas, tributos mal notificados, bases imponibles incorrectamente cuantificadas y, ocasionalmente, deficiencias en el procedimiento de aprobación de un nuevo tributo.

En la fase de liquidación y cuantificación de la deuda tributaria, las quejas más fecundas han sido sobre las contribuciones territoriales urbanas, rústicas y pecuarias.

Esta circunstancia ha aconsejado iniciar una investigación, de la que daremos cuenta a las Cortes Generales en nuestro próximo Informe, y hemos podido comprobar que existe un gran número de errores en el censo de propietarios. Ello unido a la intervención en este tributo de dos Administraciones distintas (de una parte, el Consorcio correspondiente, que hace las operaciones necesarias para tener la matriculación de todos los contribuyentes al día y poderse girar las liquidaciones oportunas y, de otra, el Ayuntamiento que gira este tributo al cobro, dado que se ha configurado desde la Ley 24/1983, como un tributo de carácter local) han ocasionado al ciudadano en muchas ocasiones confusión.

Confusión en cuanto a la Administración a que ha de dirigirse a la hora de solucionar un error en la base imponible, en el tipo aplicable o en la cuota tributaria resultante o en otros elementos de carácter general, como son el nombre, el domicilio del obligado al pago, etc.

Esta desconexión provoca que se planteen denuncias ante la Institución que, sin duda, podrían ser resueltas directamente por la Administración. En estos supuestos, la Institución ha encauzado las denuncias a la Administración correspondiente, en unos casos, al Consorcio para que rectifique una liquidación, el nombre, o el domicilio del sujeto pasivo; y, en otros casos, al Ayuntamiento para que proceda a notificar correctamente, habiéndose obtenido de estas Administraciones, en términos generales, una respuesta favorable, que ha solucionado el problema del contribuyente.

Dejando a un lado las quejas provocadas por las contribuciones territoriales, rústicas y pecuarias, hemos tenido que realizar, asimismo, investigaciones por defectuosas liquidaciones de arbitrios sobre solares, por Impuesto sobre el Valor de los Terrenos, mal liquidados o por tributos locales, comprendiendo aquí impuestos y tasas que han sido modificados en contra del procedimiento legalmente establecido, implantándose para el ejercicio presupuestario coincidiendo con el año de la modificación.

2.5. Administraciones de bienes de dominio público y patrimoniales

Los problemas aquí detectados, según las quejas de los ciudadanos, se refieren fundamentalmente a la no recuperación por parte de las Administraciones Públicas de los bienes de dominio público o patrimoniales, habiéndose resuelto favorablemente tres investigaciones.

Nuestra intervención ha propiciado que las Administraciones investigaran sobre la titularidad de estos bienes, y que, comprobado que efectivamente habían sido ocupados por particulares, se iniciasen procedimientos legales para su recuperación.

Se ha dado el caso, como el del expediente número 2.58 1/84, de la Junta Vecinal de Lavín, y del Ayuntamiento de Soba (Cantabria), en el que fue ocupado un monte de dominio público, procediendo al cerramiento y parcelación de gran parte del mismo por vecinos del lugar, sin que por la Junta se iniciasen actuaciones al respecto. Sin embargo, y en contacto con el Ayuntamiento de Soba, del que depende esta Entidad Local Menor, se han ejercido las acciones legales pertinentes para su recuperación.

2.6. Circulación

La mayoría de los problemas planteados por los ciudadanos versaban sobre la corrección de multas indebidamente impuestas (habiéndose obtenido un resultado favorable en un total de cuatro investigaciones).

Merece destacarse que ha sido posible resolver con el Ayuntamiento de Madrid (Municipio en el que reside el 13 por ciento de la población nacional), un problema de cierta importancia. El inicio de nuestras investigaciones se motivó por la presentación de tres quejas sobre irregularidades en la resolución de recursos planteados por los administrados en materia de circulación. Se iniciaron investigaciones individualmente con cada una de ellas y obtuvimos el mismo resultado: una contestación del Ayuntamiento de Madrid en la que se nos daba traslado de la notificación que se hacía a los ciudadanos de la resolución de estos recursos, observándose que eran idénticas para todos ellos. Es decir, no se entraba a examinar las alegaciones de los mismos, sino que en forma estereotipada se contestaba a los recursos que se planteaban en este tema.

Observadas estas irregularidades, recordamos al Ayuntamiento de Madrid, que la Ley de Procedimiento Administrativo (artículos 43 y 93.1) obliga a entrar en el fondo de las alegaciones realizadas por los administrados, a su examen y evaluación global y a motivar la resolución.

En concreto, advertíamos que la realización de los denominados expedientes en serie (que prevé el artículo 38 de la LPA), «siempre y cuando se respeten las garantías jurídicas de los interesados», implica que este tipo de expedientes reúnan las siguientes características:

a) Que sean homogéneos.

b) Que se establezca un procedimiento sumario de gestión.

c) Que se acepten plenamente las garantías de los administrados.

d) Que se utilicen medios mecánicos de producción en serie de las resoluciones, cuando sean idénticos los motivos y fundamentos.

Los requisitos ahora enumerados exigen, en todo caso, la consideración individual de cada expediente para comprobar si se da la identidad de motivos y fundamentos, lo que permitiría su resolución en serie, o no se da, supuesto normal en los recursos sobre sanciones de tráfico, dado que los motivos alegados por cada ciudadano sancionado serán diferentes y habrá de entrar en su conocimiento en base al artículo 93.

(...) En conclusión, se hace necesaria la correcta interpretación conjunta de los artículos 38, 43 y 93 de la Ley de Procedimiento Administrativo antes transcritos, para llegar a un adecuado trámite procedimental de los expedientes homogéneos, sin dejar de entrar a conocer individualmente de cada expediente, para llegar a una fundada resolución de las alegaciones propias de cada ciudadano, respetando así las garantías jurídicas de los interesados, procediendo, por tanto, en la reclamación que nos ocupa, a revisar la resolución del recurso de reposición planteado, resolviendo todas y cada una de las alegaciones realizadas por el reclamante en su día.»

Esta resolución fue plenamente aceptada por el Ayuntamiento de Madrid que, a partir de este momento, ha procedido a examinar el fondo de las reclamaciones presentadas.

2.7. Responsabilidad administrativa

Las quejas remitidas en esta materia han puesto de manifiesto algunos casos en los que probada la relación causal del daño producido, la Administración no ha procedido al pago de la debida indemnización.

A título de ejemplo queremos señalar las actuaciones iniciadas en relación con la queja número 24.266/84 con el Ayuntamiento de Madrid. La rotura de bocas de riego situadas en las inmediaciones del inmueble del reclamante ocasionaron daños de importante consideración, que no fueron atendidos por la citada Administración. Tras nuestra intervención y comprobado por la propia Administración estos daños, se instruyó el expediente para el pago de las indemnizaciones correspondientes, habiéndose abonado al reclamante el importe de las mismas.

En otro caso, en el que, a consecuencia de un fuerte viento huracanado, se rompió una farola incorrectamente instalada en la vía pública que, al no aguantar la fuerza del viento, cayó sobre el vehículo del ciudadano, ocasionándole importantes desperfectos en el mismo, El Ayuntamiento de Cartagena, ante la reclamación del administrado, no realizó actuación alguna, sin embargo, tras la formalización de la queja por el Defensor del Pueblo, se pudo comprobar el nexo causal, en concreto, el deficiente estado de la farola, se cuantificaron los daños y se abonó al ciudadano la debida indemnización (Queja número 10.403/85).

2.8. Obligaciones mínimas

Las denuncias de los ciudadanos en esta materia provienen más que de una incorrecta actuación de la

Administración Pública, de un deficiente equipamiento en los Municipios, respecto de estas obligaciones mínimas, referidas fundamentalmente al Suministro de agua potable, al establecimiento de la red general de alcantarillado y evacuación de aguas residuales, al deficiente estado de la pavimentación, etcétera.

Efectivamente, la Ley de Bases de Régimen Local establece que estas obligaciones mínimas deberán ser atendidas por los Municipios, estableciéndose incluso obligación subsidiaria a cargo de las Comunidades Autónomas, siempre y cuando no existan medios suficientes. Pero lo cierto es que hemos podido comprobar que la inexistencia de dotación económica y de proyecto técnico, imposibilita a veces su solución, a pesar de que los Municipios tienen un enorme interés en su solución, pues afectan a los ciudadanos que viven en sus términos municipales y a las condiciones de vida de los mismos. Citaremos, como caso más significativo, las investigaciones iniciadas con ocasión de la Queja número 3.206/86 con el Ayuntamiento de Sobrado (León), en el que no existía suministro de agua potable y que, tras las investigaciones iniciadas, se procedió por ese Ayuntamiento, en colaboración con otras Administraciones Públicas, a la instalación del mismo.

2.9. Obras y Servicios

En esta materia se ha contribuido a resolver varios casos de defectos en la realización de obras públicas o de realización de las mismas sin cobertura legal para ello,

Tal es el caso de las actuaciones iniciadas con ocasión de la Queja número 12.242/84 con el Ayuntamiento de Sotillo de las Palomas (Toledo), en la que se comprobó que el presupuesto ordinario de la Corporación ascendía en el año 1984, año en que se realizaron las obras públicas, a la cifra de 6.782.368 pesetas, por lo que, en razón a la cuantía de las obras de pavimentación, cuyo presupuesto era de 2.487.000 pesetas, no se podía haber acordado la ejecución directa de dichas obras, dado que su cuantía excedía del 10 por ciento del Presupuesto Ordinario de Ingresos de la Corporación. En este caso, se le recordaron los deberes legales que establece el artículo 6.1, a), de la Ley 40/1981 y el artículo 1.º de la Orden de 12 de noviembre de 1981, en los que se fijan como límite de contratos de obras de mantenimiento, que no excedan del 10 por ciento del Presupuesto Ordinario de Ingresos, ni supere el límite de cinco millones establecido con carácter general para la contratación directa de obras en la Administración del Estado por los artículos 37.3 de la Ley de Contratos de 1965 (en la redacción dada al mismo por la Ley 5/1983, de 17 de marzo, y artículo 117.2 de su Reglamento, aprobado por Decreto 3410/1975).

Asimismo, se observó que no se habían respetado correctamente las prescripciones que para la formalización de contratos exige el artículo 50 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales, entre ellas, la de que no se incluía la documentación acreditativa de que el contratista hubiera prestado la fianza correspondiente.

Esta resolución fue aceptada por el Ayuntamiento de referencia y corregidas las irregularidades detectadas.

2.10. Organización y régimen jurídico

En esta materia han podido resolverse distintos problemas planteados por los ciudadanos (en un número de nueve) que se refieren fundamentalmente a la expedición por parte de los Ayuntamientos de certificaciones de acuerdos adoptados por las Administraciones Públicas, o mal funcionamiento de una ventanilla abierta al público. Es de señalar, respecto de esta última cuestión, y aunque sea un tema menor, una investigación iniciada con el Ayuntamiento de Madrid, en relación con la queja número 1.528/85, en la que se ponía de manifiesto que una ventanilla abierta al público que servía de caja en una Junta Municipal de Distrito era cerrada por el funcionario encargado, en la habitual media hora de descanso matinal, suspendiéndose el servicio al público durante ese tiempo, como mínimo, y debiendo aguardar éste a que se reabriese dicha ventanilla. En este caso, recibida la recomendación del Defensor del Pueblo, el Ayuntamiento de Madrid ha habilitado los turnos necesarios y adoptado las medidas oportunas para que se pueda atender al público y, al mismo tiempo, dar cumplimiento al derecho del descanso de media hora en la jornada de mañana de los funcionarios del Ayuntamiento de Madrid.

2.11. Ejecución de sentencias

Sin perjuicio de que la problemática aquí abordada se recoge en profundidad en el capítulo del Area de Justicia, y en consecuencia, no procede extenderse sobre los daños y dificultades creados a los ciudadanos por el incumplimiento de sentencias, procede, no obstante, señalar que se han ejecutado, tras la formalización de sendas quejas por el Defensor del Pueblo, cuatro Sentencias, cuya ejecución estaba paralizada por distintos Ayuntamientos.

2.12. Depositaría

Se refieren las investigaciones iniciadas en esta materia, fundamentalmente, al impago por parte de un Ayuntamiento de cantidades cobradas indebidamente, falta de devolución de impuestos, cobrados también indebidamente, no devolución de fianzas, a consecuencia de licencias urbanísticas o de otro tipo de realización de obras, etcétera. Se han podido solucionar, en colaboración con las Administraciones Públicas, ocho problemas planteados.

Así, por ejemplo, en la investigación iniciada con ocasión del expediente número 8.646/86, con el Ayuntamiento de Mérida (Badajoz), se procedió, tras nuestra intervención, al pago de una factura que el reclamante tenía contra el Ayuntamiento por importe de 210.000 pesetas y que al servicio de depositaría tenía retenida desde hacía más de un año.

2.13. Autorizaciones y licencias

Los problemas planteados en esta materia se refieren a falta de actuación por las Administraciones Públicas afectadas, en orden a la concesión de las autorizaciones y licencias solicitadas, tales como ocupación de bienes de dominio público a través de la instalación de quioscos,

terrazas, puestos de prensa, etc. Se han solucionado en esta materia diez problemas planteados por los ciudadanos ante esta Institución.

Con ocasión del expediente 21/1985, se iniciaron investigaciones con el Ayuntamiento de Bayona (Pontevedra), tras la denuncia por el reclamante de que no se le renovaba la licencia para la instalación de un quiosco sobre la vía pública. Tras nuestra intervención, se procedió a la renovación de la misma.

2.14. Policía administrativa

Fundamentalmente, los problemas aquí planteados, se refieren a la falta de actuación de las Administraciones Públicas ante denuncias de los ciudadanos, que suponen en el fondo, un no ejercicio de la policía administrativa. Nos hemos encontrado con falta de vigilancia que impidiera la acampada libre, ventas públicas ambulantes, instalación de maquinaria o industrias peligrosas (almacenaje irregular de gas butano), deficiente instalación de andamios en la vía pública, etc. Se han podido solucionar en esta materia siete problemas planteados.

Iniciadas investigaciones con el Ayuntamiento de Teruel, con ocasión de la queja 6.118/1986, en la que se nos denunciaba la existencia de una defectuosa instalación de una grúa en un solar colindante con la vía pública que amenazaba con desplomarse, se retiró aquélla y se procedió a su almacenaje en el depósito municipal.

2.15. Vivienda

Este tema se aborda con profundidad en el capítulo del Area de Obras Públicas y Urbanismo, pero interesa señalar que, en contacto con tres Ayuntamientos, se ha podido solucionar la corrección de irregularidades existentes en viviendas públicas.

Como caso más significativo señalamos la queja número 1.560/1985, en que el Ayuntamiento de Madrid tenía paralizada la escrituración de una vivienda de promoción municipal, que tras nuestra intervención fue formalizada.

2.16. Personal

Los que se han dirigido a la Institución en esta materia, son personas cualificadas, dado que tienen con las Administraciones Públicas denunciadas una especial relación administrativa, al ser funcionarios públicos de las mismas. Fundamentalmente, los problemas se refieren a inactuación por parte de la Administración Pública, en orden a la actualización de pensiones, concesión de ayudas sanitarias, irregularidades en la resolución de contratos de promoción interna, no resolución de recursos planteados, etcétera.

Tienen una importante consideración los problemas planteados ante la Mutualidad Nacional de Previsión de Funcionarios de Administración Local, en orden a la resolución de pensiones no actualizadas o liquidadas irregularmente. Se han podido solucionar en esta materia cuarenta y tres quejas planteadas ante esta Institución.

Iniciadas investigaciones con ocasión de la Queja número 5.326/1986, con la Mutualidad Nacional de Previsión de Administración Local, en relación con la denuncia por el reclamante de la no resolución de un recurso de alzada, en el que se imponía la necesidad de hacer un nuevo reconocimiento médico, a los efectos de agilizar la concesión o no de la pensión correspondiente, la MUNPAL resolvió el recurso de alzada, solicitó un nuevo reconocimiento médico y, en su caso, a la vista del mismo, se reconsideró la decisión del Tribunal.

3. Quejas que no han podido ser resueltas positivamente

Un número elevado de quejas formalizadas ante la Administración ha permitido constatar la correcta actuación de muchos Ayuntamientos; en otros cayos ha sido posible obtener un resultado satisfactorio para el reclamante con la colaboración indispensable de los Ayuntamientos. Pero en otros supuestos que aquí resumimos, el Defensor del Pueblo ha tenido que hacer frente a distintas dificultades, cuyo resultado final ha sido no poder resolver satisfactoriamente la queja planteada.

Ha de lamentarse que en determinadas quejas, formalizadas ante la Administración y debidamente contestadas por aquélla, no haya sido posible llegar a una coincidencia de criterios que hubiese permitido obtener un resultado satisfactorio para el ciudadano o para el interés público en juego.

Como es sabido, el Defensor no tiene la facultad de ejecutar sus propias decisiones (por eso, la Ley las califica de sugerencias, recomendaciones, o recordatorios de deberes legales). Si se llega a un punto de discrepancia no superable, en cuanto a la legalidad u oportunidad de un acto o resolución administrativa, al Defensor no le cabe más camino que hacérselo saber a las Cortes Generales, a través de sus Informes, así como a la propia Administración; salvo en los supuestos que por implicar una conducta tipificada como delito, podrá plantear la cuestión ante el Fiscal General del Estado.

Sin embargo, es inquietante el grupo de aquellas quejas formalizadas ante la Administración competente (Ayuntamiento o Comunidad Autónoma) que del estudio del expediente administrativo se desprende que existe una irregularidad en el comportamiento de esa Administración. En esos casos, comprobada como cierta la fundamentación de la queja del ciudadano, se realiza un recordatorio de deberes legales indicando la necesidad de corregir dicha irregularidad. En esta línea se encuentran algunos Ayuntamientos que al recibir dicho recordatorio, en vez de contestar aceptando la recomendación o explicando su discrepancia razonada, se limitan a guardar silencio, incumpliendo el mandato del artículo 30 de nuestra Ley Orgánica y manteniendo la irregularidad o legalidad denunciada.

3.1. Recordatorios de deberes legales no contestados

Se incluyen en este apartado aquellas quejas que han sido tramitadas ante un Ayuntamiento y cuando éste ha contestado remitiendo el expediente administrativo para su

estudio o la información solicitada, una vez evaluada ésta, se ha entendido procedente formular un recordatorio de deberes legales para que se corrija una determinada actuación que se considera irregular o ilegal.

Las Autoridades y funcionarios están obligados a responder comunicando si acepta el recordatorio o no, según dispone el citado artículo 30.1 de nuestra Ley Orgánica. En los supuestos que a continuación se reseñan tal respuesta no se ha producido:

3.1.1. Urbanismo

a) Construcciones realizadas sin licencia y que además están en contra de la Ley del Suelo y el propio instrumento de planeamiento existente en cada caso y no corregidas por las Administraciones Públicas competentes.

Queja número 9.445/85

El Ayuntamiento de Aldea (Tarragona) reconoce la existencia de viviendas construidas sin licencia; infracción ante la que el Ayuntamiento no inició actuación alguna. Recordatorio de deberes legales realizado el 14 de octubre de 1986 y no contestado.

Queja número 7.148/85

El Ayuntamiento de Carballo (La Coruña) reconoce la existencia de unas construcciones sin licencia, respecto de las cuales no se inició actuación alguna. Recordatorio realizado el 28 de octubre de 1986 y no contestado.

Queja número 10.873/84

Se comprobó, con la colaboración del Ayuntamiento de Barcelona, que, efectivamente, existían obras ilegalmente realizadas y que, sin embargo, por parte de la Corporación, no se habían adoptado los acuerdos necesarios para ejecutar sustitutoriamente la demolición de las mismas, por lo que se procedió a recordarle los deberes legales, que imponen los artículos 171 y siguientes de la vigente Ley del Suelo. En este caso, la falta de actuación de la Administración Pública, permitió la consolidación de unas obras ilegales, al prescribir los plazos legales para sancionar las mismas. Recordatorio realizado el 19 de septiembre de 1986 y no contestado.

Queja número 11.019/85

El Ayuntamiento de Burgos reconoció la existencia de obras realizadas sin licencia, que ya fueron a su vez verificadas por los servicios técnicos municipales en septiembre de 1984, sin que a pesar de ello, se procediera al restablecimiento de la legalidad urbanística por parte de este Ayuntamiento. Se le recordaron los deberes legales que le incumbían al respecto, en recordatorio realizado el 24 de noviembre de 1986 y no contestado.

b) Actos de policía administrativa urbanística, no ejecutados

Queja número 295/83

Comprobada la existencia de una infracción urbanística por el Ayuntamiento de Alicante, se impuso una multa al infractor y se ordenó la demolición de las obras. Han transcurrido más de nueve años desde entonces, no habiéndose ejecutado los citados acuerdos. Se recordaron los deberes legales que le incumbían al respecto, en recordatorio realizado el 13 de febrero de 1986 y no contestado.

Queja número 638/86

Con fecha de 28 de junio de 1984, por el Gerente Municipal de Urbanismo del Ayuntamiento de Madrid, se ordenó la demolición de un cerramiento ilegal de terraza y la imposición de una multa, sin que dicha demolición se llevara a efecto, ni se procediera al cobro de la referida multa, por lo que esta institución recordó a la citada Administración Pública los deberes legales que le incumben al respecto, en recordatorio realizado el 25 de noviembre de 1986 y no contestado.

Queja número 10.097/85

En investigación cerca del Ayuntamiento de Madrid sobre la denuncia de una infracción urbanística, se comprobó una excesiva demora en la tramitación de la misma, pues presentada por el reclamante el 22 de febrero de 1982, no ha sido aún resuelta y se encuentra pendiente de un procedimiento judicial en la Audiencia Territorial de Madrid. Se le recordaron a esta Administración Local los deberes legales que le incumbían en orden a la tramitación de las denuncias por infracciones urbanísticas y a la adopción, en su caso, de los acuerdos necesarios para el restablecimiento de la legalidad urbanística. Recordatorio realizado el 10 de noviembre de 1986 y no contestado.

c) Actuaciones administrativas irregulares en materia de declaración de ruina

Queja número 20.414/84

Iniciadas investigaciones con el Ayuntamiento de Quesada (Jaén) sobre la tramitación de un expediente de ruina, se comprobó la inexistencia de contestación al denunciante de la situación en ruina de un edificio de su propiedad, con el consiguiente incumplimiento del procedimiento legal de declaración establecido para ello, por lo que se procedió a recordar a dicho Ayuntamiento los deberes legales que le incumbían al respecto, en recordatorio realizado el 21 de enero de 1986 y no contestado.

d) Actuaciones realizadas por la Administración Pública que suponen infracciones urbanísticas graves

En este apartado, recogemos aquellos recordatorios de deberes legales que ha sido necesario realizar a distintas Administraciones locales, las cuales han adoptado acuerdos y ejecutado los mismos, lo que ha supuesto la comisión de diversas infracciones del ordenamiento jurídico vigente en materia de urbanismo.

En estos supuestos la importancia de la irregularidad administrativa es mayor, puesto que no se trata de una dejación por parte de las Administraciones Públicas del ejercicio de la policía administrativa urbanística, es decir, velar porque los ciudadanos cumplan la Ley en materia urbanística, sino que son supuestos en los que la propia Administración realiza actos en materia urbanística prohibidos por la legislación vigente. Por ello recogemos íntegras las comunicaciones remitidas:

Queja número 6.146/85

Esta queja se tramitó ante el Ayuntamiento de Valdáliga (Cantabria) y ante la Diputación Regional de Cantabria.

El Ayuntamiento de referencia no tiene instrumento de planeamiento alguno, salvo un proyecto de delimitación de suelo urbano; tramitó y concedió una licencia para construir 75 alojamientos fijos, infraestructuras, red viaria, abastecimiento de agua, evacuación de aguas residuales, restaurante, discoteca, bar, autoservicio, supermercado, lavandería, etc., en suelo no urbanizable, en una duna a pocos metros de la baja mar.

La Diputación Regional colaboró a hacer posible esta irregularidad, considerando como de utilidad pública la instalación del camping «Playa de Oyambre», autorizada por dicho Ayuntamiento.

Una vez iniciadas las pertinentes investigaciones y ante la deficiente información remitida por ambas Administraciones, se hizo preciso la realización de una visita de inspección, a fin de recabar mayor información al respecto. Una vez estudiados detenidamente los datos se formularon sendos recordatorios de deberes legales que aún no han sido contestados, y de los cuales se transcriben los pasajes más significativos, por entender que en este caso no sólo se comprobó la existencia de muy serias infracciones al ordenamiento urbanístico, sino también una posible invasión del dominio público marítimo, y que, en todo caso, de consumarse el proyecto se originaría un grave atentado ecológico.

En cuanto al recordatorio dirigido al Ayuntamiento de Valdáliga, es de destacar:

«1. Consideraciones en torno a la utilidad pública o interés social de la obra proyectada

De la lectura del expediente de autorización para la instalación de un camping en la Playa de Oyambre, y del expediente de concesión de la licencia de obras posterior, se comprueba que no se ha acreditado en absoluto la utilidad pública o interés social de la obra, sino que en la sesión plenaria correspondiente al mes de mayo de 1982, celebrada el día 28 del mismo mes, los Concejales hacen suya la frase del promotor solicitante de la licencia de que "habida cuenta del carácter de utilidad pública y social de este tipo de instalaciones...", pero sin que se acrediten —insistimos-— las razones en que se funda esta pretendida utilidad pública o interés social de la obra referida. Como S.S. conoce, el supuesto previsto en el artículo 44.2 del Reglamento de Gestión Urbanística, exige que la declaración de utilidad pública o interés social de una obra tenga cobertura de una Ley.

A mayor abundamiento, los informes técnicos emitidos al respecto por los organismos competentes sobre la conveniencia del proyecto no sólo no avalan la utilidad pública o el interés social del mismo, sino que sostienen el grave perjuicio a los intereses públicos que se derivarían de la realización de tales obras.

Así, el informe del Director Regional del Medio Ambiente, remitido al Consejo de Obras Públicas de la Diputación Regional de Cantabria, con fecha 2 de abril de 1984, señala que la realización de tales obras "... inevitablemente supondría la destrucción de las dunas", sosteniendo la conveniencia de redactar un Plan Especial de Protección del Litoral de Cantabria, como forma legal más adecuada de proteger las dunas de Oyambre.

El informe de la Jefatura de Puertos y Costas del Mi misterio de Obras Públicas y Urbanismo de fecha 29 de marzo de 1985, también es claramente contrario a la construcción del referido camping, al advertir que: "... la construcción del camping que se pretende haría desaparecer una buena parte de esta vegetación con el peligro evidente de desestabilizar la duna, y pasaría a ser muy sensible al viento, llegando a convertirse incluso en duna volandera, lo que implica dos peligros; uno para el propio dueño del camping al ver muy deteriorado este, y otro para la propia Playa de Oyambre, toda vez que como ocurre en estos casos, existe siempre una interacción entre duna y playa, que se rompería por el fallo de uno de los dos elementos; en este caso falla la duna, sin que pueda pronosticarse con certeza hasta que extremos de deterioros de ambas podría llegarse pero que, en todo caso, pueden ser muy grandes.»

2. Consideraciones sobre la no justificación de la imposibilidad de que pudiera formarse un núcleo de población

No parece acreditado en el expediente administrativo que el Ayuntamiento haya entrado a examinar, al tramitar la solicitud de licencia, las circunstancias en base a las cuales podía considerarse que no existía la posibilidad de formación de núcleo de población y de haberlo hecho, el que hubiere remitido el expediente a la Comisión Provincial de Urbanismo, para la aprobación previa del proyecto de obras, toda vez que el peligro de formación de núcleo de población en esa zona, a la vista de la documentación que acompañaba al proyecto, era patente y notoria.

En efecto, aunque el término «núcleo de población», sea un concepto jurídico indeterminado, que plantea problemas de definición y aplicación y depende de las circunstancias demográficas, geográficas, económicas y urbanísticas del territorio, no cabe duda de que las obras a realizar descritas en la Memoria presentada por la Promotora, se desprende con indudable claridad el peligro de que se forme un núcleo de población, en contra de la prohibición expresa de la Ley del Suelo y del Reglamento de Gestión Urbanística.

3. Consideraciones acerca de la ausencia de informe del Secretario General de la Corporación sobre la legalidad de las obras proyectadas

Pese a la envergadura del proyecto de obras cuya licencia se solicita de ese Ayuntamiento, no figura en el expediente un informe del Secretario General de la Corporación sobre la legalidad de la obra proyectada y su adecuación a las prescripciones urbanísticas.

En este sentido, entendemos que por el Secretario se deberla de haber advertido de la ilegalidad del acuerdo que se adoptaba, mediante nota en el expediente, dado la gravedad de la infracción urbanística que se pretendía cometer.

4. Improcedencia de la vía del artículo 44 del Reglamento de Gestión Urbanística para la autorización de un campamento de turismo

El procedimiento del artículo 44 del Reglamento de Gestión Urbanística no era el adecuado para autorizar un campamento de turismo, sino que había de aplicarse necesariamente el Real Decreto 2545/82, de 27 de agosto, sobre la creación de campamentos de turismo, que se hallaba plenamente vigente en la Comunidad Autónoma Cántabra el día en que se solicitó la licencia para el proyecto de obra y el día 25 de enero de 1983, en que se Otorgó indebidamente la autorización definitiva por la Comunidad Autónoma.

El expediente, en consecuencia, se tramitó con una omisión total y absoluta del procedimiento legalmente establecido para ello, ya que, aparte de no haberse justificado en modo alguno la utilidad pública o interés social del proyecto, como habíamos apuntado antes, se han incumplido flagrantemente las prescripciones del Real Decreto antes citado.

5. La autorización definitiva otorgada por la Comisión Regional de Urbanismo de Cantabria, no exime a esa Corporación de la obligación de examinar detenidamente la legalidad del proyecto de obras cuya licencia se insta

En efecto, tal autorización, en cuanto es nula de pleno derecho por haberse dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para ello (supuesto contemplado en el artículo 47.1 .c) de la Ley de Procedimiento Administrativo), no obligaba, de manera alguna, a ese Ayuntamiento, que debería haber denegado la licencia solicitada.

II. Así pues, la afirmación que esa Corporación hace en el apartado tercero de su contestación a nuestro recordatorio de deberes legales, de que la concesión de la licencia ha tenido lugar con escrupuloso respeto de la normativa vigente, que lo es el Decreto Regional número 44/84, de 2 de agosto, resulta manifiestamente incierta, por cuanto que la normativa legal vigente y aplicable al supuesto de hecho que nos ocupa, que podía legitimar las autorizaciones previa y definitiva de la Comisión Regional de Urbanismo y, consiguientemente, legitimar a su vez la concesión de la licencia, era el Real Decreto 2545/82, de 27 de agosto, sobre creación de campamentos de turismo y no, como pretende ese Ayuntamiento, el Decreto Regional 44/84, de 2 de agosto; para que fuera cierto lo que la Corporación de su digna presidencia afirma, tendría que haberse tramitado de nuevo todo el expediente con posterioridad a la entrada en vigor del Decreto Regional mencionado y haberse concedido las autorizaciones, previa y definitiva, por parte de la Comunidad Autónoma, con arreglo a la citada normativa, lo que, evidentemente, no ha sucedido.

En consecuencia, entendemos que por esa Administración Pública deberían adoptarse, a la mayor urgencia, las siguientes medidas para el restablecimiento de la legalidad urbanística:

— Suspender la licencia referida, por constituir manifiestamente una infracción urbanística grave, dando traslado en el plazo de tres días a la Sala de lo ContenciosoAdministrativo competente, conforme a lo dispuesto en el artículo 186 de la Ley del Suelo.

— Proceder a la revisión de oficio de dicha licencia a través de los procedimientos del artículo 110 de la Ley de Procedimiento Administrativo con arreglo a lo previsto en el artículo 187 de la Ley del Suelo.»

En relación con el recordatorio de deberes legales realizado a la Diputación Regional de Cantabria son de reseñar los siguientes puntos:

« a) Consideraciones en torno a la utilidad pública o interés social de la obra proyectada

De la lectura del expediente de autorización para la instalación de un camping en la Playa de Oyambre, se comprueba que no se ha acreditado en el mismo la utilidad pública o interés social de la obra.

Como V.E. conoce, el supuesto previsto en el artículo 44.2 del Reglamento de Gestión Urbanística exige que la declaración de utilidad pública o interés social de una obra tenga la cobertura de una Ley. Utilidad pública que difícilmente puede mantenerse respecto de una obra privada, como es la proyectada.

Asimismo, tampoco existen en los informes técnicos previos, consideraciones que permitan fundamentar el cumplimiento de este requisito, ni tampoco el de la necesaria instalación de estas edificaciones en el medio rural, tal y como exige la vigente legislación del Suelo. Difícilmente podría fundamentarse la necesaria e ineludible instalación de 75 alojamientos permanentes, una sala de fiestas, un botiquín y un edificio de recepción en suelo no urbanizable, como podría ser el caso de una central térmica, de un vertedero de basuras, etcétera.

De otra parte, en el número 4 del segundo apartado del artículo 44 del Reglamento de Gestión Urbanística se dispone que “la resolución definitiva por la Autoridad u Organo competente (en este supuesto la Comisión Regional de Urbanismo) habrá de valorar en la misma la utilidad pública o interés social de la edificación o instalación”, cuando dicha utilidad o interés no venga atribuido por aplicación de su legislación específica, así como las razones que determinen la necesidad de emplazarse en el medio rural”. Extremos estos que no constan en la resolución de la Comisión Regional de Urbanismo de aprobación definitiva, tal y como se desprende dé la lectura de la página 26 del borrador del acta de la sesión celebrada el día 25 de enero de 1983, por la Comisión Regional de Urbanismo de Cantabria.

b) Consideraciones en torno a la calificación del suelo

Como V.E. sabe, en ausencia total de cualquier instrumento de ordenación, la clasificación del suelo se produce por directo imperio del artículo 81 de la vigente Ley del Suelo.

Es en esta norma en la que se prevé que el proyecto de delimitación de suelo urbano precise, a través de plasmación gráfica en plano, la clasificación que resulte del precepto legal señalado.

Por ello, la existencia o no de proyecto de delimitación de suelo urbano en el momento de la aprobación definitiva e inicial de la autorización de referencia, es inoperante por dos razones: una porque el propio Ayuntamiento ya consideraba este suelo como no urbanizable, al remitir el expediente a la Comisión Provincial y Comunidad Autónoma para su tramitación por el procedimiento establecido en el artículo 44.2 del Reglamento de Gestión Urbanística y, de otra parte, porque la ausencia de planeamiento conduce inevitablemente a aplicar el artículo 81 de la Ley del Suelo y, por ello, obliga a adoptar las precauciones que prevé, en orden a la concesión o no de la autorización de referencia, de conformidad con el artículo 85 de la vigente Ley del Suelo.

c) Consideraciones en torno al punto sexto de la contestación de la Diputación Regional de Cantabria

En el referido apartado se señala que el proyecto que denuncia el Colegio Oficial de Arquitectos el 18 de noviembre de 1983 es diferente del anteproyecto aprobado por la Comisión Regional de Urbanismo el 25 de enero de 1983 "ya que aquél prevé la construcción de un edificio para sala de fiestas y 75 viviendas que no constan en los planos aprobados por la referida Comisión".

Respecto de este particular ponemos en su conocimiento que obra en esta Institución fotocopia del plano presentado a la Comisión Regional de Urbanismo de Cantabria, en el que consta sello de aprobación de esa Comisión Regional, con fecha 25 de enero de 1983, firmada por el Secretario de esa Diputación. Asimismo, consta certificación del Secretario del Ayuntamiento de Valdáliga, a requerimiento de esta Institución, de que este documento es fotocopia autenticada del original.

En este plano consta, con número 18, los alojamientos permanentes, y con número 17 la sala de fiestas.

d) Consideraciones sobre el procedimiento seguido por la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Ordenación del Territorio para restablecer la legalidad urbanística, una vez conocida por ésta, la previsión de 75 alojamientos permanentes en el proyecto

En cuanto al dato de que las 75 viviendas no constan en los planos aprobados por la Comisión Regional de Urbanismo y que fue el 12 de noviembre de 1984, cuando el Ayuntamiento de Valdáliga remitió los planos del proyecto para su cotejo, el momento en que esa Administración se dio cuenta de que figuraban los 75 apartamentos, hay que señalar que tal manifestación no se corresponde con la realidad de los datos obrantes en esta Institución, en cuanto a dicha tramitación, como ha quedado establecido en el apartado cuarto anterior.

En consecuencia, no era necesario suspender el acuerdo de autorización del "camping", toda vez que si el Ayuntamiento de Valdáliga pretendía conceder la licencia de obras para los 75 apartamentos que no figuraban en el proyecto aprobado por la Comisión Regional de Urbanismo, como posteriormente lo hizo, la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Ordenación del Territorio de esa Diputación Regional, debería haber requerido al Alcalde para que suspendiese los efectos de la licencia, al tratarse manifiestamente de una infracción urbanística grave, y si en el plazo de diez días el Presidente de la Corporación Municipal no hubiese adoptado tales medidas, la Conserjería, de oficio, podría haber acordado la suspensión de los efectos de la licencia, dando traslado de dicho acuerdo a la Sala de lo Contencioso-Administrativo competente, conforme a lo previsto en el artículo 186 de la Ley del Suelo, para lo cual sí tiene competencia la Diputación Regional tal y como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de febrero de 1984.

e) Consideraciones en torno a la aprobación de las autorizaciones provisional y definitiva del campamento de turismo

El expediente se ha tramitado sin respetar el procedimiento legalmente establecido para ello, ya que, aparte de no haberse justificado, en modo alguno, la utilidad pública o el interés social del proyecto —como ya hemos apuntado antes.— se han incumplido flagrantemente las prescripciones del Real Decreto 2545/1982, de 27 de agosto, sobre creación de campamentos de turismo, que se hallaba plenamente vigente en esa Comunidad Autónoma el día 25 de enero de 1983, fecha en que se otorgó la autorización definitiva.

En dicho Real Decreto, como V.E, sabe, el artículo 3, "in fine", establecía que: "...en ningún caso se permitirán construcciones fijas destinadas a viviendas o alojamientos turísticos."

A su vez, la Disposición Transitoria Primera señalaba que:

"Primera. En los Municipios en los que no exista planeamiento urbanístico aprobado podrán instalarse campamentos de turismo, siempre que, previamente, se redacte y apruebe un plan especial de protección con objeto de preservar los valores naturales o urbanos, paisajísticos, agrícolas y forestales del territorio afectado por la instalación del campamento de turismo y de dotar a éste de los servicios urbanísticos que su instalación requiera. Estos planes especiales deberán contener las determinaciones y documentos exigidos por el artículo setenta y siete del Reglamento de Planeamiento."

Tales requisitos, visto el expediente administrativo se han incumplido totalmente, por lo que la Comisión Regional de Urbanismo, no podía legalmente conceder la autorización definitiva.

f) Consideraciones sobre la necesidad de un plan especial de protección de esta parte del litoral

Como anteriormente ya hemos recogido, la Dirección Regional de Medio Ambiente que V. E. preside se ha pronunciado sobre la necesidad de una protección en esta parte del litoral, advirtiendo en su informe de 29 de marzo de 1985 que "... la construcción del camping que se plantea haría desaparecer una buena parte de esta vegetación con el riesgo evidente de desestabilizar la duna, y pasaría a ser muy sensible al viento, llegando a convertirse incluso en duna volandera...".

De otra parte, y con ocasión de las actuaciones de la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Ordenación del Territorio, a consecuencia de las obras de estancado y cierre de las fincas del antiguo campo de golf y las dunas de Oyambre en el término municipal de Valdáliga, se pronunció de nuevo la citada Dirección Regional de Medio Ambiente, que en su informe de fecha 28 de octubre de 1985, y confirmó, tras una visita de inspección, el posible deterioro de las dunas.

En consecuencia, entendemos con V. E. que es necesaria la adopción de medidas para el restablecimiento de la legalidad urbanística, y para la protección de La playa de Oyambre, tal como mantiene la Dirección Regional del Medio Ambiente y la Jefatura de Puertos y Costas del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. Por ello, al amparo de lo dispuesto en los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que nos regimos, y teniendo en cuenta lo dispuesto en los artículos 103.1 y 45 de la Constitución, sometemos a la consideración de V.E. el siguiente recordatorio de deberes legales:

En cuanto a la autorización definitiva del camping, y dado que se trata de una infracción urbanística manifiesta de carácter grave, procede suspender los efectos de la autorización y dar traslado a la Sala de lo ContenciosoAdministrativo de la Audiencia Territorial competente, conforme a las previsiones del artículo 186 de la vigente Ley del Suelo, ya que, en definitiva, dicha autorización es equiparable a una licencia; o bien, proceder a la revocación de tal autorización, declarando la nulidad de pleno derecho de la autorización concedida, al tratarse de un acto dictado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para ello, estando contemplado tal supuesto en el artículo 47.1, c) de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Por lo que se refiere a la licencia de obras concedida por el Ayuntamiento de Valdáliga, entendemos que procede utilizar los mecanismos previstos en el artículo 186 de la Ley del Suelo, para la defensa de la legalidad urbanística, y 65 y siguientes de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, requiriendo al Alcalde para que suspenda la licencia, por constituir manifiestamente una infracción urbanística grave. Transcurrido el plazo legal sin que el Presidente de la Corporación adopte tales medidas, proceder a que la Consejería de Obras Públicas, en cumplimiento del deber de velar por el respeto a la legalidad vigente, acuerde la suspensión de los efectos de la licencia, dando traslado en el plazo de tres días, a la Sala de lo Contencioso-Administrativo competente.

En cuanto a la protección de la parte del litoral afectada, parece de todo punto razonable que, tal y como mantiene la Dirección Regional de Medio Ambiente y la Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Ordenación del Territorio, se valore la oportunidad de impulsar la declaración de paraje natural de interés nacional.

d) Por último, esta Institución, a la vista de las investigaciones practicadas y en cuanto ha quedado expuesto en el presente escrito, sugiere a V. E. que valore la oportunidad de ordenar que se proceda a un estudio en profundidad del expediente administrativo instruido con motivo de la autorización provisional y definitiva para la concesión de licencia de obras otorgada para la construcción de un camping en la playa de Oyambre, tanto en su fase de tramitación ante la Comisión Provincial dé Urbanismo, como, posteriormente, ante la Comisión Regional de Urbanismo, con objeto de esclarecer plenamente cuantos extremos puedan considerarse confusos o irregulares y determinar, en su caso, las responsabilidades a que hubiere lugar, si procediere, tal como determinan el artículo 9.3 de la Constitución y demás disposiciones legales de Desarrollo. »

Ha de hacerse constar, por último, con respecto a esta queja, que estos últimos recordatorios de deberes legales no han sido contestados, pese a que la Comunidad Autónoma así lo ha anunciado varias veces. No obstante, las obras han sido poralizadas, no habiéndose realizado ninguna nueva actuación urbanística en ese paraje, con posterioridad a la intervención del Defensor del Pueblo. En todo caso, el conflicto está pendiente también de resolución por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Burgos.

Queja número 798/86

La persona interesada expuso a esta Institución que el Ayuntamiento de Tragacete (Cuenca) —en el que era Concejal, el actual Alcalde—, con fecha 29 de diciembre de 1982, reconoció derecho de propiedad sobre una calle a un vecino del pueblo (acuerdo adoptado en contra del informe del señor Secretario) y, posteriormente, el anterior Alcalde, en uso de competencias que no le eran propias concedió licencia de obras para el vallado de dicha calle, por lo que la Comisión Provincial de Urbanismo instó al Ayuntamiento a la revisión de los anteriores acuerdos por adolecer de vicios legales.

Ante el inicio de nuestras investigaciones el actual Alcalde se limitó a trasladar a esta Institución copia de la resolución del Consejero de Política Territorial de la Junta de Comunidades, instando a la revisión de los mencionados actos viciados, al tiempo que indicaba que para evitar enfrentamientos entre la Corporación y el vecino beneficiario, el Ayuntamiento hacía dejación de sus potestades, delegando la revisión de los actos ilegales y la reposición de la legalidad a dicha Consejería.

Recibida la anterior comunicación oficial se efectuó un recordatorio de los deberes legales que incumben a los Ayuntamientos y a sus representantes en cuanto a reponer la legalidad violada, señalándose que no es posible hacer dejación del ejercicio de una competencia que le es propia y

del cumplimiento de unas obligaciones impuestas por Ley, por el simple hecho de evitar enfrentamientos personales.

Dicho recordatorio de deberes legales no ha sido contestado en el fondo, dado que la respuesta del Ayuntamiento ha sido el trasladar a esta Institución copia de la resolución de la Comisión Provincial de Urbanismo de 24 de junio de 1986, puesto que la postura del actual Alcalde, según confirmación telefónica, se basa en que los acuerdos ilegales son responsabilidad del anterior Alcalde y que, por tanto, no le incumbe a él.

Queja número 5.934/85

Ayuntamiento de Mombeltrán (Avila), Iniciadas investigaciones con este Ayuntamiento, nos informa que por la Consejería de Agricultura, Ganadería y Montes de la Junta de Castilla-León, se venían realizando obras en ese término municipal, sin licencia, que había sido denegada en dos ocasiones por el citado Ayuntamiento y, sin embargo, no se habían adoptado las medidas de disciplina urbanística previstas al efecto en la legislación del suelo y demás disposiciones. Por ello, procedimos a recordarle el 31 de octubre de 1986 los deberes legales que le incumbían al respecto, en orden al restablecimiento de la legalidad.

Asimismo, se recordó a la Consejería de Agricultura, Ganadería y Montes, que se había iniciado por la misma la construcción de una nave sin haber obtenido la preceptiva licencia municipal, en contra de lo dispuesto en el artículo 180 de la Ley del Suelo y 7 del Reglamento de Disciplina; que, a las posteriores solicitudes no se acompañaba proyecto técnico, y que había contravenido las prescripciones del Reglamento de Servicio de las Corporaciones locales ya que hizo caso omiso de los requerimientos de paralización de obras realizadas por el Ayuntamiento. (Esta Consejería ha acusado, recientemente, recibo del recordatorio, pero no ha dado contestación formal sobre el fondo de la cuestión planteada.)

3.1.2. Actividades molestas

En los recordatorios de deberes legales que a continuación relacionamos, el Defensor del Pueblo ha detectado la instalación de actividades clasificadas sin licencia ni medidas correctoras, ni vigilancia por parte de las Administraciones públicas actuantes del Correcto funcionamiento de las mismas.

Queja número 7.664/85

Ayuntamiento de Castelldefels (Barcelona). No contestado. Autorización de un bar sin licencia municipal pertinente

Queja número 24.616/84

Ayuntamiento de San Fernando de Henares (Madrid). No contestado. Autorización de la existencia de un establo en el centro del núcleo habitado del Municipio.

Queja número 5455/86

Ayuntamiento de Aranda de Duero (Burgos). No contestado. Discoteca que funciona sin la debida licencia municipal y sin las necesarias medidas técnicas correctas.

Queja número 9.808/85

Ayuntamiento de Quart de Poblet (Valencia). No contestado. Incumplimiento de las resoluciones municipales que obligaban a la empresa denunciada a adoptar las necesarias medidas correctoras para evitar molestias al vecindario.

Queja número 14.165/85

Ayuntamiento de Zaragoza. No contestado. Autorización de que una industria de bar funcione sin la preceptiva licencia municipal y con graves molestias a los vecinos.

Queja número 7.902/85

Ayuntamiento de Pontevedra. No contestado. Inicio de actividad de taller mecánico sin Ostentar la necesaria licencia municipal.

Queja número 9.433/85

Ayuntamiento de Toledo. No contestado. Actividad industrial que se desarrolla sin la debida licencia municipal y sin las necesarias medidas correctoras.

Queja número 9.577/85

Ayuntamiento de Valencia. No contestado. Actividad industrial que, pese a las resoluciones municipales y autonómicas, continúa su actividad sin licencia municipal, legalmente concedida, y sin medidas correctoras oportunas.

Queja número 23.030/83

Ayuntamiento de Vila Seca i Salou (Tarragona). No contestado. Instalaciones que por no tener adoptadas las oportunas medidas correctoras contaminan, con sus derechos, el pozo de agua potable de la denunciante.

Queja número 11.406/85

Ayuntamiento de Torrejón de Ardoz (Madrid). No contestado. Imposición de sanción sin seguir el procedimiento legalmente establecido para ello.

Queja número 2.202/85

Ayuntamiento de Palma de Mallorca. No contestado. Autorización de actividad industrial en zona que urbanisticamente tiene prohibido dicho uso, así como sin la necesaria licencia municipal.

3.1.3. Silencio administrativo

A lo largo de la tramitación de las quejas que a continuación relacionamos, se ha podido comprobar que la Administración pública no ha contestado por escrito a los administrados que presentaron un recurso o un escrito ante las mismas. Se procedió, en consecuencia, a recordarles los deberes legales que le incumbían de conformidad con la vigente Ley de Procedimiento Administrativo.

Queja número 12.443/85

Ayuntamiento de Manises (Valencia). No contestado.

Queja número 10.691/85

Ayuntamiento de Móstoles (Madrid). .No contestado.

Queja número 2.468/85

Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria. No contestado.

Queja número 9.06 1/85

Ayuntamiento de Pontevedra. No contestado.

Queja número 24.587/84

Ayuntamiento de Ames (La Coruña). No contestado.

Queja número 12.907/84

Ayuntamiento de Sevilla. No contestado.

Queja número 22.670/84

Ayuntamiento de Navalmoral de la Mata (Cáceres). No contestado.

Queja número 4.477/83

Ayuntamiento de Riudoms (Tarragona). No contestado.

Queja número 2.206/86

Ayuntamiento de Retortillo de Soria (Soria). No contestado.

Queja número 6.048/86

MUNPAL. No contestado.

Queja número 5.773/83

Ayuntamiento de Barcelona. No contestado.

Queja número 402/86

Ayuntamiento de Pasarón de la Vera (Cáceres). No contestado.

Queja número 565/86

Ayuntamiento de San Sebastián. No contestado.

Queja número 10.579/86

Ayuntamiento de Cigoitia (Alava). No contestado.

3.1.4. Hacienda local

Bajo este epígrafe se recogen aquellos recordatorios de deberes legales realizados a distintas Administraciones públicas como consecuencia de la tramitación de quejas que han revelado la existencia de errores en las liquidaciones practicadas o de notificaciones defectuosas, o que se ha establecido algún tipo de tributo incorrectamente.

Queja número 15.948/8

Ayuntamiento de Córdoba. Implantación de tasas incorrectamente. No contestado.

3.1.5. Bienes de dominio público

En estos supuestos, la Institución hizo un recordatorio de deberes legales, dado que se pudo comprobar que las Administraciones públicas afectadas no procedían a la recuperación de bienes de dominio público o patrimoniales, en una clara dejación del ejercicio de sus competencias y mandato legal.

Queja número 32.038/83

Ayuntamiento de Brihuega (Guadalajara). Sobre recuperación de bienes de dominio público, ocupados por particulares. No .contestado.

Queja número 2.581/84

Junta Vecihal de Lavín de Soba (Cantabria). Ocupación de monte de dominio público; con cerramiento de parte del mismo por vecinos del lugar, sin que se haya ejercitado por esa Junta Vecinal acciones en orden a la recuperación del mismo, que, por el contrario, sí ha anunciado que pensaba ejercitar el Ayuntamiento de Sobo, tal como ha quedado expuesto. No contestado.

Queja número 4.920/86

Ayuntamiento de Santiurde de Reinosa (Cantabria). No recuperación de bienes de dominio público, ocupados por particulares. No contestado.

3.1.6. Obligaciones mínimas

Los recordatorios realizados en esta materia, se refieren al incumplimiento por parte de las Administraciones públicas, de obligaciones mínimas de suministro de agua potable, inexistencia de alcantarillado, etcétera.

Queja número 6.393/85

Ayuntamiento de Campillo de Altobuey (Cuenca). Inexistencia de agua potable y servicio de alcantarillado. No contestado.

3.1.7. Derechos fundamentales

Se pudo comprobar, en las investigaciones iniciadas al efecto con las Administraciones públicas que seguidamente citamos, que la adopción de determinados acuerdos o ejercicio de algunos actos por su parte podían afectar a derechos fundamentales recogidos en nuestra Constitución.

Queja número 24.314/84

Ayuntamiento de Puebla del Caramiñal (La Coruña). En este supuesto, por la Alcaldía Presidencia de esta Administración pública, se adoptó un acuerdo de prohibición de celebración de unas conferencias, amparándose en la normativa que regula el impuesto municipal sobre la publicidad y dado que en los carteles anunciadores de esas conferencias, al parecer de personas de significación ideológica diferente a la suya, no constaba que se hubiese pagado dicho impuesto. Sobre este particular se realizó una investigación «in situ» y se recordó a esta Administración pública que el impuesto municipal de publicidad no faculta para censurar los carteles a exponer en la vía pública ni menos las conferencias a celebrar en un término municipal concreto, constituyendo tal proceder una neta desviación de poder e infracción de las libertades constitucionales. No contestada.

Queja número 15.228/85

Ayuntamiento de Santander. En este caso, se denegaba la baja en el padrón municipal al reclamante, en base a una presunta falta de presentación de documentación justificadora del cambio de residencia. La legislación vigente no exige requisito alguno para darse de baja y sí para darse de alta, afectando, por tanto, los actos citados, al derecho a elegir libremente el lugar de residencia por parte de cualquier ciudadano. No contestado.

3.1.8. Licencias y autorizaciones

Actuaciones realizadas por las Administraciones Públicas en materia de concesión de autorizaciones y licencias de ocupación de bienes de dominio público.

Queja número 21.886/84

Ayuntamiento de Barañairt (Navarra). Revocación de licencia sin resarcimiento al administrado de los correspondientes daños y perjuicios causados al mismo. No contestado.

Queja número 2.883/86

Ayuntamiento de Torrevieja (Alicante). Se condiciona la obtención de una autorización para ocupar temporalmente la vía pública en un mercadillo municipal a haber obtenido dicha autorización el año anterior. No contestado.

Queja número 2.968/85

Ayuntamiento de Villena (Alicante). Resolución denegatoria a un recurso sobre denegación de concesión de licencia para la instalación de un quiosco en la vía pública, sin entrar en las cuestiones de fondo del mismo. No contestado.

3.1.9. Organización y Régimen Jurídico

Queja número 8.592/85

Ayuntamiento de Segovia. No ejecución de un acuerdo adoptado por esta Administración Pública. No contestado.

3.1.10. Personal

Queja número 10.603/85

Ayuntamiento de Fuenlabrada (Madrid). Diversas irregularidades en expediente disciplinario. No contestado.

Queja número 4.165/84

Ayuntamiento de Alosno (Huelva). Paralización por dicho Ayuntamiento de la celebración de una oposición convocada en 1982, habiéndose procedido a modificar las bases y a sustituir esta convocatoria por otra nueva, sin seguir el procedimiento legalmente establecido. No contestado.

Queja número 21.045/84

Diputación Provincial de Avila. Irregularidades en materia de retribuciones e incompatibilidades de funcionarios. No contestado.

Queja número 14.406/84

Ayuntamiento de Calviá (Baleares). Irregular resolución de pruebas realizadas para seleccionar a un pintor como contratado laboral. Se comprobó que el reclamante obtuvo mayor puntuación que otro que fue aprobado. No contestado.

Queja número 16.605/84

Irregularidades en la provisión de plazas del Ayuntamiento de Madrid, que sustancialmente se concretaba en:

a) incumplimiento del artículo 63 del Acuerdo del Ayuntamiento de Madrid para los años 1984 a 1986, aprobado por el Pleno (en sesión de 6 de abril de 1984); b) omisión en el expediente de aprobación de la plantilla de los antecedentes, estudios y documentos exigidos por Ley y falta de publicación en el Boletín Oficial de la Provincia, de las plantillas orgánicas y del cuadro anexo de puestos de trabajo;

e) nombramientos de funcionarios de empleo para puestos de trabajos en los que no se justifica debidamente las funciones atribuidas a tales puestos ni el que los mismos no puedan ser desempeñados por funcionarios de carrera de la plantilla ordinaria. No contestado.

3.2. Recordatorios de deberes legales no aceptados expresamente por las Administraciones Públicas investigadas

3.2.1. Urbanismo

Queja número 28.057/83

Ayuntamiento de Castillo de Elejabeitia (Vizcaya). En este caso, la infracción urbanística no sólo ha sido comprobada por el Defensor del Pueblo sino que, además, existe una sentencia firme ordenando la demolición de lo indebidamente construido y a pesar de ello, este Ayuntamiento ni ejecutaba la sentencia ni adoptaba los acuerdos necesarios para restablecer la legalidad urbanística infringida. Ante nuestros requerimientos, el Ayuntamiento procedió a ejecutar la sentencia, esto es, a demoler lo indebidamente construido, si bien permitió que al día siguiente fuese reconstruido lo demolido, por lo que continúa sin ejecutarse la sentencia, y sin aceptarse de hecho el recordatorio de deberes legales de esta Institución.

3.2.2. Actividades Molestas

Queja número 5.993/85

Ayuntamiento de Santa Cruz de Tenerife.

El reclamante pone de manifiesto a esta Institución que a pesar de sus constantes denuncias ante el Ayuntamiento por las graves molestias producidas por un pub, la Corporación había permanecido inactiva, por lo que se procedió a iniciar las correspondientes investigaciones.

El Ayuntamiento, en el informe remitido al Defensor del Pueblo, ponía de manifiesto, entre otras cosas, que si bien había actuado en determinadas ocasiones clausurando temporalmente la actividad de referencia, no consideraba de aplicación a la misma el Reglamento de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas, por considerar a los bares como actividades inocuas.

Ante dicho informe, esta Institución realizó un recordatorio de deberes legales señalando la falta de actuación municipal, tanto tendente a evitar las molestias al vecindario, como a hacer cumplir sus propias resoluciones. Al mismo tiempo, se indicó a dicho Ayuntamiento la improcedencia de considerar a los bares como actividades inocuas, al tiempo que se reseña su obligación de requerir al titular del bar denunciado, para que solicitase la necesaria licencia de actividad ajustada al Reglamento citado y al Reglamento General de Policía de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas. Se indicaba, asimismo, la obligación de proceder a la clausura de la mencionada actividad hasta que contara con las debidas licencias y se hubiese comprobado que las necesarias medidas correctoras hubieran sido adoptadas.

Este recordatorio de deberes legales no ha sido aceptado por el citado Ayuntamiento que sigue considerando como inocua la actividad de bar, y como tal la tiene calificada en la Ordenanza Municipal especial de actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas y de Protección del Medio Ambiente.

3.2.3. Silencio Administrativo

Queja número 8.711/86
Ayuntamiento de Tacoronte (Tenerife).

Los reclamantes miembros del Comité de Trabajadores señalaron a esta Institución que dicho Ayuntamiento incumplía las obligaciones que le correspondían en materia de representación sindical, al no darles cuenta previa de los asuntos de personal.

El Ayuntamiento informó, una vez iniciadas las investigaciones, negando dichos hechos pero sin señalar que los escritos de los interesados hubieran sido resueltos expresamente.

Por ello se le realizó un recordatorio del deber legal de toda Administración Pública de resolver expresamente (artículo 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo) las peticiones recibidas. Recordatorio que no ha sido contestado formalmente por el Ayuntamiento en su respuesta, por lo que ha de considerarse rechazado, dado que, incluso, se nos ha informado por los reclamantes, que a uno de ellos se le ha sancionado de forma encubierta, al trasladarle del puesto de trabajo que ocupaba y no asignarle a uno nuevo concreto.

3.2.4. Hacienda Local

Queja número 1.349/86

Ayuntamiento de Alcalá de Chivert (Castellón).

El reclamante manifestó a esta Institución que el Ayuntamiento de referencia, a pesar de no tener aprobado, al inicio del ejercicio de 1985, el índice de los tipos unitarios para el arbitrio de plusvalías, no aplicó, como ordenaba la legislación, los tipos unitarios de la última valoración, sino los aprobados con posterioridad al devengo del arbitrio.

Ante el inicio de las preceptivas investigaciones, el Ayuntamiento señala la exactitud de dichos hechos, ya que confirma que los índices de valores para el bienio 85/86, se aprobaron definitivamente el 23-02-85, esto es, con posterioridad al inicio del período impositivo.

Por ello, esta Institución puso de manifiesto al Ayuntamiento de referencia la improcedencia de aplicar con efectos retroactivos tales índices valores al haber entrado en vigor (los aprobados para el bienio 85/86) con posterioridad a que naciera el hecho imponible, por el que se le reclamó al interesado la correspondiente plusvalía, y ello en aplicación de la Ley 40/81, vigente en aquel momento.

Este recordatorio de deberes legales, no ha sido aceptado por el Ayuntamiento de referencia, al entender que sí puede aplicarse retroactivamente los índices valores aprobados una vez iniciado el ejercicio correspondiente.

Queja número 13.580/85. Ayuntamiento de León

El reclamante puso de manifiesto que siendo, propietario de un solar, solicitó licencia de construcción en los años 1976, 1981 y 1985, la cual le fue denegada por el Ayuntamiento. No obstante y a pesar de que es el propio Ayuntamiento el que le impide construir, le sigue pasando el cobro del impuesto de solares sin edificar.

La Administración de referencia, como consecuencia de las investigaciones iniciadas, remitió un informe en el que ponía de manifiesto que la licencia solicitada fue denegada en febrero de 1982 que, efectivamente, se le gira el impuesto de solares por imperativo del artículo 333 del Real Decreto Legislativo 781/86, de 8 de abril, y que al encontrarse el solar en suelo urbanizable programado no podría construirse hasta la redacción del Plan Parcial correspondiente.

Recibida esta respuesta el Defensor del Pueblo remitió al Ayuntamiento de León recordatorio de deberes legales, en el que se puso de manifiesto que resulta contrario a derecho el cobrar el impuesto de solares, que tiene un fin impulsor de la edificación, cuando la zona en que se halla ubicado un solar esté afectada por la suspensión de licencias (supuesto que nos ocupa), según el artículo 346 del citado Real Decreto.

Este recordatorio de deberes legales, no ha sido aceptado por la entidad de referencia al no considerar aplicable el mencionado artículo 346 a los solares que no tienen posibilidad de construirse por carecer del Plan Parcial del Sector del Suelo urbanizable programado de que se trate y, por tanto, entiende que aunque existe la imposibilidad de edificar, se puede girar dicho arbitrio.

3.2.5. Bienes de dominio público

Queja número 9.041/86. Ayuntamiento de Amavida (Avila)

El reclamante se dirigió a esta Institución ante la inactividad del Ayuntamiento para dejar expedita una calle pública ocupada por algunos vecinos.

El Ayuntamiento en el escrito remitido una vez iniciadas las investigaciones, confirmó la exactitud de los hechos y, si bien requirió a los vecinos para la retirada de los obstáculos de la vía pública, no ejecuté dicha resolución, consintiendo que la calle continuara obstruida.

Por ello, el Defensor del Pueblo se vio obligado a realizar a dicho Ayuntamiento un recordatorio de deberes legales en el que se puso de manifiesto su obligación de defender y recuperar los bienes de dominio público mediante el ejercicio de las pertinentes acciones legales, al tiempo que se reseñaba la obligación legal de resolver expresamente las peticiones de los ciudadanos.

Este recordatorio de deberes legales no ha sido contestado formalmente, pues el Ayuntamiento, en contra de la manifestación del señor Secretario, se limita a señalar la opinión de cada Concejal sin argumentar en Derecho y en consecuencia, sin entrar a responder a nuestro recordatorio, por lo que implícitamente ha de considerarse no aceptado.

Queja número 4.415/86. Ayuntamiento de Corrales de Buelna (Cantabria)

El reclamante indicaba a esta Institución que el Ayuntamiento de referencia al reconocer la existencia de un camino rural, lo hizo en base a un plano del año 1928, sin tener en cuenta, de un lado, la Orden Ministerial de 27-7-61, y la Instrucción de Carreteras de 11-8-39 y, de otra, la constatada y comprobada usurpación de parte de dicho camino por un vecino colindante al mismo.

El Ayuntamiento informó, una vez que se iniciaron las correspondientes investigaciones, que la usurpación denunciada existía y que se había autorizado al reclamante a ejercer las acciones pertinentes.

Ante ello, esta Institución realizó un recordatorio de deberes legales por el que se ponía de manifiesto la no procedencia de dejar en manos de particulares la defensa de bienes demaniales, dada la obligación legal de las Entidades locales de defender sus bienes y derechos.

Dicho recordatorio no ha sido aceptado por el Ayuntamiento por entender, ahora, que no ha habido usurpación de terreno, aun a pesar de que Teconoclo su existencia en el primer escrito y que, al ser un camino de uso muy restringido pata los vecinos, no procede realizar acciones de defensa de un bien local que se mantiene en los lindes en que fue aprobado.

3.2.6. Circulación

Queja número 24.855/84. Ayuntamiento de Forcarey (Pontevedra)

El reclamante denunció ante esta Institución las irregularidades cometidas por el Ayuntamiento de Forcarey en la tramitación del expediente en virtud del cual se le impuso determinada sanción administrativa.

Dichas irregularidades fueron suficientemente comprobadas por esta Institución en base a la documentación e informes remitidos por el propio Ayuntamiento, quedando claro que en la imposición de la mencionada sanción se había infringido manifiestamente el procedimiento legalmente establecido para ello.

En consecuencia, se procedió a recordar a la Corporación de referencia los deberes legales que incumben a toda Administración pública de sujetarse, en su actuación, a lo dispuesto por las leyes, y en consecuencia la procedencia de declarar la nulidad del acto por el que se impuso la sanción.

El Ayuntamiento rechaza nuestro recordatorio de deberes legales en base a que, a pesar de las irregularidades denunciadas, no se causó indefensión al interesado, el cual consintió las sanciones impuestas.

3.2.7. Daños y perjuicios

Queja número 7.084/85. Ayuntamiento de Plasencia (Cáceres)

El compareciente señaló que con ocasión de la demolición de la muralla de dominio público adosada a su vivienda, se originó el derrumbamiento de parte de su tejado y de la cocina, sin que fuera indemnizado por tales daños.

Iniciadas las investigaciones pertinentes el Ayuntamiento remitió informe en el que señalaba que para evitar

derrumbamientos de la muralla de la Ciudad, se procedió a demoler parte de la misma, afectando a la vivienda del reclamante en una pequeña parte y ocasionando una reparación poco costosa, que debe correr a cargo del interesado.

Por esta Institución, tras la constancia de lo anterior, se procedió a recordar al Ayuntamiento de Plasencia, los deberes legales que le incumbían en relación con la responsabilidad de las Administraciones Públicas, como consecuencia del funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos y la obligación de indemnizar por los daños causados.

Lo anterior no fue aceptado por el Ayuntamiento, en base a que considera que el que actuó incorrectamente es el reclamante al adosar su vivienda a la muralla y que en ningún momento se ha demolido muro de la casa, puesto que el muro demolido pertenecía a la muralla.

3.2.8. Organización y Régimen Jurídico

Queja número 8.016/86. Ayuntamiento de Morón de la Frontera (Sevilla)

El reclamante informó a esta Institución sobre la reiterada negativa del citado Ayuntamiento sin explicación alguna, en unos casos y en Otros de forma expresa no motivada, a expedir ciertas certificaciones de acuerdos municipales por él solicitadas.

En base a ello, esta Institución inició las preceptivas investigaciones, al tiempo que solicitaba la remisión de todas y cada una de las certificaciones no expedidas.

A ello respondió el Ayuntamiento, tras ser necesario el requerir la remisión del pertinente informe, que la no contestación a las peticiones del reclamante se debían a falta de recursos humanos y a la necesaria interpretación restrictiva que debía de hacer del artículo 70.4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, sin que, por otra parte, remitiese a esta Institución las certificaciones solicitadas.

Por ello fue necesario recordar los deberes legales que incumben a las Administraciones públicas en materia de información y de respuesta obligada a los ciudadanos, al tiempo que se requería nuevamente la remisión a esta Institución de las referidas certificaciones.

Nuestro recordatorio de deberes legales no fue aceptado y, por ende, las certificaciones solicitadas no fueron remitidas, en base a que el Ayuntamiento sigue considerando que el artículo 70.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, debe ser interpretado de forma muy restringida.

Queja número 10.757/85. Ayuntamiento de Madrid

El reclamante puso de manifiesto que por parte del Concejal Responsable de los Servicios de Personal, se había dictado Decreto por el que se obligaba a todos los funcionarios a presentar una declaración de incompatibilidades, incluso a los que no tuvieran ninguna actividad extramunicipal, lo cual excedía de lo ordenado por la Ley 53/84, de 26 de diciembre.

Dicha queja fue formalizada ante el Alcalde de Madrid, aun cuando, no obstante, la contestación no fue remitida por esta Autoridad, sino directamente por el Concejal de Personal, en los siguientes términos, que reproducimos íntegramente:

«En relación con la petición de información sobre el cumplimiento de la Ley 53/84, de Incompatibilidades de personal al servicio del excelentísimo Ayuntamiento de Madrid, le informo lo siguiente:

1.º Dicho expediente se encuentra actualmente “sub indice”, toda vez que se denegó expresamente el recurso de reposición presentado, estando actualmente en vía contenciosa-administrativa, ante la que esta Corporación se ha personado. Por ello, la Institución que dirige podría vulnerar en su actuación el artículo 17 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril. Todos estos hechos supongo serán de conocimiento de esa Institución.

2. No obstante, como al parecer existe un particular interés por la aplicación de la Ley de Incompatibilidades de esa Institución, le informó que la distribución de un formulario para que los funcionarios municipales den

cumplimiento a una obligación establecida por la Ley no es “dictar una norma precisa para la ejecución de la presente Ley”. La Ley obliga a declarar al funcionario, no exigiendo un modelo determinado de declaración, por lo que ésta podría hacerse con cualquier tipo de impreso o simplemente en papel común, Por tanto, el Ayuntamiento en esté caso no está ejerciendo potestad reglamentaria alguna, sino facilitando a sus funcionarios el cumplimiento de su deber.

En este sentido, la Secretaría de Estado para la Administración Pública es muy libre de elaborar un formulario para solicitud de autorizaciones de compatibilidad de los funcionarios de la Administración Central, pero ni es imprescindible que lo haga (la declaración es obligatoria en todo caso para el funcionario), ni tiene por qué vincular a todas las Administraciones Públicas.

Recientemente se han celebrado unas Jornadas de coordinación sobre Función Pública, organizadas por el Ministerio de Presidencia, con participación de todas las Comunidades Autónomas, y a las que a este excelentísimo Ayuntamiento tuvieron la gentileza de invitar. Al poner en conocimiento de los presentes la contestación que su Institución nos formulé, fue manifiesto el estupor y el comprensivo rechazo de la misma.

Por otra parte, no es necesario insistir en que la Resolución de la Secretaría de Estado para la Función Pública de 23 de enero de 1985 por la que se aprobaba el formulario para la solicitud de compatibilidad de actividades y para el ejercicio de las opciones previstas en la disposición transitoria primera de la Ley 53/84, ni tiene rango legal ni pretende vincular a las demás Administraciones Públicas, pese a que su tenor literal pueda en algún momento inducir a error, Porque si es cierto que en su preámbulo dice que: “es imprescindible instrumentar un procedimiento común de solicitud de autorizaciones de compatibilidad..”, no es menos cierto que en el número 2.º de la parte dispositiva se delimita el ámbito subjetivo de la Resolución de forma clarísima: “El personal cuya actividad principal se realiza en el ámbito de la Administración del Estado o de los Entes, Organismos y Empresas de ellas dependientes...”.

Es obvio que este Ayuntamiento no puede hacer sino recordar y facilitar a sus funcionarios el cumplimiento de su deber, señalado en la Ley. Y aquellos que tengan que declarar actividad ajena y/o optar por ella serán quienes se vean afectados directamente por la Ley. Pero eso no obsta para que el Ayuntamiento también pueda tener constancia de qué funcionarios declaran no ejercer ninguna actividad ajena al empleo municipal, sin que esta facultad legal de estricta organización sea objeto de prohibición alguna, sino todo lo contrario.

En cuanto a la supuesta ausencia de procedimiento legalmente establecido y la incompetencia del órgano actuante, debe reputarse inexacta la argumentación por todo lo dicho anteriormente. El Ayuntamiento no ha "completado" en modo alguno la legislación de incompatibilidades, cosa que, por otra parte, podría hacer, ni ha "regulado" dispositivamente el régimen de los funcionarios en esta materia.»

Sin entrar a valorar los términos en que se produce esta contestación, el Defensor del Pueblo realizó un recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Madrid, en el que señalaba a dicho Ayuntamiento la falta de cobertura legal del Decreto de la Concejalía de Personal controvertido, haciendo expresa constancia de los preceptos legales infringidos y no acatados por la realización de dicha resolución.

A dicho recordatorio de deberes legales contesta, nuevamente de forma personal, el Concejal Responsable de los Servicios de Personal en el que, tras realizar unas afirmaciones no conexas con el de referencia, no contestaba a las argumentaciones jurídicas del mencionado recordatorio, al tiempo que remitía informe al excelentísimo señor Alcalde, en el cual incurría en ciertas contradicciones con el escrito remitido a esta Institución.

Ante ello esta Institución se vio en la obligación de enviar nuevo escrito al excelentísimo señor Alcalde, reiterando nuestro inicial recordatorio de deberes legales.

3.2.9. Personal

Queja número 16.920/85. Ayuntamiento de Cistierna (León)

El reclamante ponía de manifiesto la inadecuada actuación del Ayuntamiento de referencia al incluir en la escala de Administrativos, de forma directa y sin pruebas selectivas, a un auxiliar del propio Ayuntamiento.

El Ayuntamiento, en el informe remitido a esta Institución, confirmó la veracidad de los hechos, señalando que dicha adscripción la basaban en el Decreto 689/1975, en la Ley 70/78 y el Decreto 500/1981.

Comprobada por esta Institución las irregularidades señaladas se remitió una resolución en forma de Recordatorio de deberes legales en la que se entendía que la Disposición Transitoria Segunda del Decreto 689/1975, admitía la posibilidad de que, con carácter excepcional y por una sola vez, pasaran al subgrupo de administrativos de Administración General, ocupando las vacantes existentes en el mismo, aquellos funcionarios locales que habiendo sido integrados inicialmente en el subgrupo de Auxiliares de Administración General de Corporaciones Locales, se hallaran incluidos en las clases primera a quinta, de la citada Corporación o se haya cumplido alguna de las condiciones allí recogidas.

Estos requisitos no concurrían en el destinatario del Acuerdo del Ayuntamiento, Pleno de 30 de diciembre de 1983, ya que en él se señala como tal a un funcionario que en dicha fecha (antes del 1 de julio de 1973) no había ingresado en el Subgrupo de Administrativos y no contaba, por tanto, con ningún año de servicios en propiedad.

Se recordaba, asimismo al Ayuntamiento, que citar la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, para justificar dicha integración, resulta improcedente, toda vez que esa norma regula el reconocimiento de servicios a los funcionarios durante el tiempo que estuvieron contratados con carácter previo a su ingreso en propiedad, pero no es una disposición que regule el régimen de acceso en el Subgrupo Administrativos, pues dicho régimen estaba clarísimamente regulado, en el año 1983, por el Real Decreto 3046/1977, de 6 de octubre, por el que se articula parcialmente la Ley 41/1975, de Bases de Estatuto de Régimen Local.

En apoyo de este criterio señalado al Ayuntamiento, se aporté el criterio sustentado por la jurisdicción de lo contencioso-administrativo en torno a la interpretación de estas disposiciones, y en especial, las sentencias de la Audiencia Territorial de Valencia de 3 de junio de 1975 y de Oviedo de 21 de enero de 1976, así como las de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la provincia de Vizcaya de 8 de marzo de 1976 y de 25 de enero de 1977.

En el mismo sentido se pronuncian las sentencias de la Sala Segunda de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid de 16 de febrero y 21 de junio de 1978, que vienen a afirmar en términos coincidentes «que de conformidad con el artículo 3 de la Orden de 27 de diciembre de 1973, los servicios prestados para poder pasar al Subgrupo de Administrativos con carácter privilegiado o excepcional se requiere que lo sean en la de Auxiliar de la que inmediatamente procedan, y por tanto en propiedad, pues a la escala Auxiliar únicamente se accede mediante oposición, conforme a lo dispuesto en el artículo 232.1 del Reglamento de Funcionarios de la Administración Local, aprobado por Decreto de 30 de mayo de 1952.

4. Recomendaciones, sugerencias y quejas más significativas

Las facultades que los artículos 28 y 30 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que nos regimos, confieren al Defensor del Pueblo para realizar recomendaciones, sugerencias y recordatorios, han sido ejercitadas primordialmente en la forma de recordatorio de deberes legales, dada la característica propia de las quejas tramitadas por este Area, mayoritariamente muy puntuales, la actuación ha estado sustancialmente orientada a resolver el mayor número posible de estos casos.

No obstante, junto a estos recordatorios concretos, ya resumidos, y que tenían por objeto corregir una irregular actuación administrativa, se han elaborado otras resoluciones que, en forma de recomendaciones o sugerencias, han

pretendido ayudar a solucionar un problema de características y trascendencia general.

Antes de iniciar su examen, queremos referirnos al reflejo normativo que han tenido las recomendaciones realizadas por la Institución en años anteriores y que se han visto reflejadas en la legislación del año 1986.

4.1. Sobre el Impuesto Municipal de Circulación

Así, en la recomendación que; con fecha 4 de enero de 1984, realizó esta Institución al entonces Ministerio de Administración Territorial sobre diversos problemas que planteaba la regulación, en aquel momento vigente del Impuesto Municipal de Circulación, abordamos entre otras cuestiones, la necesidad de acomodare esta impuesto, en cuanto al cobro de la cuota, a la legislación de la Comunidad Económica Europea, en cuyos países se cobra la cuota de este impuesto, en proporción a los meses de circulación del vehículo, dentro de un ejercicio económico Concreto.

Así, se apuntaba en aquella recomendación la necesidad de prorratear por meses o por trimestres, la cuota, de manera que si un vehículo solamente circulaba durante tres meses en manos de un propietario, no tuviera que pagar el impuesto municipal de circulación de doce meses o si, dado de baja un vehículo el día 14 de enero, no estuviere obligado a pagar por todo el año, el impuesto municipal de circulación.

El Ministro de Administración Territorial nos comunicó, como contestación a esta recomendación, que se procedería a estudiar su modificación en un futuro.

La plasmación de esta modificación se ha verificado en el Real Decreto Legislativo 781/86, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de régimen local.

En concreto, el artículo 368.3 de este texto legal dispone: «el importe de la cuota del impuesto podrá prorratearse por trimestres naturales, en los casos de matriculación, transferencia o baja del impuesto».

Coincide exactamente con la sugerencia que esta institución remitió al Ministerio para las Administraciones Públicas (entonces Ministerio de Administración Territorial) ‘habiéndose introducido una modificación al no imponer este artículo la obligatoriedad del prorrateo, sino dejarlo a la voluntad de cada Ayuntamiento cuando configure su política financiera anualmente. Esta modificación es acertada con el principio de autonomía municipal, pero puede crear discriminaciones importantes, como también señalábamos en esta recomendación, al configurar la legislación vigente limites máximos y mínimos entre los que puede variar la cuota.

4.2. Recargo del IRPF

Interesa también una referencia a la recomendación y sugerencia contenidas en nuestra comunicación de fecha 5 de junio de 1984, sobre la Ley de Medidas Urgentes de Financiación de las Haciendas Locales, cuyo contenido era congruente con lo resuelto por el Tribunal Constitucional, en sus Sentencias 60/86, de 26 de mayo y de 17 de febrero de 1986, contra el precepto que posibilitaba el recargo del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas y sobre las contribuciones territoriales, rústicas y pecuarias (artículos 9 y 11 de la Ley).

En ambas Sentencias, el Tribunal Constitucional entiende que contraviene el principio de «reserva de Ley» del 31.1,53.1, y 133.1 y 2 de la Constitución, el que las Corporaciones Locales establezcan, a través de un acto administrativo el tipo de recargo sobre el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas o sobre la contribución territorial urbana, rústica y pecuaria.

Al promulgarse dicha Ley, la Institución no interpuso recurso de inconstitucionalidad porque entendió que al haber sido aprobada la Ley en diciembre y publicada el día 21 del mismo mes, no se podrían adoptar acuerdos por las Corporaciones Locales, fijando el tipo para 1984, puesto que la legislación vigente en ese momento, exigía que esa adopción de acuerdos en materia fiscal fuera con tres meses de antelación al principio del ejercicio económico. Tuvo entonces tiempo ,la Administración, tras la recomendación que esta Institución remitió a las Cortes Generales, de proceder a dictar un texto definitivo, como ha sido luego el Texto Refundido de las Disposiciones Legales en materia de régimen local, de 18 de abril de 1986, Real Decreto Legislativo 781/86.

4.3. La Ordenanza de Regulación del Aparcamiento (ORA)

Sugerencia sobre la implantación de una Ordenanza de Regulación de Aparcamiento en el término municipal de Tarragona, al amparo del artículo 86 del Real Decreto 32 50/76, de 30 de diciembre.

En esta recomendación, se repiten los fundamentos jurídicos que sustentaron la recomendación remitida al Ayuntamiento de Madrid el año pasado y recogida en el anterior informe.

El contenido fundamental ‘de aquella sugerencia al Ayuntamiento de Madrid, contenía cuatro puntos:

1. Aclaración del hecho imponible contenido en el artículo 2.1 de la citada Ordenanza en el sentido de precisar nítidamente que el servicio que se presta es el estacionamiento vigilado, y que en consecuencia, como contraprestación al pago de la tasa se ejerce una efectiva guarda y custodia del vehículo estacionado, respondiendo por ello la Administración Pública de los daños ocasionados por una defectuosa prestación de este servicio.

2. Precisión de las funciones realizadas por el personal encargado de la prestación de este servicio en la forma recogida en las consideraciones anteriormente señaladas.

3. Que hasta tanto se solvente el problema que plantea la condición del personal que presta el servicio y la tramitación de las denuncias, al configurarse en este momento como denuncias voluntarias, se proceda por los servicios correspondientes de ese Ayuntamiento a resolver las reclamaciones de conformidad con la referida jurisprudencia del Tribunal Supremo señalada,

4. Ampliación a tres meses del plazo de quince días contenido en el artículo 9 de la citada Ordenanza de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 40/1981, de 28 de octubre.

Asimismo, ponemos en conocimiento de V.E. que como complemento a la Recomendación que esta Institución realizó el día 4 de enero de 1984, al Ministerio de Administración Territorial sobre cuestiones relativas al Impuesto Municipal de Circulación, se procederá al estudio del problema planteado con el fin de recomendar al Ministro de Economía y Hacienda se valore la oportunidad de modificar el artículo 86 del Real Decreto 3250/76, para hacerlo más acorde con las necesidades actuales de Ordenación de la Circulación de las grandes ciudades y con la legislación comunitaria al respecto.»

En consecuencia, y con esta postura, la Institución propuso al citado Ayuntamiento, que procediera a declarar 16 nulidad del acuerdo de .30 de diciembre de 1983.

4.4. Función Pública Local

Abordando ya las recomendaciones realizadas este año y antes de su análisis pormenorizado, cabe destacar que el Defensor se ha ocupado con intensidad de las quejas planteadas con motivo de las pruebas de acceso a la función pública en el ámbito local.

4.4.1. Valoración .de méritos para concurso de acceso

La primera de las sugerencias fue dirigida al Ministro de Administración Territorial con fecha 1 de abril de 1986, en relación con los problemas que planteaba el Real Decreto 2224/85, de 20 de noviembre, por el que se regula el acceso a la función pública local del personal contratado o interino de las Corporaciones Locales.

Esta recomendación fue contestada y no aceptada, por la citada Administración Pública, manteniendo esta Institución en todos sus términos que la aplicación por las Corporaciones Locales del citado Real Decreto, podía crear discriminaciones de importante consideración en el libre acceso a la función pública local. Teniendo en cuenta que el alcance de la recomendación afecta a todas aquellas pruebas de selección de personal convocadas de acuerdo con lo dispuesto en el citado Real Decreto, hemos considerado de interés reproducir, resumidamente, su fundamentación, así como la contestación del Ministro.

Los fundamentos que esta Institución recogió en su recomendación, parten de las importantes reformas que, en materia de ordenación y organización de la función pública efectuó la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, que entre otras muchas reformas, consagró la publicidad de las relaciones de puestos de trabajo de las distintas Administraciones Públicas, acabando con la opacidad con que se venían realizando las contrataciones administrativas.

La Disposición Transitoria Sexta de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, la Octava de la Ley 7/1975, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local y el artículo 91.2 de esta misma Ley, contienen los principios básicos para que las futuras selecciones de personal se adecuen al mandato constitucional. Sin embargo, el Real Decreto 2224/85, de 20 de noviembre, objeto de la recomendación remitida al Ministerio, al desarrollarlos se apartó en cierta medida de los citados principios básicos, en especial, en los artículos 2.º, 3.º y 5.1.

De acuerdo con el citado artículo 3.º, un contratado con suficiente antigüedad, obteniendo una puntuación de 0,5 puntos en cada uno de los ejercicios de las pruebas selectivas, superaría la oposición o concurso-oposición sumando 4,5 puntos de valoración de servicios prestados. El artículo examinado permite hasta un 45 por ciento de valoración de servicios prestados sobre el máximo que pueda alcanzarse en la puntuación de las pruebas selectivas.

De esta forma, se plantean dos serias incógnitas con este precepto, de un lado si la obtención de un 0,5 sobre un 10 en una prueba selectiva es suficiente para demostrar la preparación de un aspirante a la Función Pública, y de otro lado si afecta o no al principio de igualdad y mérito en el acceso a la función pública, el que se valore hasta un 45 por ciento sobre la máxima puntuación de las pruebas los servicios prestados en una Administración Pública.

Esta Institución entiende que este supuesto, permitido por la redacción de este artículo, podría suponer un serio quebranto de los artículos 14 y 103 de nuestra Constitución.

Asimismo, la Disposición Adicional del Real Decreto 2224/85, de 20 de noviembre, permite que en estas convocatorias para ingreso en los Subgrupos de Administración General, las Corporaciones Locales puedan reducir los programas mínimos establecidos por el Ministerio de Administración Territorial (hoy de Administraciones Públicas) hasta en un 25 por ciento.

Igualmente es manifiesto que la delimitación que hace el artículo 2. a) del citado Real Decreto, permite la valoración como mérito del haber estado contratado cuando aún no se exigía la oferta pública de empleo y, por consiguiente, de los principios de mérito, capacidad y publicidad.

La posibilidad de alcanzar una puntuación tan elevada por prestación de años de servicios (hasta un 45 por ciento), trae su causa, paradójicamente, en algunos casos, en un fraude de Ley. Pues diversas contrataciones administrativas, realizadas al amparo del artículo 25 del Real Decreto 3046/77, no, han respetado el mandato contenido en esta disposición de no prorrogar ni renovar los contratos administrativos cuya duración se fijaba en un año máximo.

Es notorio, que se podría beneficiar con el Real Decreto 2224/1985 a quien ya se benefició de una contratación sin publicidad e irregular, por no respetar la no renovación o prórroga en su caso. De igual forma, es patente que quien ha trabajado en la Administración tiene la ventaja frente a unas pruebas selectivas, que le da la experiencia en el trabajo administrativo.

No se podría enjuiciar la constitucionalidad del Real Decreto examinado, ni de la Disposición Transitoria octava de La Ley 7/85, si se exigiese como condición previa para valorar los servicios prestados, el que se hubiese accedido a la situación de contratado administrativo o de funcionarios interinos por medio de convocatorias públicas, en las que se contemplaran los méritos y capacidades en condiciones de igualdad de todos los aspirantes, tal y como dispone la Ley 30/84, de 2 de agosto. Pero, entendemos, que al no hacer precisión alguna al respecto la disposición examinada y la Ley 7/85, de 2 de agosto, no se ha contemplado una situación

real, cual es la existencia de contrataciones administrativas en las Corporaciones Locales, que no se ha ajustado a los principios de publicidad, mérito y capacidad y que, incluso, vulneran las prescripciones del artículo 25 del Real Decreto 3046/77. Si a esta regulación añadimos lo dispuesto por el artículo 22 de la Ley 30/84, de 2 de agosto, nos podríamos encontrar con convocatorias en las que se reducirían sustancialmente el número de plazas a cubrir en las ofertas de empleo público, pues esta última disposición, permite reservar el 50 por ciento de plazas para la promoción interna, entre funcionarios de subgrupos inferiores.

Ciertamente, el legislador y la Administración Pública deben velar por asegurar al máximo la protección de los derechos de este colectivo de personas y, en este sentido, son dignas de todo elogio las medidas que han extendido el seguro de desempleo a los contratados administrativos y personal interino que deja de prestar servicios a las Administraciones Públicas, pero en todo caso la consideración que nos merecen estas personas y sus lógicas y legítimas aspiraciones a lograr una estabilidad en sus puestos de trabajo han de conjugarse con igualmente legítimos intereses y aspiraciones del resto de los ciudadanos que desean acceder a la Función Pública, con posible quiebra de lo dispuesto en los artículos 1 y 14 de la Constitución.

Se contiene, en este último precepto, una fórmula abierta que prohibe el tratamiento distinto a situaciones sustancialmente iguales, cualquiera que sea su causa, siempre que no tenga justificación razonable.

En el caso que nos ocupa, se daría cumplimiento al principio de igualdad si la valoración de méritos, afectase a los contratados o interinos con los requisitos exigidos en la Ley 30/84, de 2 de agosto, sobre publicidad en las contrataciones y observancia de méritos y capacidades. Pero el artículo 2 del citado Real Decreto, permite valorar como mérito la prestación de servicios en la Administración pública cuando se ha podido ser contratado sin la observancia de estos requisitos.

La igualdad ante la Ley es, en primer término, igualdad en la configuración del texto legal (cosa que no se aprecia con claridad en la redacción de la Disposición Transitoria Octava y menos el Real Decreto 2224/85), lo que significa que a la identidad de supuestos de hecho debe acompañar identidad en los efectos o consecuencias jurídicas, identidad que se rompe cuando se introduce para tratar de diferenciar los elementos o circunstancias carentes de razonable justificación (por ejemplo, la circunstancia de estar contratados sin mérito o selección alguna) y que cuando se produce la diferenciación debe guardarse proporcionalidad en el tratamiento jurídico.

Finalizaba el Defensor del Pueblo su recomendación advirtiendo, en relación con las posibles convocatorias previstas en el Real Decreto de referencia, que se podría vulnerar el derecho de los ciudadanos de acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, reconocido en el artículo 23.2, de la Constitución Española y de igual forma, los artículos 14 y 103, que reconocen el derecho de igualdad ante la Ley de todos los españoles y el acceso a la función pública con arreglo a los principios de mérito y capacidad.

Esta recomendación fue contestada en fecha 21 de mayo de 1986 por el excelentísimo señor Ministro de Administración Territorial (hoy Ministro para las Administraciones Públicas), en los términos, extractados, que a continuación se reflejan:

1. Respecto de los antecedentes y, especialmente, de los comentarios a los Reales Decretos 1409/77, de 2 de junio, y 263/79, de 12 de febrero

El escrito de referencia recoge en sus antecedentes los sistemas de selección del personal al servicio de las Corporaciones Locales, contemplando exclusivamente la regulación contenida en el Real Decreto 3046/77, de 6 de octubre, sin tener en cuenta que dicha disposición legal no puede ser contemplada de manera aislada, sino dentro del contexto general en el cual se aprobó y que justifica la redacción y el contenido de muchos de sus preceptos. Por ello, a juicio de este Departamento, algunas de las afirmaciones contenidas en el cuerpo del escrito no son exactas, especialmente las referidas a los Reales Decretos 1409/77 y 263/79.

A partir de finales de los años 60 se inicia un proceso de acomodación de la Función Pública local a la Función Pública del Estado, y en dicho proceso es necesario resaltar dos normas que contienen los criterios legales para que dicha equiparación y acomodación fuera posible. Dichas normas son el Decreto 2056/73 y el Real Decreto 3046/77.

Hasta la publicación de estas normas, las Corporaciones Locales podían, al amparo de lo establecido en los artículos 3 y siguientes del Reglamento de funcionarios de 1952, contratar personal con carácter accidental o temporero y nombrar personal interino para plazas vacantes, ajustándose a las normas contenidas en los artículos mencionados. Esta posibilidad legal fue utilizada por la mayoría de las Corporaciones, incrementándose considerablemente el número de personas que, mediante una fórmula u otra (interino, eventual o temporero), pasaron a prestar servicios a las Corporaciones Locales tanto para puestos de trabajo vacante de la plantilla de funcionarios como de personal laboral.

2. El Real Decreto-Ley 22/77, de 30 de marzo, y su incidencia en la Fundación Pública local

La publicación del Real Decreto-Ley 22/77, de 30 de marzo, dictado en un momento en que se estaba produciendo la acomodación de la legislación de los funcionarios de la Administración Local a la vigente para los funcionarios de la Administración del Estado permitió, por lo que aquí nos interesa, recoger muchos de sus preceptos en el Real Decreto 3046/77, de 6 de octubre, y al mismo tiempo, de conformidad con lo establecido en la Disposición Adicional 5.º apartado 2, resolver la situación de quienes a la entrada en vigor del mismo prestasen servicios como funcionarios interinos o personal contratado, todo ello con carácter extraordinario y temporal, facilitando el acceso a la Función Pública local como funcionarios de carrera de todo esta personal.

(...) El mencionado Decreto fue desarrollado por una Orden de 8 de noviembre de 1977, en cuyo artículo 9.2 se

establecía la obligación a las Corporaciones Locales de satisfacer las cuotas a, la MUNPAL del personal que, al amparo de estas convocatorias, adquiriese la condición de funcionario de carrera. Dicho precepto dejó prácticamente paralizadas las convocatorias, dando lugar a un elevado número de recursos que, hasta que fueron resueltos por la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, dejaron en suspenso la aplicación del Real Decreto 1409/77. Dado el corto plazo de tiempo establecido en el Real Decreto para las convocatorias, se hacía necesario, si se quería cumplir con la finalidad del mismo, abrir un nuevo plazo para que, una vez resueltos los recursos planteados, las Corporaciones Locales que lo desearan pudieran efectuar las oportunas convocatorias.

Esta es la razón (y no la que alegan los reclamantes) que justifica el Real Decreto 263/79, que no pretende otras cosas que hacer efectivo lo que establecía el Real Decreto 1409/77.

3. Precisiones en relación con el Real Decreto 2224/85, de 20 de noviembre

Con: carácter previo es necesario advertir que el escrito de los reclamantes en relación con el Real Decreto 2224/85, desconoce las correcciones introducidas al mismo en la corrección de errores publicadas en el «B.O.E.» de 3 de diciembre de 1985, y que desvirtúan en su casi totalidad las opiniones sostenidas en el mismo.

«(...) En virtud de cuanto ha sido expuesto, este Departamento estima posible contestar a la Recomendación de V. E., formulando las siguientes conclusiones:

Primera. La reducción de los beneficiarios de la valoración de méritos, referida en el Real Decreto 2224/85 exclusivamente al personal contratado o interino que hubiera sido seleccionado conforme a los principios de la Ley 30/84, supondría introducir una restricción de dudosa legalidad a lo establecido en la Disposición Adicional 8.3 de la Ley 7/85, ya que la misma no establece ninguna limitación.

Por otro lado, es sabido que las normas legales que en su día ampararon la realización de contratos administrativos no exigían la convocatoria pública ni la realización de pruebas objetivas, por lo que difícilmente podía exigirse como requisito para tener derecho a la valoración de los servicios el haber sido contratado a través de procedimientos que reuniesen dichas garantías. Hay que tener en cuenta que la Disposición Transitoria 8,º de la Ley 7/85, de 2 de abril, al igual que la Disposición transitoria 6.º de la Ley 30/84, de 2 de agosto, se refieren a personal contratado con anterioridad a esta última, pues con posterioridad a ella no era ya legalmente posible en ninguna Administración Pública tal modalidad de contratación, y ello en virtud de lo dispuesto en la ya citada Disposición Adicional 4.º de la propia Ley 30/84, de carácter básico. Cuestión distinta es que los servicios objeto de valoración puedan haber sido prestados con posterioridad a la Ley 30/84, pues para ello bastaría que el contrato se hubiera celebrado dentro del año inmediatamente anterior a la entrada en vigor de dicha Ley, prolongando sus efectos (un año) hasta la fecha posterior.

Segunda. La limitación en la valoración de los servicios únicamente al período de un año hubiera planteado posibles discriminaciones respecto del tratamiento efectuado por la Administración del Estado para idénticos supuestos y, a juicio de este Departamento, podría haber vulnerado al espíritu y la letra de la mencionada Disposición Adicional.

Tercera. La fórmula de admitir a las convocatorias de acceso a la Función Pública a quienes, en la fecha en que termina el plazo de presentación de instancias, estén en condiciones de obtener la titulación correspondiente, es una fórmula utilizada con carácter general en todas las convocatorias, y no supone ninguna novedad que se haya buscado precisamente para facilitar el acceso de los contratados.

El apartado e) del artículo 2.º del Real Decreto 2224/85 tiene precisamente por objeto dejar claro que los contratados e interinos que aspiren a acceder a la Función Pública local, en sus diferentes grupos y subgrupos, deberán poseer la titulación exigida con carácter general para cada caso, y no tendrán ningún privilegio a este respecto en relación con los demás ciudadanos que se presenten a las respectivas convocatorias.

Cuarta. La recomendación contenida en el punto 4 resulta jurídicamente correcta, pero políticamente inoportuna, dado que la finalidad fundamental no sólo del Real Decreto 2224/85, sino de todas las convocatorias efectuadas por la Administración del Estado, es la de facilitar el acceso con carácter permanente a la Función Pública de personal que no tenía este carácter, por lo que parece lógico que, si ya se tiene una relación de empleo permanente, no se valoren a estos efectos los servicios prestados, que ya lo habrán sido al amparo de la Ley 70/78, y sin que ello suponga la posibilidad de que puedan presentarse a las pruebas de promoción o a las convocatorias libres.

Quinta. La posibilidad contemplada en el número 2 de la Disposición Adicional Segunda, relativa a la reducción de los programas mínimos vigentes hasta la entrada en vigor del propio Real Decreto 224/85, no se refiere sólo a los ejercicios a realizar por los contratados y ni- siquiera se circunscribe a las pruebas que se convoquen al amparo de lo dispuesto en la Disposición Adicional Primera, sino que se refiere a todas las pruebas selectivas que se convoquen con posterioridad a la entrada en vigor de dicha norma.

A este respecto, hay que señalar que el artículo 102 de la Ley 7/85, de 2 de abril, reserva a la Administración del Estado la fijación de las reglas básicas y los programas mínimos a que debe ajustarse la selección de los funcionarios locales, lo que incluye, por supuesto, la modificación de los hasta ahora vigentes, incluso mediante la fórmula de autorizar a las Corporaciones Locales a que ellas mismas lleven a cabo cierto tipo de alteraciones.

En este sentido, una norma emanada del Consejo de Ministros, órgano superior de la Administración del Estado, y a propuesta del Ministro de Administración Territorial, puede, desde luego, modificar o autorizar modificaciones a los programas aprobados por una simple Resolución de la Dirección General de Administración Local.

En cualquier caso, este Departamento está trabajando ya en la elaboración de las nuevas bases y programas mínimos que habrán de regir en el futuro la selección de funcionarios por parte de las Corporaciones Locales, garantizando la

objetividad e imparcialidad de los procedimientos de selección y el nivel de preparación exigible en cada caso.»

Valorada la contestación del Ministerio, el Defensor del Pueblo entiende que no desvirtúa la fundamentación de la recomendación formulada en relación con el Real Decreto 2224/85, de 20 de noviembre, por lo que se ha considerado oportuno ratificarse en la misma.

4.4.2. Jubilación anticipada de funcionarios

Recomendación remitida al Excmo. Sr. Ministro para las Administraciones Públicas con fecha 8 de octubre de 1986, sobre la necesaria equiparación de los funcionarios de Administración Local jubilados anticipadamente por mandato de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, al resto de funcionarios, a los efectos de la correspondiente indemnización económica.

Esta recomendación ha sido contestada con fecha 12 de diciembre de 1986, y la solución de este justo problema se traslada por el Ministerio para las Administraciones Públicas a cada Ayuntamiento, en su caso, según informe de la Subsecretaría de este Ministerio.

Las consideraciones que sobre esta cuestión realizó el Defensor del Pueblo en esta recomendación fueron las siguientes:

«1. Con motivo de la publicación y entrada en vigor de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, sobre medidas para la Reforma de la Función Pública, comparecieron en esta Institución diversos colectivos o asociaciones de funcionarios públicos, así como más de tres mil quejas individuales, de diferentes Cuerpos y Escalas de Funcionarios, que, en el uso del derecho reconocido por el artículo 54 de la Constitución Española, y los artículos 1, 9 y 15, de la Ley Orgánica reguladora de esta Institución, solicitaban se interpusiera Recurso de inconstitucionalidad contra la expresada norma legal, en ejercicio, por parte del Defensor del Pueblo, de la legitimación que le atribuye el artículo 32.1. b) de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que nos regimos, alegando presuntas violaciones de la Constitución.

Entre dichas presuntas violaciones, los reclamantes señalaban la producida por el artículo 33 de la Ley 30/84, de medidas para la reforma de la Función Pública, que declara la jubilación forzosa de todos los funcionarios a la edad de sesenta y cinco años, sin compensación económica alguna, lo que entrañaba, según los reclamantes, la infracción de varios preceptos de la Constitución, especialmente del artículo 9.3, ya que afectaba a los principios de seguridad jurídica y de irretroactividad de las disposiciones restrictivas de derechos individuales, y al principio de igualdad y no discriminación garantizado por el artículo 14, al haberse otorgado a otros ciudadanos, incluso funcionarios, en supuestos de jubilación forzosa, compensaciones de carácter económico; y violación del artículo 33.3 de nuestra Norma Fundamental, desde el momento en que la carencia de compensación económica indemnización implica una expropiación sin indemnización, lo que está expresamente prohibido por este artículo.

La Junta de Coordinación y régimen interior, después de un detenido estudio de las referidas quejas, acordó no interponer recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, y sí remitir una recomendación a las Cortes Generales, que adjuntamos a V.E. y que fue parcialmente aceptada por el Gobierno.

La citada recomendación a las Cortes Generales tuvo acogida parcialmente, al recogerse en la Disposición Transitoria Quinta de la Ley 50/1984, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el ejercicio económico de 1985, que el personal de la Administración Civil y Militar del Estado que se jubile forzosamente antes del transcurso de cinco años desde la entrada en vigor de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, y que como consecuencia de esta Ley vea reducida su edad de jubilación forzosa en seis o más meses, tendrá derecho a la percepción, por una sola vez y en concepto de ayuda a la nueva situación, de una cantidad igual al importe de cuatro mensualidades del sueldo base y el grado de carrera administrativa correspondiente a cada caso individual a 31 de diciembre de 1984.

De otra parte, el Real Decreto 306/1985, de 20 de febrero, dictado en desarrollo de las normas presupuestadas de clases pasivas, recogió en su artículo segundo lo ordenado por la Disposición Transitoria Quinta de la Ley 50/1984, de 30 de diciembre, ya comentada, desarrollándola y concretando la forma en que se reconocería y haría efectiva la percepción de las cuatro mensualidades del sueldo base y el grado, en concepto de ayuda a la adaptación de las economías individuales a la situación causada por la jubilación anticipada.

Limitando también la ayuda, como era de obligado cumplimiento, a los funcionarios de la Administración Civil y Militar del Estado jubilados anticipadamente por imperativo de la ley 30/1984, de 2 de agosto.

A consecuencia de la entrada en vigor de la Ley 30/84, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, se produjo, por tanto, un perjuicio no sólo para los Funcionarios de la Administración Civil del Estado, sino para los funcionarios de Administración Local, para los que esta disposición es de obligado cumplimiento. Desde la entrada en vigor de este texto legal, si bien para el personal de la Administración Civil y Militar del Estado, se han adoptado medidas que han solventado el referido problema, para los Funcionarios de Administración Local la solución ha sido parcial, a través de la Orden de 7 de marzo de 1986, del Ministerio de Administración Territorial que, en su artículo 23.3 dispone:

«El personal funcionario, en servicio activo y asegurado a la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local que se jubila forzosamente antes del transcurso de cinco años desde la entrada en vigor de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, y que, como consecuencia de esta Ley vea reducida su edad de jubilación forzosa en seis o más meses, tendrá derecho a la percepción, por una sola vez y en concepto de ayuda a la adaptación de las economías individuales a la nueva situación, de una cantidad igual al importe de dos mensualidades del sueldo base y el grado de carrera administrativa correspondiente a cada caso individual a 31 de diciembre de 1984.»

Tal y como señala la citada disposición, el perjuicio causado está motivado por la entrada en vigor de la Ley 30/1984, de 2 de agosto y, por ello, entendemos que la solución adoptada para el personal de la Administración Civil y Militar del Estado, debe acogen también a los funcionarios de Administración Local, perjudicados de igual forma por una necesaria reforma de toda la Administración Local. Debe, por tanto, velar el Estado, para que sus propias resoluciones no generen una situación de desigualdad entre los distintos Cuerpos de funcionarios al servicio de las Administraciones Públicas.

Por cuanto antecede y al amparo de las facultades conferidas a esta Institución por el artículo 28.2 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, remitimos a V. E. la siguiente sugerencia:

«Habilitar el marco legal necesario que permita una igualación al régimen de indemnización por jubilación forzosa anticipada de los funcionarios civiles del Estado establecido en la Disposición Transitoria Quinta de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, para los funcionarios de Administración Local.»

5. Administraciones morosas

A lo largo del año 1986 ha sido necesario recordar a los municipios su obligación de contestar al Defensor del Pueblo en plazo, en 377 ocasiones (lo que supone un aumento del 258 por ciento en relación con el año precedente) y aun cuando en términos generales, una vez recibido este recordatorio, el Organismo administrativo contestaba inmediatamente, en 70 casos ha sido imprescindible insistir una segunda y tercera vez, con objeto de que dicha obligación legal sea cumplimentada.

Pese a esta circunstancia de morosidad excesiva con aquellos casos que ha exigido diversos recordatorios, no se ha considerado necesario ponerlos de relieve, de manera pormenorizada, en este capítulo, por cuanto en casi todos los supuestos se ha recibido finalmente la contestación requerida.

No obstante, resulta ineludible dejar constancia que en 17 quejas de las tramitadas este año no ha sido posible obtener contestación alguna, pese a todos los requerimientos enviados, según lo cual, se incluyen en la relación específica de aquéllas, 31 que mantienen esa posición de resistencia y absoluta falta de cooperación desde el año 1983.

Manifestamos nuestra especial preocupación con estos casos, que la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo en su artículo 24 no duda en calificar como de «persistencia en una actitud hostil o entorpecedora» y por ello nos vemos en la necesidad de indicar expresamente cuáles son, con una puntualización que también es necesario realizar. En esta relación se incluyen corporaciones ante las que únicamente se ha tramitado una queja y han adoptado tal actitud y, también otros Ayuntamientos, ante los que se han tramitado numerosas quejas y, sin embargo, en algún supuesto concreto, no ha sido posible obtener contestación alguna.

El Defensor del Pueblo, comunicando a las Cámaras estos casos de Administraciones especialmente renuentes en contestar, no sólo cumple con la obligación que le impone su Ley reguladora, sino que también quiere dejar constancia de la imposibilidad de obtener por los cauces ordinarios la necesaria colaboración para averiguar los fundamentos de una queja, quedando el ciudadano inerme ante el abuso de poder que una actitud semejante entraña.

El Defensor del Pueblo ha valorado, asimismo, la posibilidad de dirigirse al Fiscal General del Estado, poniendo en su conocimiento esta circunstancia, como determina el artículo 24.2 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, pero entiende que procede agotar plenamente otras vías previas a las penales y por ello lo comunica a estas Cortes Generales.

En consecuencia, procede dejar constancia de estos casos concretos, que al día 1.º de abril de 1987, seguían en la misma actitud de no contestar al Defensor del Pueblo.

Administraciones que no han contestado al escrito original del Defensor del Pueblo planteando la queja, ni tampoco a los posteriores recordatorios del deber legal de informar

1. Queja número 7.704/83. Ayuntamiento Castellar Santiago (Ciudad Real).
2. Queja número 18.034/83. Ayuntamiento Archena (Murcia).
3. Queja número 18.114/83. Ayuntamiento Cartaya (Huelva).
4. Queja número 19.583/83. Comunidad Autónoma de Madrid.
5. Queja número 23.430/83. Ayuntamiento Santa Perpetua Moguda (Barcelona).
6. Queja número 24.359/83. Comunidad Autónoma de Madrid.
7. Queja número 29.323/83. Ayuntamiento Camargo (Cantabria).
8. Queja número 31.920/83. Ayuntamiento Ribaforada (Navarra).
9. Queja número 31.957/83. Ayuntamiento San Sebastián.
10. Queja número 159/85. Ayuntamiento Daimús (Valencia).
11. Queja número 293/85. Ayuntamiento Anglés (Gerona).
12. Queja número 3.953/85. Xunta Galicia.
13. Queja número 9.209/85. Ayuntamiento Busnadiego (Cáceres).
14. Queja número 10.130/85. Ayuntamiento Alfaz del Pi (Alicante).
15. Queja número 10.950/85. Ayuntamiento Ondara (Alicante).
16. Queja número 11.311/85. Ayuntamiento Mazarrón (Murcia).
17. Queja número 11.406/85. Ayuntamiento Torrejón Ardoz (Madrid).
18. Queja número 15.589/85. Ayuntamiento Elche (Alicante).
19. Queja número 15.599/85. Ayuntamiento Candeleda (Avila).
20. Queja número 16.460/85. Ayuntamiento Zaragoza.

21. Queja número 1.398/86. Ayuntamiento Suria (Barcelona).
22. Queja número 2.043/86. Ayuntamiento Oleiros (La Coruña).
23. Queja número 3.407/86. Ayuntamiento Cervo (Lugo).
24. Queja número 3.557/86. Ayuntamiento Chozas Canales (Toledo).
25. Queja número 4.392/86. Ayuntamiento Cartaya (Huelva).
26. Queja número 6.932/86. Ayuntamiento Luna (Valencia).
27. Queja número 7.268/ 86. Ayuntamiento Anglés (Gerona).
28. Queja número 7370/86. Ayuntamiento Gijón.
29. Queja número 15.673/85. Ayuntamiento Madrid.
30. Queja número 11.245/85. Ayuntamiento Badajoz.
31. Queja número 4.046/86. Ayuntamiento Pamplona (Navarra).

6 Conclusiones

Una vez expuestas las actuaciones concretas desarrolladas por la Institución en esta Area y los resultados obtenidos, parece conveniente extraer unas consecuencias de tipo general y hacer una valoración de los problemas principales planteados.

a) Incumplimiento por parte de muchos municipios de la obligación de resolver expresamente

La reiterada actitud de muchos municipios españoles de aplicar la técnica del silencio administrativo, sigue siendo una de las más comunes infracciones al procedimiento legal vigente, que establece la obligatoriedad de las Administraciones públicas de contestar y resolver expresa y fundamentando las peticiones y recursos ante ellos presentados.

Esta actitud, que el Defensor del Pueblo viene denunciando desde el inicio de su actividad de supervisión, supone, además, una quiebra de la legalidad, una grave desatención hacia los ciudadanos que acuden ante dichas Administraciones.

b) Lentitud injustificada en la terminación de expedientes

El plazo de seis meses que la Ley de Procedimiento Administrativo establece para tramitar completamente un expediente es, salvo excepciones, sistemáticamente incumplido, y sin que, en modo alguno, se intenten justificar o explicar las causas del retraso. También es, hasta cierto punto, frecuente que pese a la razón legal que asiste al administrado, se le obligue injustificada y abusivamente a acudir a la vía jurisdiccional, con el fin de demorar una resolución favorable a sus pretensiones. Todo ello produce en el ciudadano una actitud de rechazo, recelo y desconfianza hacia las Administraciones Públicas que es necesario modificar con toda urgencia, con una decidida voluntad de las autoridades de suprimir estos silencios y demoras. Se deben intensificar los esfuerzos para simplificar los trámites administrativos y de facilitar una información más completa y un trato más correcto al ciudadano; todo ello sin perjuicio de reconocer que ya se han producido iniciativas en este sentido (las Oficinas Municipales de Información al Consumidor constituyen una loable iniciativa de muchos municipios). No obstante, insistimos en que se ha de profundizar más en esta línea de acercar la Administración al ciudadano y de hacerla mucho más accesible.

c) El acceso a la Función Pública local

En materia de oposiciones y concursos, hemos podido detectar la inclinación en muchas entidades locales a primar excesivamente a los contratados e interinos, en las pruebas de acceso, frente a los opositores libres, lo que desvirtúa el principio constitucional de igualdad en el acceso a funciones y cargos públicos y con arreglo a los principios de mérito y capacidad (artículos 14, 23.2 y 103.3 de la Constitución Española).

Esta Institución ha podido comprobar que tradicionalmente se ha venido haciendo una utilización abusiva de las contrataciones de personal administrativo e interino de las Administraciones Públicas, muchas veces —es cierto— por razones de urgencia y para obviar un procedimiento de selección que podía ser excesivamente lento, cuando hay necesidad de cubrir una vacante con rapidez. Fruto de estas contrataciones ha sido el crecimiento de unos colectivos de personas que habían estado contratados varios años y que, lógicamente, presionaban para lograr su estabilidad en el empleo. Las Corporaciones Locales sensibles ante las demandas de estos colectivos, muy lógicas y razonables, han tratado de asegurar en lo posible la permanencia de estas personas en sus puestos de trabajo. No obstante, esta política de protección de los derechos de tales colectivos ha de conjugarse con el obligado respeto a los legítimos derechos del resto de los ciudadanos que desean acceder a la función pública. Además, se corre el riesgo de convertir la excepción en regla, favoreciendo desviaciones de carácter político. Aun cuando sabemos que ello es difícil, las autoridades deben esforzarse porque las bases de las convocatorias de oposiciones y concursos aseguren plenamente el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad, máxime en una sociedad en que los puestos de trabajo son insuficientes para atender a las demandas de una población activa cada vez más numerosa y el valor que, consecuentemente, tiene un empleo seguro y estable. De ahí la especial sensibilidad que en este aspecto, venimos manifestando y la valoración crítica del Real Decreto 2224/1985, al que ya nos hemos referido, por entender que su aplicación puede lesionar gravemente derechos fundamentales de los ciudadanos.

d) Planificación urbanística

En esta materia hemos podido comprobar que se está realizando un importante esfuerzo conjunto de Ayuntamientos y Comunidades Autónomas para dotar a las entidades locales de unos instrumentos mínimos de

ordenación del territorio, si bien todavía queda una gran tarea por realizar. Es urgente dotar de instrumentos de planeamiento válidos a los pequeños municipios donde su carencia se hace cada vez más notoria, provocando notables irregularidades urbanísticas y un gran número de quejas.

e) Expropiación forzosa

De acuerdo con los datos obtenidos hasta el presente, puede afirmarse que es muy frecuente el que pasen varios años, antes de que los afectados por expropiación puedan cobrar el justiprecio de sus bienes. Esta dilación excesiva vulnera el derecho a no ser expropiado sin indemnización reconocido en el artículo 33 de la Constitución, sin que en este punto se hayan observado mejoras perceptibles en la conducta de determinadas Administraciones expropiantes.

f) Haciendas locales

La supresión de la vía económico-administrativa para revisar actos y acuerdos de las Corporaciones locales ha sido una realidad normativa, que, aun cuando ha sido una decisión ya analizada, pero que importa resaltar en este apartado final.

Con el debido respeto, estimamos que esa supresión (por la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local), ha supuesto un evidente recorte en los mecanismos legales de defensa a los que el contribuyente podía acudir para reclamar contra los actos de aplicación y efectividad de los tributos locales, así como en materia de Presupuestos y Ordenanzas Fiscales y, por ello, nuestra valoración ha de ser, forzosamente, crítica.

Los argumentos a favor del mantenimiento de tal vía, eran razonables: la gratuidad del procedimiento, la posibilidad de que el reclamante actuase por sí mismo, sin necesidad de abogado ni procurador y la descarga de trabajo que ello podía suponer para las Salas de lo Contencioso-Administrativo. En resumen, favorecía grandemente un primer control de la legalidad de la actuación de los Entes locales por parte de órganos no jurisdiccionales, pero que actúan con una independencia y profesionalidad indiscutibles a la hora de emitir sus resoluciones. La alternativa que ahora se les plantea a los contribuyentes de los Municipios es iniciar un proceso judicial largo y costoso para reclamar frente a liquidaciones tributarias que las más de las veces serán inferiores en su cuantía al monto de los gastos judiciales, lo que lógicamente, les hará desistir muchas veces de reclamar, colocando, por tanto, a tales ciudadanos en una situación de indefensión, pues la posibilidad de obtener el reconocimiento de su derecho será meramente formal.

No está claro que el mantenimiento de la vía económico-administrativa como mecanismo de control de la legalidad de la actuación de los entes locales en materia tributaria atentará verdaderamente contra la autonomía local que la Constitución les reconoce, y de hecho no fueron considerados inconstitucionales los preceptos de la Ley de Régimen Local, de 24 de junio de 1955, que establecían la competencia de los Tribunales económicos-administrativos para fiscalizar la legalidad de los actos y acuerdos de los entes locales en materia financiera y tributaria. Los Jurados Provinciales de Expropiación son también órganos administrativos, no jurisdiccionales, con facultad para revisar los acuerdos de fijación del justiprecio en un expediente expropiatorio en que interviene una entidad local y no por ello se considera tal actuación atentatoria a la autonomía local.

De ahí la conveniencia de modificar en este sentido la Ley de Bases de Régimen Local, modificación que podría ir en la línea ya apuntada por algunas voces de la doctrina más autorizadas:

Establecer el carácter potestativo del recurso económico-administrativo.

Reformar la composición de los órganos encargados de resolver, de suerte que (a semejanza de los Jurados Provinciales de Expropiación en que interviene una Entidad local) haya un vocal designado por la propia Corporación autora del acto o acuerdo tributario recurrido.

g) El problema de las autorizaciones judiciales para la entrada en domicilio a efectos de ejecutar algunas resoluciones administrativas

La Ley Orgánica 6/1985, de 1 de junio, del Poder Judicial, ha establecido claramente el orden jurisdiccional competente para conceder las autorizaciones de entrada en domicilio en los numerosos supuestos en los que una Administración pública viene obligada a su solicitud. No obstante, está ocurriendo en la práctica que, algunos Juzgados no actúan en el ejercicio de dicha competencia con la debida celeridad y rigor, lo que ocasiona, a veces, graves trastornos no sólo a la Administración pública que pide la autorización, sino también a los particulares. Piénsese, por ejemplo, en el desalojo de unos vecinos de un inmueble que amenaza ruina y en los peligros que puede acarrear la tardanza en ejecutar el desalojo de las viviendas ruinosas.

La razón principal que explica esta situación es la ausencia de regulación de un procedimiento específico para la tramitación de las diligencias iniciadas a resultas de las solicitudes de autorización de entrada en domicilio instadas por las Administraciones públicas. Si bien la Ley de Enjuiciamiento Criminal contempla, en el Título VIII de su Libro II, con actuación sumarial, la de entrada y registro en local cerrado, buena parte de las disposiciones que en él se contienen, no son aplicables, por su específica finalidad al venir referidas a una actuación integrante de la instrucción sumarial, al supuesto, sustancialmente diverso, al que aquí venimos haciendo referencia y al no garantizarse suficientemente el respeto a lo establecido en el artículo 24.1 de la Constitución; no se prevé en los preceptos en cuestión la posibilidad de que el titular del domicilio afectado por la actuación administrativa tenga intervención en el curso de la tramitación de las diligencias, intervención que estimamos inexcusable, puesto que, en caso contrario, se originaría una auténtica indefensión.

Ello ha determinado que en algún supuesto los Juzgados de Instrucción se hayan negado pura y simplemente a admitir a trámite las solicitudes de autorización de entrada en domicilio, actuación que pone de manifiesto la conveniencia de completar la laguna existente a través del establecimiento de una regulación precisa del procedimiento en cuestión.

Junto a lo expuesto existen motivos adicionales que vienen impidiendo que los Juzgados de Instrucción ejerciten en forma adecuada la competencia que les atribuye el artículo 87.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Si bien se trata de problemas endémicos que tienen muy difícil solución, como pueda ser la sobrecarga de trabajo, es un hecho notorio y sobradamente conocido que en las grandes capitales los Juzgados penales no cuentan con los medios personales y materiales necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

En definitiva, parece de todo punto necesario y urgente, el que se promueva la elaboración de una norma legal que regule adecuadamente el procedimiento que ha de seguirse en la tramitación de las solicitudes de autorización de entrada en domicilio formuladas por la Administración pública para la ejecución forzosa de las resoluciones emitidas por ella.

h) El desconocimiento por parte de algunos Alcaldes de Municipios pequeños de la teoría del órgano y el oficio público

Resulta frecuente, que en nuestras relaciones con algunos Alcaldes de pequeños Municipios, estas autoridades, sin dejar de reconocer la irregularidad administrativa que esta Institución ha detectado en el curso de sus investigaciones, aleguen que no tuvieron responsabilidad alguna y que son los anteriores ediles quienes han de asumir la resolución del problema planteado.

Quienes mantienen esta posición ignoran o pretenden ignorar cuánto significa en esta materia la doctrina científica, que fundamenta la exigencia de responsabilidad de la Administración. La teoría del órgano entiende que las personas físicas, al incorporarse a una persona jurídica, se integran en la misma. La persona física en el seno de la Administración, es un sujeto diferente de ésta, pero hacia el exterior no es independiente y distinta de la misma. La declaración de voluntad del individuo —órgano que, por ejemplo, ejerce funciones de Alcalde— es la declaración de voluntad de la Administración municipal, y en este sentido señala el artículo 21. b) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local, que el Alcalde representa al Ayuntamiento. Los actos del órgano son, por tanto, actos de la persona jurídica que integran, que tiene un patrimonio con el cual se hace responsable por los actos del órgano, de suerte que aunque cambien las personas físicas que componen los órganos municipales, Alcalde, Comisión de Gobierno, Ayuntamiento, Pleno, la persona jurídica, la Corporación municipal permanece, los nuevos titulares han de asumir los actos realizados por sus antecesores cuando estaban al frente de la Corporación, sin perjuicio de exigir si hubiera lugar a ello, responsabilidades de tipo administrativo, civil o penal a sus predecesores.

VI. ÁREA DE TRABAJO

1. Introducción

A) Ámbito de competencias

Corresponden al Area de Trabajo las quejas formulados sobre las materias siguientes:

— Conflictos individuales o colectivos surgidos con ocasión o como consecuencia de una relación contractual de naturaleza laboral, así como los procedimientos administrativos o jurisdiccionales incoados en relación con los mismos.

— Legislación, gestión, administración e inspección de las políticas de empleo, especialmente los servicios de empleo, colocación y gestión de la prestación de desempleo; emigración e inmigración, tanto los servicios de emigración en España como en el extranjero; inspección laboral y normas laborales.

— Derechos colectivos de trabajo y, en particular, los dimanantes del genérico de libertad sindical.

Desde el punto de vista institucional los órganos de las Administraciones públicas a los que con mayor frecuencia se canalizan las diferentes quejas remitidas al Defensor del Pueblo son:

— En la Administración Central, los Servicios Centrales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y los siguientes organismos: Instituto Nacional de Empleo (INEM), Fondo de Garantía Salarial y Fondo Social Europeo.

— En la Administración periférica, las Direcciones Provinciales del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y las de los organismos antes mencionados, cuando posean Servicios provinciales.

— En cuanto a las Administraciones de las Comunidades Autónomas, las Consejerías que gestionen competencias transferidas en estas materias, así como los Organismos Autónomos, cuya competencia hubiera sido asumida por aquellas Comunidades.

— En relación con las Agregadurías Laborales y las Delegaciones del Instituto Español de Emigración, en lo que concierne a la gestión de la política emigratoria.

—- Finalmente, todas las Administraciones Públicas en cuanto actúen como empleadores o empresarios, sujetos al Derecho de Trabajo.

B) Relación numérica de quejas tramitadas en 1986

Durante el año 1986 se han recibido y tramitado un total de 1.091 nuevas quejas, a las que han de añadirse 239 de nueva tramitación, formuladas en los años precedentes.

Años	1983	1984	1985	1986
Admisión	6	17	45	327
No admisión	11	33	106	693
Amp. Datos	-	8	13	71
TOTAL	17	58	164	1.091

Los trámites de admisión, no admisión, ordenación investigación, conclusión y formulación de recomendaciones, sugerencias y recordatorios de deberes

legales, han supuesto la realización de 3.915 tramitaciones, siendo de destacar las 405 nuevas investigaciones iniciadas durante el año 1986, la formulación de 69 recomendaciones, sugerencias y recordatorios y la conclusión de 271 investigaciones, de las cuales 181 han concluido favorablemente

El cuadro siguiente reproduce el contenido y cuantía de las tramitaciones realizadas:

Escritos de no admisión a trámite ante la Administración	844
Escritos de admisión al promovente	405
Escritos de admisión a trámite y a la Administración	405
Escritos de ampliación de datos	89
Escritos de sugerencias	28
Escritos de recomendaciones	21
Escritos de recordatorios de deberes	20
Escritos de reiteraciones a la Administración	218
Escritos de conclusión de investigaciones al interesado	270
Escritos de conclusión de investigaciones a la Administración	266
Escritos de informes internos a la Junta de Coordinación y Régimen Interior	1.349
Total de tramitaciones	3.915

C) Contenido material y sustantivo de las quejas tramitadas en 1986

A este respecto es preciso distinguir las quejas inadmitidas a trámite de aquellas que por reunir los requisitos establecidos en los artículos 1 y 9 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, fueron trasladados a la Administración, con iniciación de la investigación procedente.

C) 1. Quejas de no admisión a trámite ante la Administración

El cuadro que a continuación se ofrece relaciona las causas de inadmisión y el número de quejas afectadas por tales causas:

Años	1983	1984	1985	1986
Solicitud de información	6	22	56	276
Relación jurídico-privada	-	2	9	105
Petición de puesto de trabajo	-	1	9	105
Actuación correcta de la Administración	-	2	1	85
Sentencia firme	3	5	9	65
Sub-indice	2	-	12	41
Recursos de inconstitucionales	-	-	1	8
Falta legitimación	-	-	1	6
Recursos de amparo	-	-	2	2
Datos insuficientes	1	1	3	1

Procede subrayar, en primer término, el importante número de solicitudes de información sobre interpretación normativa y trámites administrativos referentes a solicitud de prestaciones y subvenciones al empleo, intervención del Fondo de Garantía Salarial e Inspección de Trabajo, derechos sindicales y procedimiento de ejecución de sentencias ante Magistraturas de Trabajo.

Las quejas no admitidas por referirse a materias de Derecho privado alcanzan un segundo lugar entre las no admitidas y exponen, fundamentalmente, incumplimientos contractuales por parte de empresarios privados en materia de contratación y afiliación, alta y cotización a la Seguridad Social, seguridad en el empleo, seguridad e higiene en el trabajo, discriminación sindical, despidos e incumplimientos de sentencias firmes. Todas estas quejas son canalizadas, mediante la oportuna información al promovente, hacia la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

En tercer lugar figuran las quejas que formulan petición de puesto de trabajo, en las que el promovente, tras exponer una crítica situación económica y la utilización, sin éxito, de las vías administrativas de colocación, acude al Defensor como último recurso.

A continuación, y por orden de importancia cuantitativa, constan las quejas rechazadas al no estimarse irregularidad administrativa, las interpuestas contra sentencias firmes no susceptibles de amparo y aquellas cuya resolución se halla pendiente de procedimiento judicial.

Las peticiones de recurso de inconstitucionalidad rechazadas durante el año 1986 ascienden a 9, y las relativas a recursos de amparo en materia laboral, igualmente rechazadas, a 4.

Conviene ahora subrayar, por su constante y reiterado planteamiento y dada su importancia, a efectos de una futura política legislativa, la disconformidad manifestada por numerosos trabajadores y centrales sindicales con la normativa que a continuación se expone, a pesar de que tal disconformidad no haya promovido, ante la ausencia de ilegalidad o inconstitucionalidad, su formalización como queja por el Defensor del Pueblo:

a) Consideración de la jubilación del empresario como justa causa de terminación del contrato de trabajo, sin más indemnización que la jurisprudencialmente reconocida, consistente en el importe de una mensualidad (artículo 49.7 del Estatuto de los Trabajadores).

b) Transformación de la obligación empresarial de readmisión en los supuestos de despido nulo en resolución contractual con abono de indemnización (artículo 211 del Texto Refundido de Procedimiento Laboral).

c) Preferencia por el disfrute de las vacaciones anuales otorgada por el artículo 38, dos, d), del Estatuto de los Trabajadores a favor de quienes tengan responsabilidades familiares, en perjuicio de los trabajadores solteros, viudos, separados o divorciados, sin tales cargas

d) Exclusión de los sindicatos que carezcan de la representatividad a que se refieren los artículos 6.2, 71 y 72 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical, a efectos de promoción de elecciones sindicales (artículos 6 y 7 LOLS).

C) 2. Quejas admitidas a tramitación ante la Administración

No se procede en este momento a un examen concreto, sino genérico, de las irregularidades administrativas o diferencias normativas denunciadas, dado que en el Capítulo «Observaciones y Conclusiones» se examinarán específicamente las irregularidades o insuficiencias observadas.

En el curso de 1986 se han admitido a trámite 415 quejas, iniciándose las investigaciones oportunas ante los Organismos que, por orden de importancia, atendiendo al número de investigaciones iniciadas, se relacionan a continuación:

a) INEM

El Instituto Nacional de Empleo absorbe la cuarta parte de las quejas asignadas al Area de Trabajo.

En materia de desempleo, se denuncian demoras excesivas en la resolución de solicitudes de prestaciones; denegaciones improcedentes; reconocimientos de bases inferiores; falta de pago o suspensiones infundadas de prestaciones reconocidas.

En materia de colocación, funcionamiento ineficaz de las Oficinas de Empleo; persistencia de discriminación en materia de contratación; bajas indebidas de demandas de empleo; falta de respeto de la antigüedad en el desempleo como criterio relevante para asignación de ofertas e insuficiencia y defectuoso funcionamiento de cursos de formación ocupacional.

b) Administración Laboral Central y Periférica

Demoras en la resolución de expedientes; silencio administrativo; devoluciones inadecuadas de patrimonio sindical acumulado; retraso en el abono de subvenciones sindicales; no reconocimiento del «status» de mayor representatividad sindical; imposición de sanciones administrativas improcedentes; demoras en el pago de ayudas a diversas asociaciones de emigrantes; falta de constitución de órganos representativos de la emigración.

c) Fondo de Garantía Salarial

Retrasos y dilaciones excesivos en la resolución de expedientes; denegaciones improcedentes o reconocimientos de anticipos en cuantías inferiores a las bebidas; silencio administrativo; aplicación restrictiva de la normativa vigente; excesiva rigidez en la exigencia de pruebas documentales e inadmisión de criterios jurisprudenciales reiteradamente establecidos.

d) Infracciones contractuales de la Administración empresario

Establecimiento de cláusulas discriminatorias en materia de contratación; vulneración de la normativa de concursos; conductas laborales contrarias al derecho de libertad sindical; inobservancia de criterios jurisprudenciales reiteradamente establecidos; incumplimiento de sentencias firmes; faltas de afiliación, alta y cotización a la Seguridad Social.

e) Jurisdicción Laboral

Graves demoras en la conclusión de los procesos laborales iniciados ante las Magistraturas de Trabajo, notables dilaciones en los trámites de ejecución de sentencias y reiterados retrasos en la resolución de recursos de suplicación interpuestos ante el Tribunal Central de Trabajo.

f) De menor importancia cuantitativa (cinco quejas en 1986), han sido las quejas iniciadas ante las Administraciones Autonómicas, como gestora o ejecutoria de competencias laborales.

g) Durante 1986 se han interpuesto, por otra parte, siete recursos de amparo en materia de elecciones sindicales. Tales recursos fueron formulados contra otras tantas sentencias de la Magistratura de Huelva, que eludió un pronunciamiento sobre el fondo del asunto, por entender que la formulación de reclamación previa ante la Mesa electoral operaba como requisito procesal cuya omisión impedía un pronunciamiento sobre la litis. El Defensor del Pueblo, entendiendo que el artículo 117 de la Ley de Procedimiento Laboral no imponía requisito procesal enervante de naturaleza alguna, estimó vulnerado el artículo 24.1 de la Constitución, que garantiza el derecho a la tutela judicial efectiva

h) En materia de inconstitucionalidad fue interpuesto recurso de inconstitucionalidad contra los artículos 3 y 5.2 de la Ley 4/1986, de 8 de enero, de Cesión de Bienes del Patrimonio Sindical Acumulado, por entenderse que la prioridad otorgada a las entidades sindicales y empresariales más representativas vulnera los artículos 28.1 y 14 de la Constitución.

2. Quejas resueltas favorablemente

A lo largo de 1986 se han concluido favorablemente, con estimación de la pretensión deducida 251 quejas, algunas de ellas de colectivos agrupados bajo un solo número de expediente y que, a efectos de exposición sistemática, se agrupan en los apartados siguientes, reflejándose la excepción, en síntesis, solamente en los casos más significativos. Interesa constatar que el importe de las prestaciones, subsidios, salarios, indemnizaciones y subvenciones reconocidas a favor de los promoventes de las quejas favorablemente resueltas alcanzó la cuantía de 271.459.000 pesetas

2.1. Agilización de expedientes de solicitud de prestaciones y subsidio de desempleo, reconocimientos de prestaciones suspendidas, denegadas provisionalmente o reconocidas sobre bases o períodos inferiores a los procedentes e incumplimientos contractuales materializiados por el Instituto Nacional de Empleo

El número total de quejas resueltas favorablemente ha sido de 41, mereciendo especial consideración las que a continuación se reseñan en extracto:

Queja número 5.211/84

Organismo: INEM.

Asunto: El INEM suspende al reclamante de un mes de subsidio por no renovación de la demanda y, posteriormente, tras solicitar la renovación fuera de plazo, según el Instituto, le descuentan los días correspondientes, privándole en total de cincuenta días de subsidio.

Medidas adoptadas: Al margen del problema de la obligación de renovación, sobre cuya cuestión el Defensor ha presentado una sugerencia al Ministro, y tras varias comunicaciones con el INEM, en la última de las cuáles el Defensor sugiere al INEM la revocación de la resolución que considera prescrito el derecho del interesado y, consecuentemente, la concesión del subsidio pendiente, el INEM acaba reconociendo los cincuenta días de subsidio en favor del solicitante, puesto que el derecho no había prescrito y la renovación del mismo correspondía efectuarla de oficio al INEM. Importe: 40.000 pesetas.

Queja número 7.710/84

Organismo: INEM.

Asunto: Incumplimiento de sentencia firme. Medidas adoptadas: Negativa al cumplimiento, seguida de sugerencia formulada por el Defensor y remitida con posterioridad al Ministro de Trabajo y Seguridad Social, que la acepta.

Queja número 24.472/84

Organismo: INEM.

Asunto: Concesión de prestación de desempleo a emigrante retornado, denegada por entenderse incumplido el período de carencia.

Medidas adoptadas: Se formula sugerencia, rechazada por el Director General de INEM. ,Se eleva tal sugerencia al Ministro de Trabajo y Seguridad Social, que la acepta concediendo setecientos veinte días de prestación por desempleo. Importe: 288.000 pesetas.

Queja número 1.675/86

Organismo: INEM.

Asunto: Demandante de empleo, con estudios de formación del profesorado de EGB en La Coruña, no es llamada por el INEM para cubrir un puesto de trabajo de técnico medio del INSALUD, teniendo mayor antigüedad que las demás presentadas. El INEM manifiesta que se trata de un error del ordenador.

Medidas adoptadas: 1. El INEM accede a mantener una entrevista con la interesada, con vistas a futuras ofertas genéricas de empleo a la misma. 2. Ampliación de su demanda de trabajo a cuatro actividades diferentes.

3. Oferta de participación en un curso de formación, con la percepción de la ayuda correspondiente.

Queja número 3.190/86

Organismo: INEM.

Asunto: El INEM reclama al promovente el subsidio por desempleo, como cobro indebido, por entender que tenía licencia fiscal de transportes.

Medidas adoptadas: Revisado el expediente y comprobada la baja de la licencia fiscal, se ha reconocido el derecho del interesado al subsidio, revocándose, tras la sugerencia del Defensor, la resolución de devolución por cobro indebido.

Queja número 8.322/86

Organismo: INEM.

Asunto: Reclamación por parte del INEM de percepción indebida de prestación, por valor de 507.167 pesetas, contra resolución anterior del mismo Organismo concediendo dicha prestación.

Medidas adoptadas: Tras la negativa del Director General del INEM a aceptar que es la vía jurisdiccional y no el propio INEM quien ha de revocar la resolución de concesión del subsidio, se acepta la sugerencia del Defensor y, en consecuencia, se revoca la reclamación de devolución de las 507.167 pesetas al interesado y se inician los trámites jurisdiccionales tendentes a la revocación de dicha resolución.

Queja número 9.443/86

Organismo: INEM.

Asunto: Agilización de expedientes incoados por excarcelados.

Medidas adoptadas: Promesa de resolución dentro de plazo.

2.2. Agilización de trámites, revisión y revocación de resoluciones denegatorias o estimatorias de cuantías inferiores a las procedentes con respecto a los expedientes iniciados ante el Fondo de Garantía Salarial, al amparo del artículo 33 del Estatuto de los Trabajadores

El número total de quejas resueltas favorablemente han sido de 39, mereciendo especial consideración la que a continuación se reseña en extracto:

Queja número 25.103/83

Organismo: Fondo de Garantía Salarial.

Asunto: Denegación de pagos anticipados solicitados al Fondo, por entender que, en los supuestos del artículo 56.4 del Estatuto de los Trabajadores, operaba la limitación establecida en el artículo 33 del mismo texto legal.

Medidas adoptadas: Se formula sugerencia que no es aceptada por el Fondo de Garantía Salarial, quien alega la existencia de sentencias que avalan la interpretación restrictiva sostenida por el Fondo.

Habiéndose dictado recientemente Sentencia por la Sala Sexta del Tribunal Supremo, confirmando la sugerencia formulada por el Defensor del Pueblo, se reabre el expediente y se obtiene resolución favorable del Fondo de Garantía Salarial. Cuantía: 681.558 pesetas.

2.3. Incumplimiento de sentencias firmes por parte de las Administraciones Públicas

El número total de quejas resueltas favorablemente ha sido de 28, mereciendo especial consideración las que a continuación se reseñan en extracto.

Cabe resaltar que en este apartado de resistencia o pasividad en la ejecución de sentencias, los servicios dependientes del Ministerio de Cultura han sido requeridos en siete ocasiones y los del Ministerio de Educación, en cuatro.

Queja número 24.334/83

Organismo: Presidente Junta de Andalucía.

Asunto: Reclamación cantidad sobre indemnización acordada en conciliación por despido Colegio Cartama Estación (Málaga).

Medidas adoptadas: Envío a la Delegación Provincial de Educación y Ciencia en Málaga de la cantidad reclamada por el promovente y otros dos afectados más. La cantidad total es de 1.285.373.

Queja número 27.974/83 (colectivo de 18 trabajadores)

Organismo: Ministerio de Educación y Ciencia (Centro Superior de Investigaciones Científicas).

Asunto: Reclamación de diferencias salariales reconocidas por sentencia,

Medidas adoptadas: Pago de cantidades por valor de 16.085.607 pesetas.

Quejas números 28.907, 29.338, 29.443/83 y 22.589/84

Organismo: Ministerio de Educación y Ciencia (Director General de Personal y Servicios y señor Ministro). Asunto: Reclamación sobre reconocimiento, por sentencia en favor de tres trabajadoras que prestan servicios de cocina y de limpieza en colegios públicos de Baleares, del carácter laboral de su relación con la empresa y del derecho a unas diferencias salariales.

Medidas adoptadas: Tras cursar el Director General las oportunas instrucciones para que se procediera al pago de las cantidades adeudadas, éste no se lleva a cabo, por lo que nos dirigimos al Ministro, quien contesta que ha ordenado el inmediato abono de dichas cantidades, así como la inspección correspondiente por la demora en el abono de las mismas. Asimismo, es reconocida la relación laboral de las trabajadoras. Las cantidades por diferencias salariales suman 1.003.523 pesetas.

Queja número 112/84 (colectivo)

Organismo: Ayuntamiento de Madrid (EMT).

Asunto: Expediente regulación de empleo e incumplimiento de sentencia.

Medidas adoptadas: Pago del importe salarial fijado en Sentencia del Tribunal Supremo, sin efectuar compensaciones. Cuantía: 35.759.406 pesetas.

Queja número 5.374/86

Organismo: Subdirección General de Personal del Ministerio de Cultura.

Asunto: Reclamación sobre ejecución de sentencia de Magistratura, que reconoce el derecho a percibir salarios conforme a la categoría de Auxiliar de Biblioteca.

Medidas adoptadas: Cumplidos los trámites presupuestarios, se halla en fase de fiscalización, abonándose la cantidad próximamente. No se precisa cantidad.

2.4. Agilización, simplificación de trámites, modificación o anulación de resoluciones administrativas dictadas, generalmente, por los Servicios centrales y periféricos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

El número total de quejas resueltas favorablemente ha sido de 29, mereciendo especial consideración las que a continuación se reseñan en extracto:

Quejas números 8.964, 23.407, 28.854, 30.303, 30.304, 30.305, 30.923, 31.199/83, 894, 2.419, 3.308, 13.708/84, 15.262/85, 1.662/86 y otros

Organismo: Presidente de Hunosa y Ministro de Trabajo y Seguridad Social.

Asunto: Trabajo subterráneo de las mujeres solicitantes de ayudantes de mina.

Medidas previas: -A lo largo de nuestras actuaciones ante el Ministerio de Trabajo, el Defensor del Pueblo ha planteado las siguientes cuestiones:

1. Reclamación de elaboración de un anteproyecto de Ley ordenador del principio de igualdad entre el hombre y la mujer en materia laboral, conforme al mandato constitucional y tratados internacionales.

2. Sugerencia de revisión del Decreto de 26 de julio de 1957, sobre trabajos prohibidos a mujeres y niños.

3. Denuncia de la Carta Social Europea, permitiendo el trabajo subterráneo a las mujeres, a la luz de los preceptos constitucionales e internacionales de aplicación.

Medidas adoptadas: Finalmente el Ministro de Trabajo ha manifestado su acuerdo con las «propuestas» del Defensor del Pueblo, comprometiéndose a incluir esta cuestión en un programa de trabajo que actualmente elabora el Ministerio, en orden a una política normativa de ordenación y sistematización de la legislación laboral vigente.

Quejas números 6.629/84, 8.001/86 y otras

Organismo: Director General de los Servicios Jurídicos del Estado del Ministerio de Justicia.

Asunto: Reiterada formulación, por los Letrados del Estado, de recursos de apelación ante el Tribunal Supremo contra sentencias dictadas por las Audiencias Territoriales. Los referidos recursos se fundamentan en interpretaciones normativas desautorizadas por constante jurisprudencia de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Medidas adoptadas: Ante la sugerencia del Defensor en este sentido, la Dirección General acepta y ha impartido las siguientes instrucciones, mediante circular, a todos los Letrados:

1. Reconocimiento de los derechos de los reclamantes en ese supuesto.
2. No interposición de recursos.
3. Desestimiento de los recursos ya incoados.

Queja número 10.768/84

Organismo: Subsecretaría de Trabajo y Seguridad Social.

Asunto: Se sugiere que se impartan órdenes para que la Inspección de Trabajo actuante en los supuestos de enfermedad o accidente de trabajo sobrevenidos con infracción de las medidas de seguridad, insten la declaración de responsabilidad empresarial a que se refiere el artículo 17 del Decreto 2122/71, con independencia de que tal contingencia tenga la consideración de grave o leve. Medidas adoptadas: Se responde que se han impartido las instrucciones pertinentes en ese mismo sentido a la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Queja número 21.073/84

Organismo: Ministro de Trabajo y Seguridad Social.

Asunto: Reclamación derecho a asistencia médico farmacéutica ante exigencia de la Consejería de la Salud y Consumo de la Junta de Andalucía, al pago de 234.856 pesetas por gastos de asistencia a un hijo.

Medidas adoptadas: Como consecuencia de la sugerencia del Defensor, en atención a que la Oficina de Empleo debería haber informado al interesado de que la inscripción en la misma no llevaba consigo el derecho a la prestación médico-farmacéutica, se reconoce el derecho a la prestación del promovente desde el momento en que se inscribió como demandante de empleo en dicha Oficina, cubriéndose el importe de la cantidad reclamada en concepto de asistencia médico-farmacéutica a su hijo.

Queja número 5.536/85

Organismo: Director General de Registros y Notariado.

Asunto: Necesidad de actualizar la normativa laboral de los empleados del Notariado.

Medidas adoptadas: 1.º El Tribunal Supremo ha declarado la naturaleza laboral de la relación notarios-empleados. 2.º Se reconoce la aplicación del Estatuto de los Trabajadores, Convenios colectivos y legislación laboral en general.

Queja número 12.547/85

Organismo: Jefe Provincial de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Madrid.

Asunto: Solícita de la empresa parte del salario devengado y no cobrado como anticipo, según el artículo 29 del Estatuto de los Trabajadores, mientras Magistratura dieta sentencia sobre despido. La empresa se niega si no firma el finiquito. Formula demanda ante la Inspección Provincial, negándose un funcionario a admitir la denuncia, aunque posteriormente se acepta; sin embargo, el Inspector no practica visita, ni requerimiento, ni Acta de infracción. Medidas adoptadas: Contestación de la Inspección en los siguientes términos: 1. Niega que funcionario alguno se negara a admitir la denuncia. 2. Han promovido las actuaciones pertinentes, aunque se trata de un asunto competencia de la jurisdicción laboral, actuando como mediadores ante la empresa para que el interesado cobrara la cantidad correspondiente.

Queja número 15.139/85

Organismo: Instituto Español de Emigración.

Asuntos: 1. Representación de los emigrantes en los Consejos de emigración (artículo 42 de la Ley de Emigración). 2. Ayudas a las Asociaciones de emigrantes: impago de las cantidades concedidas y concesión de cantidades a los sindicatos UGT y Comisiones Obreras.

Medidas adoptadas: 1. El Director General manifiesta que el Instituto tiene interés por la cuestión y que harán todo lo posible por cumplir la Ley en este punto de la representación de los emigrantes en el Consejo de Emigración. 2. En cuanto a las subvenciones, la Coordinadora ha recibido cuatro millones de pesetas en 1985. Una reciente Orden Ministerial amplía las posibilidades de extensión de este tipo de ayudas a nuevas asociaciones. La ayuda a UGT y Comisiones Obreras no constituye ninguna irregularidad, puesto que no es necesaria su inscripción en el Consulado como requisito para ello. 3. Se advierte al Director General acerca de una posible recomendación al Ministro sobre esta cuestión.

Queja número 1.705/86 (Colectivo de cuatro personas)

Organismo: Director General Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Asunto: Considera este colectivo de colegiados del Colegio de Ayudantes Técnicos Sanitarios y Diplomados en Enfermería de Avila que cierto Acuerdo aprobado por la Asamblea del Colegio, que regula la contratación de este personal en Avila, exigiendo inscripción como desempleado en Avila, es contrario al artículo 14 de la Constitución, al Estatuto de los Trabajadores y a la Ley Básica de Empleo.

Medidas adoptadas: Reunida la Asamblea de dicho Colegio, se aprobó la propuesta de unas determinadas normas, que fueron aceptadas por la Junta de Gobierno, salvo en lo referente a la obligación de estar inscritos en la Oficina de Empleo de Avila, bastando estar en situación de desempleo, así como la exigencia de estar domiciliados en Avila, requisito que sólo se exige a efectos de comunicación postal y no en sentido residencial.

Queja número 2.395/86 y otros

Organismo: Director General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Asunto: Reivindicación del carácter laboral de la relación mensajero-empleador, con los efectos económicos y

sociales que ello conlleva en relación a remuneraciones, vacaciones, Cotizaciones, etc.

Medidas adoptadas: 1.º A la vista de la sentencia de Magistratura y del Tribunal Supremo, sé sugiere la actuación de la Inspección de estas empresas, para que se asesore, requiera y, en su caso, se levanten Actas de liquidación y de infracción. Se contesta que, en efecto, se imparten instrucciones en este sentido y a todas las Inspecciones Provinciales, habiéndose realizado ya numerosas inspecciones al respecto. 2.º Se ha sugerido a empresarios y sindicatos la conveniencia de firmar Convenios colectivos.

Queja número 9.537/86

Organismo: Director Provincial de RASSA en Córdoba

(Dirección de Asistencia Hospitalaria y Especialidad Médica de la Consejería de la Salud y Consumo de la Junta de Andalucía).

Asunto: Demora en una operación en el Hospital Regional Reina Sofía de Córdoba.

Medidas adoptadas: 1. Se le comunicó que, dada la larga lista de espera y las vacaciones, la operación tendría lugar después del verano. El interesado abandonó la consulta y no se ha sabido más de él. 2. Están a disposición del mismo para concertar una nueva fecha y así se lo han comunicado al promovente.

2.5. Incumplimientos de contratos de Derecho privado por parte de la Administración pública (laborales, arrendamientos de servicios, contratos de obra o servicios determinados, etc.)

El número total de quejas resueltas favorablemente ha sido de 26, mereciendo especial consideración las que a continuación se reseñan en extracto:

Queja número 28.723/83

Asunto: Un importante número de ciudadanos españoles, pertenecientes al colectivo de trabajadores disminuidos físico-sensoriales y psíquicos, han venido compareciendo en queja ante esta Institución durante los últimos cuatro años, bien individualmente o a través de la Coordinadora Estatal de Minusválidos, exponiendo las dificultades que, en materia de empleo, afectan al referido colectivo y, concretamente, el incumplimiento de la reserva legal de empleos que la LISMI establece al respecto. Por ese motivo y, en concreto, con ocasión de la queja número 28.723/83, cuya sugerencia no ha sido atendida por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el Defensor del Pueblo se ha- dirigido a las distintas instancias de la Administración Pública implicadas en esta materia, con el fin de plantear esta cuestión y requerir el cumplimiento de la normativa legal vigente sobre este asunto.

En este sentido se han dirigido escritos a la Compañía Telefónica Nacional de España, a la RENFE, a Radio Televisión Española, al Instituto Nacional de Industria y a la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, habiendo contestado todos ellos favorablemente.

Medidas adoptadas: Concretamente, las medidas adoptadas por esos Organismos, han sido las siguientes:

1. Telefónica y RENFE: Dan contestación positiva al escrito del Defensor del Pueblo sobre cumplimiento de la legislación referente a minusválidos, manifestando que cumplen la exigencia establecida sobre la reserva legal.

2. INI: Contestación positiva al escrito del Defensor, manifestando que en el conjunto de empresas del sector se cubre el 1,76 por ciento de los puestos de trabajo con minusválidos, promoviéndose actualmente una política que alcance el 2 por ciento exigido por la Ley.

3. Inspección de Trabajo y Seguridad Social: Manifiesta que se han cursado instrucciones en el sentido indicado por el Defensor a todas las Inspecciones Provinciales.

4. RTVE: Contesta que se han cursado órdenes a todos los Organismos dependientes del Ente, con el fin de que se cumpla la normativa vigente sobre la reserva legal.

Número de queja 5.721/84 (Recomendación aceptada)

Organismo: Dirección General de la Marina Mercante. Asunto:. Reclamación contra circular que vulnera derechos laborales adquiridos de los titulados de Formación Profesional náutico-pesquera, contra lo establecido por la OIT, el Estatuto de los Trabajadores y la Constitución.

Medidas adoptadas: Derogación de la circular y promulgación de una Orden en el sentido reclamado por los interesados y sugerido por el Defensor.

Número de queja 9.403/84 (Colectivo de 14 personas)

Organismo: Dirección General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia.

Asunto: Reclamación de remuneraciones de profesores de un Centro de Formación Profesional de Sevilla.

Medidas adoptadas: En las fechas indicadas dependía el asunto del INEM. Este ha comunicado al Ministerio de Educación y Ciencia que la cuestión está resuelta, habiendo abonado las cantidades reclamadas, cuyo importe no consta.

Número de queja 22.511/84

Organismos: Secretaría General Técnica de Comercio, Ministro de Economía y Hacienda y Director General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Asunto: El interesado ha venido prestando servicios de agente comercial durante varios años por cuenta de la Oficina comercial de la Embajada de España, en Paris y Perpignan. El Ministerio de Comercio, unilateralmente, rescinde su contrato, por razones de edad, sin indemnización alguna ni percepción de la prestación de jubilación, ya que no ha estado dado de alta en la Seguridad Social.

Medidas adoptadas: Tras la respuesta del Secretario General Técnico de Comercio en sentido negativo, se envían escritos al Ministro de Economía y Hacienda y al Director General de la Inspección de Trabajo, con el fin de que se proceda a la afiliación del interesado en la Seguridad Social y se le otorguen los derechos que le corresponda. Ambos contestan favorablemente en el sentido de que dan de alta y

afilian al interesado en la Seguridad Social por los años de servicios señalados, procediendo a formalizar sus derechos de jubilación.

Número de queja 821/85 (Recomendación aceptada)

Organismo: Instituto Nacional de la Seguridad Social.

Asunto: Petición de traslado por matrimonio con un trabajador residente en otra población, antes de casarse.

Medidas adoptadas: Tras nuestra sugerencia en el sentido de revocar la resolución denegatoria de 5 de julio de 1985 y conceder a la interesada el derecho de traslado, al amparo de la aplicación extensiva del artículo 114.3 del Estatuto de Personal Auxiliar Sanitario Titulado y Auxiliar de Clínica de la Seguridad Social, se dieta la Orden Ministerial de 5 de abril de 1986, por la que se modifica el referido artículo, en el sentido de hacer extensivo este derecho preferente de traslado a los que contraen matrimonio, vigente ya la relación laboral, con cónyuge residente en otra población.

Número de queja 5.879/86 (Recomendación aceptada)

Organismo: Directora Provincial de la RASSA, de Jaén.

Asunto: Al amparo de la Orden de 5 de abril de 1986, promulgada tras la recomendación del Defensor, solicita traslado del puesto de trabajo, contestándole que, caso de no obtención de la plaza, se le declararía en expectativa de destino, causando baja en la plaza actual, sin percepción de retribuciones, antigüedad, etcétera.

Medidas adoptadas: Tras la recomendación del Defensor en el sentido de que en los supuestos del artículo 114.3 del Estatuto de Personal Auxiliar Sanitario Titulado y Auxiliar de Clínica de la Seguridad Social, el personal que solicite traslado no sufra suspensión contractual alguna ni menoscabo, ni discriminación de sus derechos, la Dirección Provincial contesta que está de acuerdo con dicha recomendación, aunque manifiesta que resulta de difícil aplicación mientras el Ministerio de Sanidad y Consumo no modifique el artículo 114.3 y se mantengan las instrucciones emanadas de la Secretaría General Técnica para la RASSA.

No obstante lo anterior, remite al Servicio de Personal de la RASSA la documentación del Defensor y el escrito de la Dirección General. Con posterioridad se atiende a la petición de traslado.

2.6. Derecho Sindical

El número total de quejas resueltas favorablemente ha sido de 7, mereciendo especial consideración las que a continuación se reseñan en extracto:

Número de queja 3.826/86

Organismo: Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Asunto: Solicitado recurso de inconstitucionalidad contra el concepto 481 de los Presupuestos Generales de la Comunidad Murciana para el año 1986, destinado a subvenciones a centrales sindicales y organizaciones empresariales, para formación, campañas de vendimia y otros gastos, por entender que no se respeta el principio de representatividad sindical.

Medidas adoptadas: Después de una serie de contactos y de conversaciones telefónicas con los responsables de la citada Consejería, haciéndoles ver la inconstitucionalidad de dicho concepto presupuestario, la propia Consejería procedió a modificar el citado texto, redactándolo de acuerdo con los últimos fallos del Tribunal Constitucional en esta materia, tras el recurso interpuesto por el propio Defensor. Cuantía valorada en 50 millones de pesetas.

Números de quejas 6.037/86 y 10.976/86

Organismo: Subsecretario del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social e Interventor Delegado de Hacienda en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Asunto: Sindicato Unitario de Huelva. Reclamación subvenciones correspondientes a los dos primeros trimestres de 1986, así como el segundo semestre de 1983 y de los años 1984 y 1985.

Medidas adoptadas: Tras la contestación del Subsecretario de Trabajo y Seguridad Social, en la que indicaba que el trámite que había motivado la suspensión era la reserva del crédito correspondiente, hallándose pendiente de tramitación por parte del Interventor Delegado de Hacienda en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, se dirige un escrito a este último, al que contesta que próximamente pasará al trámite de fiscalización y de aprobación del gasto, de tal manera que las cantidades adeudadas se harán efectivas a mediados de enero de 1987.

2.7. Agilización de procesos laborales ante la Jurisdicción Social

El número total de quejas resueltas favorablemente ha sido de 11, mereciendo especial consideración las que a continuación se reseñan en extracto:

Número de queja 9.238/83

Organismo: Fiscalía General del Estado.

Asunto: Ejecución sentencia de indemnización por despido e intereses.

Medidas adoptadas: Cobro de las cantidades de 3.063.833 y 1.041.703 pesetas, respectivamente.

Número de queja 3.800/86

Organismos: Fiscalía General e INSS.

Asunto: Demanda pendiente en Magistratura sobre denegación de jubilación.

Medidas adoptadas: Según el Fiscal General, la demanda está pendiente de que el INSS envíe el expediente administrativo, Se ha escrito también al INSS para el envío de dicho expediente, contestando éste que ya ha sido remitido a la Magistratura.

3. Quejas concluidas con resultado desfavorable

La Ley Orgánica del Defensor del Pueblo dispone, en su artículo 30.2, que en el supuesto de que las recomendaciones

formuladas por éste fueren, a su juicio, improcedentemente desatendidas por la autoridad destinataria, «se podrá poner en conocimiento del Ministro del Departamento afectado, o sobre la máxima autoridad de la Administración afectada, los antecedentes del asunto y las recomendaciones presentadas. Si tampoco se obtuviere una justificación adecuada, incluirá el asunto en su Informe Anual o Especial, con mención de los nombres de las autoridades o funcionarios que hayan adoptado tal actitud, entre los casos en que, considerando el Defensor del Pueblo que era posible una solución positiva, ésta no se ha conseguido».

Al amparo de este precepto, y en cumplimiento de la obligación en él contenida, se pone en conocimiento de las Cortes Generales y, en particular, de las Comisiones del Defensor del Pueblo de ambas Cámaras, las quejas que mereciendo, a juicio de esta Institución, una solución favorable, han sido resueltas negativamente por las Administraciones públicas competentes.

3.1. Procede, en primer término, mencionar las quejas incluidas en el Capítulo VI, Area de Trabajo, epígrafe 2.2.1, páginas 157, 158, 159 y 160 del Informe a las Cortes Generales correspondientes al año 1985 (publicación del Congreso de los Diputados), con excepción de las 8.118/84 y 24.472/84, resueltas con posterioridad favorablemente.

3.2. Con respecto a queja AIT/610/83, contenida en el referido epígrafe, conviene subrayar que el Tribunal Supremo, Sala Sexta, en su Sentencia de 19 de abril de 1986, reconoce, coincidiendo con la tesis sostenida por el Defensor del Pueblo, que la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, resulta de aplicación a los médicos al servicio de la Seguridad Social.

3.3. Las quejas concluidas desfavorablemente en el año 1986, en base o con fundamento en argumentos jurídicos no considerados suficientes por el Defensor, fueron las siguientes:

a) Queja número 28 .723/83

(Tramitada ante el Jefe Provincial de Transportes Terrestres de Palencia, Director General de Servicios del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones y Ministro de dicho Departamento.)

El promovente participó en un concurso-oposición convocado para cubrir una plaza de ordenanza en la Jefatura Provincial de Transportes Terrestres de Palencia, haciendo valer su condición de minusválido, a efectos de lo dispuesto en el artículo 38.1 de la Ley 13/1981, de 7 de abril, que obliga a todas las empresas públicas y privadas de más de cincuenta trabajadores a emplear un número de trabajadores minusválidos no inferior al 2 por ciento de la plantilla. En los exámenes resultó clasificado en segundo lugar, con una diferencia de 0,7 puntos sobre el primero. El promovente alegaba que no se había cumplido la exigencia de reserva legal de plazas, prevista en dicha normativa, reclamando que se procediera a su contratación.

Admitida y remitida la queja al Jefe. Provincial de Transportes Terrestres de Palencia, éste manifiesta que dicha norma no es de aplicación en el supuesto planteado, por tratarse de un concurso-oposición, donde todos concurren en igualdad de condiciones y por no existir más de una sola plaza. Al mismo tiempo, indica que el primero de los clasificados había renunciado a la plaza, por haber obtenido otra en Correos.

Disconformes con la contestación, puesto que el interesado era minusválido, había acreditado suficientemente su condición de tal y aprobado las pruebas pertinentes, sin que constara, por otra parte, que la Jefatura Provincial tuviera cubierta la reserva legal a que se refiere el artículo 38 citado, el Defensor del Pueblo vuelve a dirigirse al referido Jefe Provincial, recordándole de nuevo los preceptos legales en la materia y sugiriéndole la adopción de las medidas necesarias para proceder a la incorporación a la plantilla del mencionado Organismo al interesado.

El 29 de junio de 1984, se recibe escrito de contestación al anterior, del Director General de Servicios del Ministerio, por el que ratifica lo dicho anteriormente por el Jefe Provincial de Transportes Terrestres y añade que el promovente había quedado en cuarto lugar, en el cómputo general de valoración, es decir, sumados los correspondientes puntos a los ejercicios de oposición y al concurso de méritos.

En estas circunstancias, esta Institución remite escrito al Ministro de Transportes, Turismo y Comunicaciones, en el que se le expone el problema y se le sugiere, en atención a las razones aducidas por el Defensor, tenga a bien recomendar la reconsideración de la petición del promovente, accediendo a su contratación como ordenanza con destino en la Jefatura Provincial de Transportes Terrestres de Palencia.

A este escrito del Defensor responde el Gabinete del Ministro, no aceptando la sugerencia, al mismo tiempo que reiteran los argumentos anteriores expuestos por el Jefe Provincial de Transportes Terrestres y por el Director General de Servicios, concluyendo que se había propuesto a la Presidencia del Gobierno se tuvieran en cuenta las disposiciones legales sobre integración social de minusválidos en la oferta de empleo público de carácter general para la Administración Pública, durante el año 1985.

Concluyendo, el Defensor entendió que habiendo obtenido el interesado el primer puesto, una vez renunciado el primer clasificado y no estando cubierta la reserva legal, el trabajador minusválido tenía derecho a la plaza sin que procediera posterior valoración por concurso de méritos, ya que la Ley consideraba un mérito preferente a todos los demás: la minusvalía física.

b) Queja número 807/84

(Tramitada ante la Universidad de Sevilla.)

Los recurrentes prestan sus servicios en el Hospital Universitario de la Facultad de Medicina de Sevilla, desde 1974, con la categoría profesional de Auxiliares Administrativos. Tras denegarles sus reiteradas reclamaciones ante las autoridades del Hospital, acuden a la Magistratura de Trabajo número 3 de las de Sevilla, que, el 13 de junio de 1983, dieta sentencia —confirmada el 14 de noviembre del mismo año por el TCT—, declarando su derecho a ser ascendidos a Oficiales automáticamente, tras los cinco años de servicios como Auxiliares, así como a percibir la retribución en su calidad de tales, aunque no existieran vacantes para ocupar dichos puestos y condenado, en consecuencia, a la Universidad de Sevilla al pago de

diferentes cantidades, en favor de cada uno de los demandantes.

Al primer escrito del Defensor, el Rector de la Universidad contesta manifestando que corresponde cumplir la sentencia a los sucesores del antiguo Instituto Nacional de Previsión, es decir, al INSALUD. El Defensor, disconforme con esta contestación, vuelve a dirigirse al Rector, manifestando que el Tribunal ha condenado a la Universidad y, por tanto, es a ella a la que corresponde el cumplimiento de la sentencia. Al mismo tiempo se sugiere que, al amparo del artículo 30.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, se adopten las medidas necesarias en orden a la satisfacción de las cantidades objeto del fallo. El Rector contesta que ha cursado instrucciones al Hospital Clínico Universitario para que proceda al cumplimiento de la sentencia, por tratarse de una competencia del INSALUD. El Defensor manifiesta, una vez más, su desacuerdo y solicita el envío de las actuaciones seguidas por el Hospital Clínico en orden al cumplimiento de la sentencia; en contestación, el Rector reitera sus argumentos y, posteriormente, manifiesta que la Dirección Provincia de la RASSSA ha dirigido un escrito a Magistratura, por el que acepta parcialmente el paga de las diferencias salariales desde el 1 de enero de 1984. Añade, por otra parte, que remite todo el expediente al Letrado Jefe de los Servicios Jurídicos del Estado para que éste le informe sobre lo que procede en Derecho.

Disconformes con los escritos del Rector, se le pide el informe del Letrado-Jefe de los Servicios Jurídicos del Estado.

Con fecha 8 de octubre de 1986, se remite requerimiento al Rector de la Universidad de Sevilla, con el fin de que envíe el informe solicitado, sin que hasta la fecha haya respondido al mismo. La tramitación de la queja se extiende durante más de dos años.

e) Queja número 16.710/84

(Tramitada ante el Director General del INEM y Ministro de Trabajo y Seguridad Social.)

El promovente, emigrante que regresó a España, inscribiéndose inmediatamente en la Oficina de Empleo al objeto de percibir el subsidio de desempleo. En esta Oficina se le informó que en breve recibiría comunicación sobre concesión del subsidio. Como quiera que no recibiera contestación alguna, reiteró su pretensión en abril, mayo y agosto de 1984.

El Director General del INEM remitió informe manifestando que aunque la inscripción se había materializado en agosto de 1983, la solicitud del subsidio fue formulada en agosto de 1984, fecha en que había prescrito su derecho al subsidio.

El Defensor remitió sugerencia, fundada en la obligación del INEM de informar a los emigrantes retornados que se inscribieren como solicitantes de empleo que la inscripción no implicaba en sí solicitud, siendo necesaria la formulación de solicitud de subsidio con independencia de la inscripción. Como tal información no le había sido facilitada al promovente, el INEM debería subsanar, por ser a él imputable, tal omisión o formalidad.

Rechazada tal sugerencia por el Director General del INEM, se elevó al expediente, con la resolución mencionada del Defensor, al Ministro de Trabajo y Seguridad Social, quien contesta, el 5 de agosto de 1986, que «este Departamento ha apoyado en ocasiones las sugerencias del Defensor del Pueblo ante el INEM, instándole a modificar determinados actos administrativos, pero en el caso que nos ocupa no se aprecian argumentos de peso para seguir dicha práctica, pues, de aceptar la mera alegación de los administrados, en el sentido del caso que nos ocupa, resultarían inútiles la mayor parte de los plazos establecidos en las Leyes y Reglamentos, que, en tanto estén en vigor, todos hemos de acatar». Sería deseable una revisión de ese criterio, por razones de equidad para nuestros emigrantes retornados.

4. Administraciones morosas

El artículo 18.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo determina que, admitida la queja, «se dará cuenta del contenido sustancial de la solicitud al Organismo o a la Dependencia administrativa procedente, con el fin de que por su Jefe, en el plazo máximo de quince días, se remita informe escrito, Tal plazo será ampliable cuando concurran circunstancias que lo aconsejen a juicio del Defensor del Pueblo».

A pesar de que la inobservancia del referido plazo condiciona importantemente la eficacia de la tarea de defensa de los derechos fundamentales encomendados al Defensor del Pueblo por el artículo 54 de la Constitución, ciertas Administraciones Públicas incumplen con preocupante reiteración la remisión en tiempo de los informes solicitados.

Así, a lo largo del año 1985 ha sido necesario recordar en 102 ocasiones a distintas Administraciones públicas que había transcurrido el plazo de contestación, sin haber cumplido con dicho trámite y pese a ello, aún ha habido que insistir una segunda vez con 24 de ellas, y una tercera y última con cuatro, de las cuales contestaron finalmente dos y quedaron sin contestar otras dos, cuya actitud especialmente recalcitrante y entorpecedora de la actividad del Defensor del Pueblo, se destaca a continuación.

En este sentido, procede poner de relieve la preocupante proclividad a incumplir los plazos de informe a que tienden, con reiterada frecuencia, los Alcaldes-Presidentes de las Corporaciones Locales.

En el año 1986 se han formulado a diferentes Alcaldías 16 primeros requerimientos, 7 segundos, 2 terceros y 2 especiales.

Mención especial merecen los Alcaldes-Presidentes de las Corporaciones Locales de Cartaya (Huelva) y de Benalauria (Málaga), únicos Organismos administrativos que en este Area, pese a todos los requerimientos realizados se han negado a contestar al Defensor del Pueblo.

Alcade de Cartaya (Huelva).

Número de la queja: AI.T/576/84.

Nombre promovente: Doña Carmen Cordero Rodríguez.

Tema: Descubierto en Seguridad Social.

Fechas:

— Iniciación del expediente: 19-octubre-1984.

— Primer requerimiento: 16-mayo-1985.

— Segundo requerimiento: 14-noviembre-1985.

— Tercer requerimiento: 5-marzo-1986.

— El 25 de junio de 1986 se formuló nuevo requerimiento por teléfono, concediendo plazo de contestación hasta el 5 de julio de 1986.

— Quinto requerimiento: 13-noviembre-1986 (plazo de siete días).

Requerimiento incumplido.

Alcalde de Benalauria (Málaga).

Queja número AI.T/69/85

Nombre promovente: doña María Teresa Rodríguez Barroso.

Tema: Irregularidades laborales y de Seguridad Social.

Fechas: Iniciación del expediente: 7 de marzo de 1985. Primer requerimiento: 7 de octubre de 1985. Segundo requerimiento: 22 de enero de 1986. Tercer requerimiento: 8 de julio de 1986. El 27 de octubre se 1986 se indica al Alcalde de Benalauria que procederemos a enviar los antecedentes de esta queja al Ministerio Fiscal, si no procede a la cumplimentación del informe solicitado en el plazo de siete días.

Requerimiento incumplido.

5. Recomendaciones, sugerencias y recordatorios de deberes legales formulados en el año 1986 en materia laboral

Como es sabido, el artículo 28 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, de 6 de abril de 1981, aun reconociendo la falta de competencia del Defensor para modificar o anular los actos y resoluciones de la Administración Pública, le concede la facultad de sugerir la modificación de los criterios utilizados para la producción de aquéllos y, en los supuestos en que el cumplimiento riguroso de la norma puede provocar situaciones injustas o perjudiciales para los administrados, la modificación de ésta.

El presente capítulo reproduce las resoluciones remitidas a las Administraciones Públicas en materia de trabajo, empleo, colocación y emigración, reflejando, en primer término, las recomendaciones, consideradas éstas como propuestas generales de innovación o ejecución normativa; en segunda lugar, las sugerencias concretas sobre modificación o revocación de actos administrativos no conformes a Derecho y, en tercer término, los recordatorios de deberes legales en los supuestos en que la actuación administrativa haya generado infracción del Derecho positivo vigente.

5.1. Recomendaciones

5.1.1. Sobre erradicación de las prácticas discriminatorias, por razón de sexo, en materia de contratación, formación, promoción profesional y empleo.

Denunciada la violación del artículo 35.1, en relación con el 14, de la Constitución y concordantes del Estatuto de los Trabajadores, han comparecido en queja ante el Defensor del Pueblo numerosos trabajadores españoles, muchos de ellos pertenecientes al sexo femenino, y afectos a estados civiles, situaciones familiares y de empleo de la más variada diversidad.

Sustancialmente manifiestan que la legislación española, concretamente el Decreto preconstitucional de 26 de julio de 1957, establece una casuística lista de 24 grupos de empleo cuya ejecución se prohibe a las mujeres trabajadoras, siendo así que la eventual penosidad, peligrosidad o insalubridad de los trabajos enumerados no resultan, en modo alguno, afectadas por la condición sexual del ejecutante, ni comprometen, salvo en contados supuestos de maternidad, el estado psicofisiológico de la trabajadora, cuya diferenciación sexual es, a todas luces, irrelevante como criterio profesional de selección o empleo.

Todo ello, no obstante la prohibición de discriminación por razones de sexo que consagra nuestro Derecho positivo —artículos 14 y 35 de la Constitución; 4.2, e), 24.2, 28 y 17 del Estatuto de los Trabajadores; 38.2 de la Ley Básica de Empleo; 1, 2.1, 4, 23.2 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; Convenios 111, 117, 118 y 122 de la OIT; Capítulos 8, 17 y 19 de la Parte Primera y artículos 4.7, 8, 17 y 19 de la Parte Segunda de la Carta Social Europea; artículos 3.7,a), 1.º, 10.2 y 12.2,a) del Pacto Internacional de derechos civiles y artículo 11 de la Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer —sin olvidar el artículo 119 del Tratado de Roma y las Directivas de la CEE, de 10 de febrero de 1975; 9 de febrero de 1976, y 19 de diciembre de 1978, de indudable relevancia, habida cuenta de nuestra reciente adhesión al Tratado—.

Con tal motivo, el 3 de diciembre de 1984, se formuló recomendación —recogida en la página 130 del Informe del Defensor del Pueblo a las Cortes Generales del año 1984, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, al objeto de que:

— Se valorase la conveniencia y oportunidad de proponer al Gobierno de la Nación, previa consulta con las Centrales Sindicales, organizaciones patronales más representativas, y asociaciones o instituciones competentes en la materia, un anteproyecto de ley ordenador del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de colocación, formación, promoción profesional, condiciones de empleo, salarios y prestaciones sociales, que, interpretando el mandato constitucional y los tratados suscritos al respecto por España, asuma los objetivos determinantes de las Directivas Comunitarias que habrán de inspirar nuestro Derecho positivo, y

— Que, en todo caso, se procediese a la revisión legal del Decreto de 26 de julio de 1957, sobre trabajos prohibidos a mujeres y menores («B.O.E.» de 26-VIII-1957), previa redacción de los proyectos o anteproyectos que correspondieran, erradicando del futuro texto normativo toda prohibición de ejecución de trabajos, prestación de servicios o desempeño de tareas que no tuviera como única causa y exclusivo objetivo la protección de la maternidad y, fundamentalmente, las situaciones de embarazo, parto y puerperio de la mujer trabajadora.

El 28 de febrero de 1985 se recibió informe del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, aceptando el contenido de nuestra recomendación, con las observaciones siguientes:

«La ratificación de la Carta Social Europea, mediante Instrumento de 29 de abril de 1980, plantea el problema de la vigencia en nuestro ordenamiento jurídico de las normas contenidas en dicho texto, que contienen disposiciones posiblemente discriminatorias para el empleo de la mujer, por lo cual se encuentra en estudio la posibilidad de proceder a la denuncia de la Carta Social Europea, a través del procedimiento previsto en el artículo 37 de la misma.»

El 3 de febrero de 1986, la Confederación Sindical de Comisiones Obreras formuló queja ante el Defensor del Pueblo, reiterando la existencia de discriminaciones por razón de sexo en materia de empleo y colocación.

Como quiera que no se hubiera comunicado a esta Institución el resultado del estudio emprendido por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social con respecto a la posible denuncia de la Carta Social Europea, el Defensor del Pueblo remitió nueva recomendación al titular de aquel Departamento, en los términos siguientes:

«Permitanos, a tal respecto, llamar su atención sobre el contenido del artículo 32 de la citada Carta, cuyo texto dispone que

"Las disposiciones de la presente Carta no afectan a las disposiciones de Derecho interno ni a las de los Tratados, Convenios o Acuerdos bilaterales o multilaterales que estén vigentes o puedan entrar en vigor y conforme a los cuales se concediere un trato más favorable a las personas protegidas".

El referido precepto habría de ser interpretado a la luz, entre otros, de la Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, hecha en Nueva York el 18 de diciembre de 1979, y ratificada en España citó de diciembre de 1983 («B.O.E.» de 21 de marzo de 1984), instrumento de ratificación posterior al de 29 de abril de 1980, por el que se incorpora a nuestro Derecho interno la Carta Social Europea.

El artículo 11 de la referida Convención obliga a los Estados partes a la adopción de «las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del Empleo», extensible a la libre elección de profesión, colocación, formación, readaptación, remuneración y Seguridad Social.

El propio artículo 11, párrafo 3, establece que «la legislación protectora relacionada con las cuestiones comprendidas en este artículo será examinada periódicamente a la luz de los conocimientos científicos y tecnológicos y será revisada, derogada o ampliada, según corresponda».

Obsérvese, por otra parte, que la referida Convención asegura el derecho a la protección de la salud y a la seguridad en el trabajo «en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres», siendo las únicas medidas especiales las relativas al embarazo, parto y puerperio.

Las Directivas de la Comunidad Económica Europea sobre igualdad de derechos entre hombres y mujeres en materia de empleo, colocación, contratación, formación, salario, Seguridad Social y condiciones laborales, en general, consagran dentro de la Comunidad, y como desarrollo, entre otras cosas, del artículo 119 del Tratado de Roma, el principio de igualdad de trato.

Las tres Directivas adoptadas hasta el momento —10 de febrero de 1975, 9 de febrero de 1976 y 19 de diciembre de 1978—, consideran ilegal toda discriminación en la materia y encomiendan a los Estados miembros la revisión de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas contrarias al principio de igualdad de trato cuando las razones que las hayan inspirado carezcan de validez.

El Reino Unido, que ratificó la Carta Social Europea en 1965, facultó a las mujeres, a través de la Ley antidiscriminatoria de 1975, a realizar trabajos subterráneos en las minas, siempre que el tiempo trabajado bajo suelo no constituyera una parte significante del total de la jornada habitual de la trabajadora.

A la vista de lo que antecede, y en relación con el párrafo tercero de su calendada comunicación, rogamos a V. E. al amparo del artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, y en relación con nuestra sugerencia de 16 de noviembre de 1984, tenga a bien informarnos sobre el estado en que se encuentra el estudio de «la posibilidad de proceder a la denuncia de la Carta Social Europea», las gestiones realizadas a tales efectos por ese Ministerio, o si, por el contrario, y a la vista de los preceptos constitucionales e internacionales de aplicación, se considera contraria a Derecho la prohibición de realizar trabajos subterráneos a las mujeres trabajadoras».

El pasado 30 de octubre se recibe nuevo escrito del Ministro de Trabajo y Seguridad Social, con el texto siguiente:

«La revisión de las normas que V.E. sugiere o recomienda, para adaptarlas al Derecho constitucional y al Comunitario, cuya conveniencia en términos generales comparto, considero que ha de hacerse de manera ordenada y sistemática evitando constantes modificaciones parciales de la legislación, que lejos de contribuir positivamente a la seguridad jurídica la pueden perjudicar.

A este respecto, este Ministerio está elaborando el programa de trabajo para los próximos meses en el que se incluye una política normativa de ordenación y sistematización de la legislación vigente de seguridad social que contribuya a una mayor facilidad en su aplicación por los funcionarios y conocimiento por los ciudadanos; en definitiva, a una mayor seguridad jurídica.»

5.1.2. Sobre contratación de trabajadores minusválidos

Un importante número de ciudadanos españoles, pertenecientes al colectivo de trabajadores disminuidos físico-sensoriales y psíquicos, han comparecido en queja ante esta Institución desde 1983, ya individualmente, ya a través de la Coordinación Estatal de Minusválidos, exponiendo —como se ha dicho- las dificultades que en materia de empleo afectan al referido colectivo y, concretamente, el incumplimiento de la reserva legal de empleos que la Ley de Integración Social de los Minusválidos fija a tal respecto.

La Constitución impone a los poderes públicos, en relación con los disminuidos físico-sensoriales y psíquicos, una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de aquéllos, así como la dispensación de la

atención especializada que requieran y de un amparo especial para el disfrute de los derechos comprendidos en el Título 1 (artículo 49 de la CE).

Las Cortes Generales aprobaron la Ley 13/82, de 7 de abril, («B.O.E.» de 30 de abril de 1982, de Integración Social de los Minusválidos), que inspira su normativa en la Declaración del Deficiente Mental, aprobada por las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 1971, y en la Declaración de derechos de los Minusválidos, aprobada por la Resolución 3447 de dicha Organización.

El artículo 38 de la calendada Ley impone a las empresas, tanto públicas como privadas, que empleen más de cincuenta trabajadores fijos, la obligación de emplear a un número de trabajadores minusválidos no inferior al 2 por ciento de la plantilla.

Como quiera que las quejas remitidas a esta Institución por ciudadanos pertenecientes a aquel colectivo y por organizaciones representativas del mismo vienen reiterada y crecientemente denunciando el incumplimiento del artículo 38 de la LISMI, el Defensor del Pueblo, sin perjuicio de las sugerencias concretas remitidas al respecto a distintos organismos y dependencias administrativas, y con independencia de las observaciones formuladas sobre la materia en su Informe Anual a las Cortes Generales correspondiente a 1984, recomendó, el 30 de abril de 1986, a Radiotelevisión Española, a la Compañía Telefónica Nacional de España, a la Red Nacional de Ferrocarriles Españoles, al Instituto Nacional de Industria y a la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, se dictaran las órdenes oportunas al objeto de que se respetara la reserva del 2 por ciento de la plantilla a favor de los trabajadores minusválidos, al amparo del artículo 38 de la LISMI.

Durante los meses de junio y julio de 1986 hemos recibido escritos de los organismos mencionados, aceptando la recomendación propuesta, como ya se expresó en apartado anterior de este capítulo.

5.1.3. Sobre la consideración de los mensajeros como trabajadores por cuenta ajena sometidos al Régimen General de la Seguridad Social.

En el curso del presente año 1986 diversos miembros del colectivo de trabajadores de empresas dedicadas al servicio de despacho y entrega a domicilio de encargos por cuenta de terceros, más comúnmente conocidos como mensajeros, han comparecido en queja ante esta Institución denunciando el incumplimiento por parte de sus empleadores de las obligaciones de afiliación, alta y cotización al Régimen General de la Seguridad Social, así como de diversas obligaciones empresariales en materia de retribución y descansos, cuya naturaleza de derecho mínimo necesario resulta incompatible con cualquier pacto, acuerdo o estipulación en contrario.

Aun admitiendo que los conflictos individuales o colectivos surgidos con ocasión o como consecuencia de un contrato de trabajo suscrito con empresario privado quedan fuera de las competencias asignadas al Defensor del Pueblo por el artículo 54 de la Constitución, esta Institución no puede permanecer ajena, habida cuenta de la trascendencia del problema, importancia del colectivo y legitimación de sus aspiraciones, a las fundadas reivindicaciones planteadas.

Como es bien sabido, el artículo 1.1 del Estatuto de los Trabajadores dispone la aplicación del mismo «a los trabajadores que voluntariamente presten sus servicios retribuidos por cuenta ajena y dentro del ámbito de organización y dirección de otra persona física o jurídica, denominada empleador o empresario».

Por su parte, el artículo 8.1 de la misma Ley presume la existencia de contrato de trabajo «entre todo el que presta un servicio por cuenta y dentro del ámbito de organización y dirección de otro, y el que lo recibe a cambio de una retribución a aquél».

Planteada así la cuestión, la Magistratura de Trabajo número 15 de Barcelona declaró la existencia de relación laboral entre las empresas dedicadas al servicio de despacho y entrega a domicilio de encargos por cuenta de terceros con los trabajadores a su servicio, sentencia que, una vez recurrida, fue confirmada por la Sala Sexta del Tribunal Supremo en su sentencia de 26 de febrero de 1986.

El Tribunal Supremo ha entendido que la relación contractual entre los mensajeros y sus empresarios reúne todas las notas que configuran una relación jurídica como laboral, quedando, pues, tal relación incluida dentro del campo protector del Derecho de Trabajo.

Así, el servicio prestado es voluntario y retribuido, siendo indiferente, a efectos laborales, que la retribución se mida por unidad de servicio y no por duración de jornada, sin que el hecho de que parte de la remuneración deba dedicarse a gastos de mantenimiento y amortización del vehículo signifique otra cosa que un gasto de la empresa suplido por el trabajador, tal como prevé el artículo 26.2 del Estatuto de los Trabajadores.

El trabajador aporta, por su parte, su actividad y recibe una remuneración por ello, siendo ajeno a los posibles riesgos o beneficios del contrato de transporte que existe entre la empresa y su cliente.

El hecho de que la ropa de trabajo que viste el trabajador y el vehículo que conduce ostenten el nombre de la empresa, constituye una exteriorización clara de su dependencia laboral, dependencia que se acentúa con la obligación impuesta al trabajador de contactar diariamente con la empresa para recibir las órdenes de trabajo oportunas, sin que la inexistencia de jornada precisa y horario determinado transformen en otra de naturaleza distinta la relación laboral entre ambas partes contractuales.

La Jurisdicción Laboral ha entendido, asimismo, que la existencia de cláusulas contractuales que permiten la realización del trabajo por medio de otras personas distintas al propio mensajero y que han de ser retribuidas por éste, no son más que, por su rara aplicación, cláusulas destinadas a desfigurar la naturaleza laboral del contrato, sin que su trascendencia logre desvirtuar aquella naturaleza.

Por todo cuanto antecede, esta Institución recomendó a la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social tuviera a bien considerar la oportunidad de impartir las órdenes necesarias, precisas y oportunas a fin de que por parte de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se asesorase, requiriese, advirtiera y, en su caso, levantara las oportunas Actas de Liquidación y de Infracción, con

estimación de perjuicios, a las empresas dedicadas al servicio de despacho y entrega a domicilio de encargos por cuenta de terceros; todo ello con la finalidad de que por tales empresarios se cumplan las obligaciones legales que la legislación social impone.

El 30 de junio de 1986 se recibió escrito de la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, informándonos que, por parte de aquel centro directivo, se habían remitido a las Inspecciones Provinciales de Trabajo y Seguridad unas « instrucciones sobre la actuación inspectora a desarrollar en relación con las empresas de mensajería», habiéndose recomendado, asimismo, a los representantes patronales y sindicales la conveniencia de la negociación de un convenio colectivo como instrumento más idóneo para conciliar los distintos intereses y armonizar y homogeneizar las relaciones laborales del sector.

5.1.4. Sobre la falta de cobertura legal de la baja como demandante de empleo acordada por el INEM en los supuestos de no renovación de la demanda de empleo

Un relevante número de trabajadores desempleados, inscritos como demandantes de empleo en las Oficinas de Colocación y perceptores algunos de prestaciones de desempleo, han venido compareciendo ante esta Institución constitucional, disconformes con el proceder del INEM que, ante la falta de renovación de su demanda de empleo, viene procediendo a darles de baja automáticamente como solicitantes de empleo y a suspenderles, sin reanudación automática posterior, la prestación o el subsidio que estuvieren percibiendo.

Alegan, por su parte, que el INEM carece de cobertura legal para proceder a tan drástica medida, ya que ni la Ley 5 1/80, Básica de Empleo, ni la Ley 31/84, de 2 de agosto, de Protección por Desempleo, como tampoco el Reglamento de Prestaciones —Real Decreto 625/85—, imponen la obligación de renovar la demanda de empleo y, por tanto, no posibilitan la cancelación unilateral por parte del INEM de una demanda de empleo correctamente practicada.

Consideran, además, que la cancelación de su demanda de empleo y la perdía de antigüedad consiguiente no solamente dificulta su acceso a ciertos planes y programas de empleo y formación, que exigen antigüedades mínimas de desempleo, sino que, además y muy frecuentemente, su posible derecho a las prestaciones asistenciales (al amparo de las Disposiciones Transitorias Segunda y Tercera de la Ley 3 1/84, de 2 de agosto, de Protección por Desempleo), resulta menoscabado.

Tal fue el caso, entre otros, el del promovente de la queja AI.T/l.683/85, cuya investigación ante el Director General del INEM se inició por nuestro escrito de 30 de mayo de 1985, cumplimentado por informe del INEM de 4 de julio.

Como quiera que no constaba a esta Institución la existencia de normas jurídico-positivas reguladoras de la renovación de la demanda de empleo y los efectos legales de su omisión, se solicitó información complementaria. que se evacua por escrito de 10 de febrero de 1986.

En nuestro escrito de 24 de febrero de dicho año, indicábamos al Director General del INEM lo siguiente:

«Como quiera que en las normas legales y reglamentarias sobre la materia no se establece obligación semejante para los demandantes de empleo, es decir, la renovación cada tres meses de su demanda, y habida cuenta de que las Resoluciones de ese Organismo —no publicadas, por otra parte, en el “Boletín Oficial del Estado”—, tiene mero valor de instrucciones internas, no pudiendo establecer limitaciones a los derechos subjetivos reconocidos en las leyes y desarrollados en los Reglamentos de aplicación, rogamos a V.I., al amparo del artículo 19.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, tenga a bien informarnos sobre las disposiciones de naturaleza legal o reglamentaria que habilitan las limitaciones impuestas por las Resoluciones mentadas.»

El Director General del INEM, en informe de 24 de abril de 1986, reconocía que «ninguna disposición legal o reglamentaria establece expresamente la obligación de renovar periódicamente la demanda», si bien entendía que de las funciones y cometidos asignados al Instituto debería deducirse la legalidad de aquella exigencia u obligación.

Planteada así la cuestión, es preciso reconocer que las Resoluciones de la Dirección General del INEM no son meras instrucciones o circulares internas dirigidas por órganos superiores a los inferiores, señalándoles o recordándoles la aplicación de disposiciones legales o indicando una exégesis adecuada al espíritu y principios fundamentales de tales disposiciones; no se trata tampoco de simples circulares cuya eficacia —Sentencia del Tribunal Supremo de 22 de octubre de 1982 (Referencia 6.421)— quedaría limitada a la organización interna del Servicio, ciñéndose a interpretar el espíritu, aplicación y ejecución del Derecho positivo, sin innovar el ordenamiento jurídico ni modificar normas de rango superior.

Las resoluciones objeto de debate innovan el ordenamiento jurídico, crean obligaciones específicas para el administrado en desempleo e imponen sanciones —la pérdida de la condición de desempleado y de la antigüedad en tal situación— no autorizadas, reconocidas o facultadas por la Ley y el Reglamento.

Dicho de otro modo, las mentadas resoluciones podrían implicar no sólo una vulneración de la Ley Básica de Empleo y de la Ley de Protección por Desempleo y una invasión administrativa en materias afectadas por la «reserva legal», sino también una restricción de los derechos que la ley formal reconoce al desempleado, a quien se penaliza por el incumplimiento de una obligación creada «ex novo» por la Entidad gestora.

En esta línea de argumentación, conviene recordar que la potestad reglamentaria otorgada al Consejo de Ministros por el artículo 10.5 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, habrá de entenderse en función de lo establecido en el artículo 97 de la Constitución, que atribuye al Gobierno la potestad reglamentaria originaria de acuerdo con la Norma suprema y las leyes.

Consiguientemente, dicha facultad corresponde al Consejo de Ministros y a los Ministros en las materias propias de su competencia; éstas son, tras la Constitución, solamente las organizativas y, si bien no siempre, las relativas a relaciones especiales de supremacía.

Si admitimos, como es de rigor, que los Ministros del Gobierno podrán dictar Reglamentos administrativos, que no incidan directamente sobre las esferas de los particulares, pero no Reglamentos Jurídicos —«normae agendi» que afectan directamente a los ciudadanos en cuanto tales—, resulta inevitable concluir que las autoridades administrativas inferiores están, igualmente, inhabilitadas para el ejercicio de la potestad reglamentaria originaria que sólo al Gobierno (artículo 97 CE) corresponde.

Por todo cuanto antecede, el Defensor del Pueblo remitió recomendación al Ministro de Trabajo y Seguridad Social, proponiéndole la adopción de cuantas medidas fueren precisas, necesarias, oportunas y procedentes, al objeto de que:

— Se suprimiese la expresada obligación, a nuestro juicio no fundada legalmente, de renovar la demanda de empleo, o, en su caso, se preparasen los oportunos proyectos legislativos para la adecuada cobertura legal de esa obligación de renovar la demanda de empleo y de los efectos extintivos y suspensivos que a la omisión de aquella renovación viene asignando el INEM. Ello siempre y cuando se estimare necesaria la introducción de aquella norma, por razones objetivas, suficientemente fundadas.

— Se requiriera al Instituto Nacional de Empleo a fin de que no procediese a dar de baja como demandantes de empleo a los desempleados que no hubieran formulado la renovación, a no ser que constase fehacientemente la circunstancia de trabajador empleado de los inscritos como carentes de empleo.

— Se procediese a revisar todos los expedientes de solicitudes de prestaciones asistenciales al amparo de las Disposiciones Transitorias Segunda y Tercera de la Ley 31/84, de 2 de agosto, que hubieren sido denegadas por el INEM por las razones apuntadas.

— En fin, se recordase al INEM que la suspensión de la prestación o subsidio de desempleo por falta de comparecencia del interesado ante el Instituto, precisaba requerimiento individual, y suponía simple suspensión mensual, no pérdida de la prestación por tal período, o lo que exigía la reanudación automática de su abono, sin que fuera precisa solicitud de parte.

La cumplimentación del informe con respecto a la recomendación mencionada fue reiterada el 13 de octubre de 1986, no habiéndose recibido hasta la fecha contestación del titular del Departamento; lo que seguirá urgiéndose en cumplimiento de nuestro deber.

5.1.5. Sobre la no interposición de recursos, o sobre el desestimiento de los ya interpuestos, basados en fundamentos de Derecho e interpretaciones normativas desautorizadas por la Jurisprudencia

Un importante número de trabajadores por cuenta ajena, cuyos contratos de trabajo han sido resueltos unilateralmente por el empresario con ocasión o como consecuencia de despidos declarados improcedentes o nulos por la Magistratura de Trabajo, y seguidos, en vía ejecutiva, de Autos de insolvencia provisional o coincidentes con situaciones de quiebra, suspensión de pagos o concurso de acreedores, han venido compareciendo en queja ante esta Institución constitucional denunciando al Fondo de Garantía Salarial, por cuanto el citado Organismo Autónomo venía dictando resoluciones denegatorias de las solicitudes formuladas en los expedientes incoados ante el mismo, en contradicción con los criterios jurisprudenciales reiteradamente confirmados tanto por la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, como por el Orden Jurisdiccional Laboral.

Sustancialmente manifestaban que el Fondo de Garantía Salarial, no obstante la existencia de reiteradas sentencias dictadas, fundamentalmente, por las Salas de lo Contencioso-Administrativo de las Audiencias Territoriales y por la Sala Tercera del Tribunal Supremo, que contenían criterios coincidentes con las pretensiones de los promotores de expedientes ante el FOGASA, ha venido aplicando interpretaciones restrictivas de los derechos de los trabajadores—no expresamente facultadas por la normativa de aplicación, ni autorizadas por la Jurisprudencia—. Esto afectaba especialmente a los períodos de prescripción, fecha de iniciación de la responsabilidad del Fondo, validez de la conciliación sindical ante Magistratura, límites salariales aplicables al amparo del texto inicial del artículo 33.1 del Estatuto de los Trabajadores, situaciones de excedencia laboral, relación entre los artículos 33 y 56.4 del Estatuto de los Trabajadores a efectos de aplicación de límites, prueba del número de trabajadores de la empresa, faltas de afiliación, alta y cotización, etc.

Sin perjuicio de que el Fondo de Garantía Salarial haya aceptado las sugerencias que a tal respecto fueron formuladas por el Defensor del Pueblo y recogidas en los Informes Anuales a las Cortes Generales de los años 1983, 1984 y 1985, se viene observando, tanto a través de las alegaciones de los comparecientes en queja, como con ocasión de las investigaciones iniciadas ante el Fondo, que los Letrados del Estado formulan, con preocupante habitualidad, recursos de apelación ante el Tribunal Supremo contra sentencias dictadas por las Audiencias Territoriales, con fundamento y base en argumentos jurídicos desautorizados con reiteración por confirmada jurisprudencia, o recursos de casación por infracción de ley ante la Sala Sexta del Tribunal Supremo, con fundamento en la falta de constancia del hecho de que la empresa tenga menos de 25 trabajadores.

La interposición de tales recursos, origina tanto un considerable retraso en el cumplimiento de las obligaciones del Fondo de Garantía Salarial y una grave y negativa incidencia en el funcionamiento de los Tribunales de Justicia, habitualmente sobrecargados de actividad, como un evidente daño y perjuicio a los trabajadores que ven paralizada la efectividad de su derecho al cobro anticipado de salarios o indemnizaciones hasta la resolución de los recursos interpuestos contra las sentencias de instancia. Ello a pesar de que los propios Tribunales «ad quem». Han desautorizado las interpretaciones restrictivas del FOGASA, entre otras, en materia de conciliación judicial, prescripción, excedencia, relación artículos 33 y 56.4 del Estatuto de los Trabajadores, faltas de afiliación, alta y cotización, fecha de iniciación de la responsabilidad del Fondo, etcétera.

Además de lo dispuesto en la Constitución (artículos 9.3, 24.1, 103.1 y 106.1), el artículo 11.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial establece que los Juzgados y Tribunales rechazarán fundadamente las peticiones, incidentes y excepciones que se presenten con manifiesto abuso de derecho o entrañen fraude de ley o procesal.

«Tal situación se da —como argumenta la Sentencia de la Sala Sexta del Tribunal Supremo, de 27 de enero de 1986— al desestimar el recurso de casación interpuesto a nombre de FGS por la Abogacía del Estado, con fundamento en la falta de constancia de que la empresa tiene menos de 25 trabajadores, desde el punto de vista objetivo, en quien conocido ya el problema y las consecuencias de la existencia de una plantilla reducida, toma la postura de no comparecer en juicio o de no hacer en él alegación alguna en este sentido, con lo que se produce un muy considerable retraso en el cumplimiento de sus esenciales obligaciones, acarreando así un evidente fraude procesal, porque la circunstancia objetiva de paralizar momentáneamente, por causa sólo imputable a quien la provoca, la efectiva realización de lo que las resoluciones judiciales ordenan, constituye una vulneración al mandato constitucional que establece el derecho a la tutela judicial...»

Por todo ello, el Defensor del Pueblo recomendó, el 21 de mayo de 1986, a la Dirección General de Servicios Jurídicos del Estado del Ministerio de Justicia, la oportunidad de impartir las instrucciones precisas al objeto de que por los Letrados del Estado no se procediera a la interposición de recursos basados en fundamentos de Derecho e interpretaciones normativas desautorizadas por reiterada Jurisprudencia y, en su caso, se desistiera de los interpuestos con fundamento en tales argumentos o interpretaciones.

El 6 de septiembre de 1986 se recibe escrito del Servicio Jurídico del Estado, en el que se expresaba la conformidad con los argumentos contenidos en la recomendación antes referida, aunque se indicaba que era ya criterio de aquel centro directivo el autorizar la no interposición o formalización de los recursos cuando la sentencia de primera instancia recogía un criterio jurisprudencial claramente consolidado.

Sin embargo, el promovente de la Queja AI.T/8.00l/86, se dirigió a esta Institución informándonos que contra la sentencia dictada por la Sala Primera de lo ContenciosoAdministrativo de Valencia el 26 de abril de 1986, que recogiendo profusa, reiterada y unánime jurisprudencia sobre la responsabilidad del Fondo en los supuestos de conciliación ante el Magistrado de Trabajo, admitió su demanda, se interpuso por el Letrado del Estado recurso de apelación.

Notificada tal situación al Director General del Servicio Jurídico del Estado, a quien se reiteró la recomendación ya mencionada, éste, por escrito de 3 de diciembre de 1986, nos adjunta una circular elaborada por aquella Dirección General y dirigida a los Letrados del Estado-Jefe en las distintas demarcaciones, dando cumplido respaldo a la recomendación del Defensor del Pueblo.

5.1.6. Sobre designación de los cinco Consejeros electivos, representantes de los emigrantes, para el Consejo de Emigración a que se refiere el artículo 42 de la Ley de Emigración de 21 de julio de 1971, y sobre cobertura legal adecuada de las ayudas a entidades colectivas en Europa.

El 17 de octubre de 1985 —como ya se indicó en anterior apartado— fue formulada queja por el Secretario General de la Coordinadora Europea de Asociaciones de Emigrantes Españoles, en la que se denunciaba el incumplimiento del artículo 42 de la Ley de 21 de julio de 1971, reguladora de la emigración, por cuanto no se habían designado los cinco Consejeros electivos, representantes de los emigrantes en el Consejo de Emigración.

Asimismo se informaba del incumplimiento de la Resolución de 12 de febrero de 1985, dictada por el Instituto Español de Emigración, sobre concesión de ayudas económicas a entidades colectivas en Europa, dado que el requisito de inscripción en los Consulados correspondientes no era observado por ciertas entidades destinatarias de aquellas ayudas.

Iniciada la oportuna investigación mediante escrito del Defensor del Pueblo de 19 de noviembre de 1985, se cumplimentó informe por el Director General del IEE, en el que, entre otras cosas, se nos indicaba la imposibilidad de proceder a la designación de los cinco Consejeros representantes de los emigrantes «al no existir cauces que permitan contrastar la representatividad que diversas organizaciones alegan».

En lo que respecta a las ayudas concedidas a las delegaciones de UGT y CCOO no inscritas en los Consulados españoles, el Director General del IEE considera que tal requisito de inscripción no afecta a las organizaciones sindicales a que se refiere el Capítulo II de la Resolución de 12 de febrero de 1985.

Disconforme con las alegaciones remitidas por el Director General del IEE, el Defensor del Pueblo formuló, el 21 de mayo de 1986, la recomendación siguiente:

«En lo que respecta a la falta de cobertura en el Consejo de Emigración de las cinco vacantes asignadas a representantes de los emigrantes por el artículo 42 de la Ley 33, de 21 de julio de 1971, reguladora de la Emigración, permítanos, con todos los respetos, discrepar de las razones alegadas en su calendada comunicación como justificantes de la imposibilidad de proceder a la mentada cobertura.

En efecto, el Capítulo II —“Del Consejo y su Comisión Permanente”— de la Ley de 21 de julio de 1971, ordenadora de la Emigración, regula la composición del Consejo (artículos 42 y 43) y sus competencias y funciones (artículo 44).

El artículo 42, párrafo cuarto “in fine”, dispone: “Igualmente existirán cinco Consejeros electivos, representantes de los emigrantes, elegidos en la forma que reglamentariamente se determine”.

Los casi tres lustros transcurridos desde la promulgación de la Ley de Emigración impiden que la Administración pública utilice, como argumento justificativo de la inobservancia de la Ley, las dificultades para “contrastar la representatividad que diversas organizaciones alegan”.

Por otra parte, un Consejo de Emigración, con las competencias y funciones a que se refiere el citado artículo 43, que celebre las sesiones y deliberaciones sin la presencia de representantes de la emigración —cuando ciertas entidades en él representadas vienen percibiendo subvenciones con cargo a los Presupuestos Generales del Estado- se manifiesta preciso y necesitado, a la luz del principio fundamental de participación (artículos 1.2 y 23.1 CE), de una mayor apertura representativa.

Por todo ello, y en el ejercicio de las responsabilidades que la Constitución y la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo nos encomiendan, se recomienda a V.I, tenga a bien considerar la oportunidad de elevar a la Autoridad las propuestas precisas y necesarias atinentes a posibilitar, con la debida urgencia, el acceso de los representantes de la emigración al Consejo a que se refiere el artículo 42 de la Ley de 21 de julio de 1971.

En lo concerniente al régimen de ayudas a las asociaciones y organizaciones sindicales establecido por la Resolución de esa Dirección General de 12-2-85 ("B.O.E." de 27 de marzo de 1985), resulta obligado formular una consideración previa.

La Resolución citada excede, por el contenido de la materia objeto de regulación —fundamentalmente en lo que atañe a la delimitación de la convocatoria, criterios de adjudicación, requisitos, trámites procedimentales, subvenciones a sindicatos y prórroga de los mandatos de las Juntas Consulares y Consejos Asesores—, de los límites impuestos a las circulares o instrucciones a que se refiere el artículo 7 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

La Resolución de 12 de febrero de 1985 no se limita, en efecto, a recordar, señalar o indicar a los órganos inferiores la exégesis de los preceptos legales de aplicación, adecuando su interpretación al espíritu y principios fundamentales de tales disposiciones; no se trata tampoco de una mera circular, cuya eficacia —Sentencia del Tribunal Supremo, de 22 de octubre de 1982 (Referencia 6.421)— quedaría limitada a la organización interna del Servicio, ciñéndose a interpretar el espíritu, aplicación y ejecución del Derecho Positivo, sin innovar el Ordenamiento Jurídico.

Planteada así la cuestión y tratándose de normas reglamentarias, conviene recordar que la potestad reglamentaria otorgada al Consejo de Ministros por el artículo 10.5 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, habrá de entenderse en función de lo establecido en el artículo 97 de la Constitución, que atribuye al Gobierno la potestad reglamentaria originaria de acuerdo con la Norma suprema y las leyes.

Consiguientemente, dicha facultad corresponde al Consejo de Ministros y a los Ministros en las materias propias de su competencia, es decir, asuntos organizativos y, sin bien no siempre, los relativos a relaciones especiales de supremacía.

Si admitimos, como es obligado, que los Ministros del Gobierno podrán dictar Reglamentos administrativos que no incidan directamente sobre las esferas de los particulares, pero no Reglamentos jurídicos —«normae agendi» que afecten a los ciudadanos en cuanto tales—, resulta inevitable concluir que las autoridades administrativas inferiores están inhabilitadas no sólo para el ejercicio de la potestad originaria que únicamente al Gobierno corresponde (artículo 97 CE), sino también para dictar reglamentos ministeriales al no proceder delegación al respecto, por imperativo del artículo 22 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado (vid. STC 27/1983, de 20 de abril).

A todo esto habría de añadirse que las disposiciones de carácter general han de elaborarse de conformidad con el procedimiento establecido en el Capítulo 1 del Título VI de la Ley de Procedimiento Administrativo (artículos 129 a 132).

Por otra parte, la limitación de las ayudas a favor de las organizaciones sindicales "representadas en órganos del Instituto Español de Emigración" (norma decimotercera), con independencia de que tal norma no pueda ser introducida por mera Resolución de esa Dirección General, origina un trato discriminatorio, contrario al artículo 28.1 de la Constitución (en relación con el artículo 14), con respecto al resto de las organizaciones sindicales promotoras de acciones y proyectos en beneficio de los trabajadores emigrantes (vid. STC de 14 de febrero, 22 de febrero y 13 de junio de 1985), y deviene, por tanto, viciada de inconstitucionalidad.

Por todo ello, se recomienda a esa Dirección General tenga a bien adoptar cuantas medidas fueren oportunas y elevar a la Autoridad las propuestas pertinentes, al objeto de que las normas reguladoras de "las ayudas a Entidades Colectivas en Europa" sean adaptadas, material y formalmente, a la exigencias impuestas por la Norma Fundamental.

En otro orden de cosas, y en lo concerniente a las subvenciones aprobadas a favor de la Coordinadora Europea de Emigrantes Españoles, rogamos muy encarecidamente a V.I. tenga a bien informarnos si las ayudas concedidas han sido o no satisfechas a la referida Coordinadora y, en caso positivo, en qué fechas.»

El 7 de julio de 1986 el Director General del Instituto Español de Emigración nos comunica que, tras la celebración de unas jornadas de estudio sobre los cauces de participación institucional de la emigración española, se viene trabajando con los interesados, al objeto de encontrar un procedimiento adecuado y satisfactorio para todos, cuya ejecución esperan se lleve a cabo próximamente.

En lo que respecta al régimen de ayudas se informa al Defensor del Pueblo que para el presente año se ha publicado la Orden de 7 de abril de 1986, del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, elevándose, pues, el rango de la norma anterior, aprobada por simple Resolución.

5.1.7. Sobre aplicación de la Orden de 26 de mayo de 1973, en relación con las subvenciones al transporte por vía aérea, a la colectividad de emigrantes españoles en Australia

El Comité de Coordinación de la Asociación de Emigrantes Españoles en Nueva Gales del Sur (Australia), se dirigió a esta Institución exponiendo que a pesar de innumerables gestiones ante el Instituto Español de Emigración, no logran la aplicación a su favor de la Orden Ministerial de 26 de mayo de 1973, sobre reducción de tarifas en los viajes aéreos de los emigrantes españoles en

Australia, en los trayectos que realizan entre aquel Continente y la Península.

Iniciada la investigación ante el IEE obtuvimos informe del Director General en febrero de 1986, indicándonos que la compañía Iberia no realiza vuelos a Australia, pero que, sin embargo, existen compañías, como Lufthansa y Qantas, que mantienen vuelos con aquel Continente a tarifas muy reducidas.

Examinado el contenido de los diferentes escritos remitidos por el Instituto Español de Emigración, las alegaciones formuladas por los promoventes, así como la documentación que consta en expediente y la legislación de aplicación, sometimos a la consideración del LEE las observaciones siguientes:

«La Orden de 26 de mayo de 1973, por la que se establecen los precios para el transporte de emigrantes, mantiene su vigencia, como V.I. reconoce, al no haber sido modificada, alterada ni derogada por legislación del mismo o superior rango, dictada con posterioridad.

En su artículo 3 no se limita la aplicación de los beneficios que concede a países en los cuales operen Compañías Nacionales Españolas de Aviación. No consta, por otra parte, que la Jurisprudencia de los Tribunales haya limitado los descuentos por aquel artículo establecido a tales casos.

(...)

Se recomienda a V.I. tenga a bien adoptar cuantas medidas fueren oportunas, precisas, necesarias y adecuadas, con la debida participación, en su caso, de la colectividad de emigrantes afectados, al objeto de que los beneficios que el artículo 3 de la Orden de 26 de mayo de 1973 otorga en el transporte con países no europeos por vía aérea, sean reconocidos a la colectividad de emigrantes españoles en Australia.»

En contestación a tal recomendación, el Director General del Instituto Español de Emigración informó de nuevo sobre la existencia de tarifas reducidas, por importe de 182.000, 147.000 y 134.000 pesetas, ofrecidas por las Compañías Lufthansa, Qantas y British Airways, cuya cuantía supone un 40 por ciento menos de la tarifa regular del viaje Madrid-Melbourne, fijado en 300.000 pesetas.

Como quiera que no constara a esta Institución que aquellas tarifas reducidas pudieran ser utilizadas por los emigrantes españoles a lo largo del año, se remitió escrito al Director General del IEE, rogándole nos informara silos vuelos de tarifas reducidas eran de carácter regular y funcionaban, por tanto, en toda temporada.

Ese escrito se halla pendiente de contestación.

5.1.8. Sobre ejecución de sentencias reiteradamente incumplidas por el Ministerio de Educación y Ciencia

En el Informe del Defensor del Pueblo a las Cortes Generales de 1984, página 119, último párrafo del epígrafe 3.1.1 (publicación del Congreso de los Diputados), se incluye la siguiente consideración:

«Se constanta, por el contrario, una falta de diligencia en el cumplimiento de resoluciones judiciales firmes por parte de la Administración de Educación y Cultura, tanto central como autonómica, y una injustificada morosidad en la remisión de los preceptivos informes solicitados a las referidas Administraciones.»

La transcrita observación es realizada, asimismo, y en cuanto se refiere al Ministerio de Educación y Ciencia, para el año 1986.

Distintos Organismos de este Ministerio incumplen con notoria reiteración las sentencias firmes dictadas por los Tribunales de Justicia, demoran la cumplimentación de informes solicitados por el Defensor del Pueblo y con elevada frecuencia, como lo prueban las quejas AI.T/29.443/83, 28.907/83, 29.338/83 y 22.589/84, se informa por el Ministerio de Educación y Ciencia de la inmediata ejecución de sentencias que luego, según declaraciones de los mismos interesados, no se producen.

Por todo ello el Defensor del Pueblo remitió recomendación al Ministro de Educación y Ciencia, consciente de que por parte del titular del Departamento se desconocía la anterior circunstancia, así como la frecuencia y reiteración de las conductas administrativas referidas, vulneradoras tanto de la legislación ordinaria como, entre otros, del artículo 24 de la Constitución.

La recomendación se basó en los argumentos jurídicos siguientes:

1.º Nuestra Norma Suprema establece que, tanto los ciudadanos como los poderes públicos, están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, señalando seguidamente que está garantiza la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (artículos 9.1 y 3 de la CE). Asimismo, afirma que los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo II del Titulo I —entre los que se encuentra el derecho a obtener la tutela efectiva judicial, sin que en ningún caso pueda producirse indefensión de la persona— vinculan a todos los poderes públicos (artículo 53.1 de la CE).

2.º Por otra parte, el propio Tribunal Constitucional ha reiterado constantemente que “los privilegios que protegen a la Administración no la sitúan fuera del ordenamiento jurídico ni la eximen de cumplir lo mandado en los fallos judiciales”, sin que “en ningún caso el principio de legalidad presupuestaria pueda justificar que la Administración posponga la ejecución de las sentencias más allá del tiempo necesario para obtener, actuando con la diligencia debida, las consignaciones presupuestarias, en el caso de que éstas no hayan sido previstas” (STC de 7 de junio de 1983, «B. O. E.» 28 F.j. 3).

3.º En el supuesto que nos ocupa, la inejecución de las sentencias por parte de la Administración ha colocado a las promoventes en una situación de auténtica indefensión, vulnerando no sólo los preceptos constitucionales mencionados, sino también —dado el contenido de los fallos y la condición de trabajadores de las demandantes— el derecho al trabajo y a una remuneración suficiente, constitucionalizados por el artículo 35 de la CE.

Por otra parte, el privilegio posicional que detenta la Administración frente al administrado no es ni ilimitado ni absolutamente discrecional. Ni la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa ha sido respetada, en lo que concierne a los supuestos de suspensión de los fallos judiciales (artículo 105), la forma de pago de las cantidades líquidas (art. 108) y la responsabilidad civil y criminal de los funcionarios que no cumplieran los fallos judiciales (artículo 109), ni lo ha sido la Ley General Presupuestaria, cuyo artículo 43 considera obligaciones exigibles las que resulten de la ejecución de sentencias judiciales, y cuyo artículo 44 fija el procedimiento adecuado para hacer frente a las mismas.»

El Ministro de Educación y Ciencia remitió escrito al Defensor del Pueblo, en el que, entre otras cosas, indicaba:

«La gravedad de esta anomalía me ha llevado a ordenar, el mismo día que se recibió el escrito de V. E., una inmediata Inspección de Servicios sobre lo acaecido en los Servicios de Personal de la Dirección Provincial de Baleares en relación con este tema, así como a requerir el urgente abono a los reclamantes de las indemnizaciones establecidas por los Tribunales de Justicia de Palma de Mallorca.»

5.1.9. Sobre conveniencia de que la Inspección de Trabajo inste, en los supuestos de enfermedades o accidentes de trabajo sobrevenidos con infracción de medidas de seguridad, la declaración de responsabilidad empresarial a que se refiere el artículo 17 del Decreto 2122/1971, de 23 de julio, con independencia de que tales contingencias tengan o no la consideración de graves

El promovente, formuló queja ante el Defensor del Pueblo manifestando que con ocasión de un accidente de trabajo sufrido el 8 de abril de 1981, le fue levantada Acta de Infracción al empresario, por estimar el Inspector actuante que en las circunstancias concurrentes en el accidente medió infracción a medidas preceptivas de seguridad en el trabajo. A pesar de ello, la Inspección Provincial de Trabajo de Segovia no inició de oficio expediente ante la Comisión Técnica Calificadora sobre la existencia de medidas de seguridad en el acaecimiento de aquel accidente, no declarándose, por tanto, recargo, a cargo del empresario, sobre las prestaciones reconocidas.

Admitida la queja al Subsecretario de Trabajo y Seguridad Social, se nos informó que el levantamiento de Acta por parte de la Inspección en supuestos de faltas de medidas de seguridad, «no conlleva, necesariamente, iniciación de oficio del procedimiento sobre recargo en las prestaciones derivadas de dicho accidente».

Por otra parte, se nos indica con posterioridad que, siendo un accidente leve, no se informó a la Inspección Central de Trabajo sobre el mismo, dado que a este organismo solamente se remiten los accidentes calificados de muy graves o mortales.

En febrero de 1986 se remitió recomendación al Subsecretario de Trabajo y Seguridad Social, con la argumentación siguiente:

«El legislador preconstitucional —artículo 13.2, c) de la Ley 39/62, de 21 de julio, sobre Ordenación de la Inspección de Trabajo; artículos 17 y 22.0 del Decreto 2122, de 23 de julio de 1971, y artículo -10.2 del Decreto 1860/1975, de 10 de julio, entre otros—, ha configurado a la Inspección de Trabajo, si bien de forma limitada y embrionaria, como una fiscalía social o defensora laboral pública, autorizándola a instar de oficio procedimientos contenciosos ante las Magistraturas de Trabajo, o simplemente administrativos en interés de los trabajadores.

Sin perjuicio de lo que en su día determinen los Poderes. Públicos con respecto a la oportunidad de una nueva ley ordenadora de la Inspección Social y a las directrices y principios ordenadores que hayan de presidirla, habrá, lógicamente, que convenir, en base no sólo a los principios de legalidad (artículo 9.3 CE), sometimiento de la Administración Pública a la Ley y al Derecho (artículo 103.1) y configuración de la Nación española como un Estado social y democrático de Derecho, que las aludidas funciones encomendadas a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social son no solamente compatibles, sino, y muy especialmente, acordes con la legalidad constitucional vigente.

Es por ello por lo que, cuando el artículo 17 del Decreto 2122/1971, ya referido, obliga a la Inspección a practicar —“practicará”, dispone el precepto—, información en los casos de enfermedades profesionales y accidentes de trabajo mortales, y graves, de frecuencia o trascendencia notables, o en los que, a juicio de la Inspección, proceda solicitar—”instará”, en redacción textual de la Comisión Técnica Calificadora, hoy Comisión de Evaluación, o de la Magistratura de Trabajo—, la declaración de responsabilidad empresarial en los casos en que “los mismos” sobrevinieran por carencia, insuficiencia o defecto de utilización de las reglamentarias medidas de seguridad, deberá de entenderse que el término “los mismos” es referible a todo accidente de trabajo o enfermedad profesional sobrevenidos con infracción de medidas de seguridad e higiene y no solamente a los muy graves o mortales.

La naturaleza sancionadora del precepto, la dificultad de determinar “a priori” la gravedad del siniestro, las prestaciones objeto del recargo mismo y, en fin, el principio pro-operario y de eficacia social de la Administración Laboral, son todas ellas circunstancias que, a nuestro juicio, justificarían tal interpretación.

A la misma conclusión sobre el sentido imperativo del término habríamos de llegar en el supuesto previsto en el artículo 10.2 del Decreto 1860/1975, aunque en el presente supuesto tal obligación habría de reputarse de la autoridad laboral y no de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Por todo ello, el Defensor del Pueblo, en el ejercicio de las responsabilidades que le confieren los artículos 54 de la Constitución y 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, reguladora de esta Institución, recomienda a V.I, apelando al espíritu de justicia social que inspira la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, tenga a bien considerar la oportunidad de impartir las órdenes que fueren precisas y oportunas al objeto de que la Inspección de Trabajo actuante en los supuestos de enfermedades o accidentes de trabajo sobrevenidos con infracción de

medidas de seguridad, inste la declaración de responsabilidad empresarial a que se refiere el artículo 17 del Decreto 2122 referido, con independencia de que tales contingencias tengan o no la consideración de graves.»

El 21 de abril del mismo año recibimos escrito de aquella autoridad comunicándonos que «se ha ordenado a la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se den las correspondientes instrucciones a todas las Inspecciones Provinciales de Trabajo y Seguridad Social en el sentido de seguir el criterio indicado por V.E. en su escrito de referencia».

5.1.10. Sobre procedencia de computar la retribución correspondiente a las guardias médicas en el abono de las vacaciones y gratificaciones extraordinarias

Un importante número del colectivo de médicos afectados por el Estatuto Jurídico del Personal Médico de la Seguridad Social, ha comparecido ante esta Institución denunciando el reiterado incumplimiento por parte del Instituto Nacional de la Salud de los criterios jurisprudenciales establecidos sobre el cómputo de la redistribución correspondiente a las guardias en el abono de las vacaciones y gratificaciones extraordinarias.

Admitida la queja ante el INSALUD, se formuló sugerencia, el 1 de octubre de 1986, en base a los fundamentos siguientes:

«El Tribunal Central de Trabajo y el Tribunal Supremo, en jurisprudencia reiterada, vienen declarando la necesidad de computar la retribución correspondiente a las guardias en el abono de las vacaciones y gratificaciones extraordinarias. Así, en la sentencia de 14 de noviembre de 1984 (Ref. Aranzadi, 8650), el Tribunal Central de Trabajo desestima el recurso de suplicación interpuesto por el INSALUD, en base a los Considerandos siguientes:

"CONSIDERANDO: Que el artículo 35.1 del Estatuto Jurídico del Personal Médico de la Seguridad Social, aprobado por Decreto de 23 de diciembre de 1966 (R. 2396), dispone que: 'El personal sanitario asistencial de la Seguridad Social percibirá dos gratificaciones anuales con motivo del 18 de julio y Navidad, que serán iguales a la remuneración media mensual de las devengadas en los seis meses anteriores a los de julio y diciembre de cada año. A estos efectos no se computarán las cantidades percibidas por los conceptos definidos en los apartados 1.4 y 1.5 del artículo 30. Y de lo que expresa este precepto se deduce que el importe o montante de esas gratificaciones extraordinarias comprende y engloba el promedio de las cantidades que se hayan abonado al interesado por el concepto de guardias médicas en los seis meses antedichos; esto es así por las siguientes razones: 1) 5.1 habla, de modo genérico, de 'remuneración', y este vocablo acoge, sin duda alguna, a las sumas que se hacen efectivas en pago de las guardias médicas realizadas, ya que estas sumas son, obviamente, remuneraciones; 2) Además el tiempo invertido en esas guardias no tiene la consideración jurídica de horas extraordinarias, sino de tiempo complementario de la jornada normal, y por ende los devengos obtenidos por tal causa no pueden ser calificados como importe o precio de horas extras, sino que forman parte de las remuneraciones generales de los médicos de la Seguridad Social, máxime cuando éstos, generalmente, vienen obligados a realizar tales guardias si lo exige la Dirección de la Institución Sanitaria, y cuando la sentencia del Tribunal Supremo de 11 de mayo de 1982 ha declarado que estas guardias médicas no son algo fuera de orden o regla natural..., sino factor integrante del fin y funcionalidad de las Instituciones Sanitarias..."

Por otra parte, y más específicamente limitado al tema del cómputo de la retribución-guardias para el abono de las retribuciones, se ha pronunciado reiteradamente, asimismo, el Tribunal Central de Trabajo en múltiples ocasiones, tal como acreditan, entre otras, las referencias 7436, 7647, 7852, 7928, 8230, 8334, 8650, 9053, 9337 y 9430, todas ellas de 1984.

Por todo ello, esta Institución constitucional, a la vista del Derecho positivo y jurisprudencial de aplicación, y habida cuenta de que no se ha dictado Real Decreto alguno que modifique los Decretos enumerados en la constante doctrina del Tribunal Central de Trabajo, sugiere a V.I. tenga a bien valorar la procedencia de que:

— Se atiendan las reclamaciones formuladas al respecto por el personal médico, evitando el esfuerzo que para el mismo supone la iniciación de la vía judicial y la sobrecarga a los Tribunales sociales con asuntos cuya cuestión de fondo ha sido ya resuelta por éstos reiterada y uniformemente.

— Se proceda a desistir de todo recurso de casación suplicación interpuesto por el Instituto Nacional de la Salud contra sentencias de las Magistraturas de Trabajo sobre la problemática objeto de la presente sugerencia.

— Se ajuste la política retributiva del Instituto Nacional de la Salud al criterio jurisprudencial referido, en tanto en cuanto no se modifiquen por disposición normativa de rango igual o superior a las vigentes las obligaciones del INSALUD en materia retributiva de gratificaciones extraordinarias y vacaciones.»

La recomendación referida se halla pendiente de contestación por Director General del INSALUD.

5.1.11. Sobre modificación e interpretación del artículo 114 del Estatuto del Personal Auxiliar Sanitario Titulado y Auxiliar de Clínica de la Seguridad Social, sobre el derecho de traslado de la mujer casada por cambio de residencia de su marido

La queja fue interpuesta por una Auxiliar de Clínica que contrajo matrimonio con posterioridad a su ingreso en el INSALUD, residiendo su cónyuge en localidad distinta a la de residencia y trabajo de la promovente.

Solicitado su traslado a la localidad de residencia de su cónyuge, le fue denegado por el INSALUD, por entender que el artículo 114 no afectaba a los supuestos de celebración de matrimonio con persona residente en otra demarcación, sino a los de cambio de domicilio de uno de los cónyuges.

El Defensor del Pueblo remitió recomendación a la Dirección General del Instituto Nacional de la Salud sobre la base de que una interpretación correcta del referido precepto, al amparo del artículo 3.1 del Código Civil, habrá de descansar, entre otros extremos, «en la realidad social del tiempo en que hayan de ser aplicados, atendiendo, fundamentalmente, al espíritu y finalidad de aquéllos».

Es evidente que el artículo 114 del Estatuto mencionado contempla como valor jurídico protegido la unidad familiar y promueve para ello la reagrupación familiar de los trabajadores.

La circunstancia de que el matrimonio haya tenido lugar una vez vigente la prestación contractual de servicios, no debería ser obstáculo para la aplicación de la preferencia ocupacional a favor de los trabajadores que contrajeran matrimonio vigente ya la relación laboral.

El «Boletín Oficial del Estado». de 15 de abril de 1986 publicó la Orden de 5 de abril de 1986, por la que se modifica el artículo 114.3 del Estatuto de Personal Auxiliar Sanitario Titulado y Auxiliar de Clínica de la Seguridad Social.

En la Exposición de Motivos de la referida Orden se dice textualmente:

«Parece evidente, en cambio, y así se ha pronunciado el Defensor del Pueblo, que la evolución de la realidad social y la aspiración de establecer normas estatutarias más acordes con esta realidad y, por tanto, más beneficiosas para el personal al servicio de la Seguridad Social, aconsejan dar una nueva redacción extensiva al referido precepto. En este sentido, parece que el mismo contempla como valor protegido la unidad familiar, promoviendo para ello la reagrupación familiar de los trabajadores. La circunstancia de que el matrimonio tenga lugar una vez vigente la prestación de servicios, no debería ser obstáculo a la aplicación de la preferencia del traslado a favor de los trabajadores que contrajeran matrimonio, vigente ya la relación estatutaria.»

Por otra parte, el artículo 114.3 «in fine» establece que el derecho del consorte a traslado se podrá ejercitar con ocasión de provisión de vacantes, permaneciendo en situación de expectativa de destino (el solicitante) hasta que se pueda ocupar la plaza correspondiente.

Considerando que al precepto supone una vulneración para los trabajadores que traten de ejercer este derecho, se formuló queja ante esta Institución, iniciando la oportuna investigación ante la Directora Provincial de Jaén de la Red de Asistencia Sanitaria de la Seguridad Social de Andalucía, formulándose la recomendación siguiente:

«La situación de expectativa de destino a que se refiere el artículo 114.3 del Estatuto de Personal Auxiliar Sanitario Titulado y Auxiliar de Clínica —en redacción dada por la Orden de 5 de abril de 1986—, no puede entenderse como habilitante de un cese en la prestación de servicios, retribuciones y cómputo de antigüedad, por cuanto tales consecuencias supondrían una penalización a la petición de traslado, incompatible con el artículo 40.4 del Estatuto de los Trabajadores, que habrá de ser respetado por los Estatutos de personal vigentes, en lo que respecta a los en aquél establecidos.

El problema radica en determinar si la normativa preconstitucional reguladora de los Estatutos del personal dependiente del Instituto Nacional de la Salud conserva la plena y total vigencia o si, por el contrario, ha de sufrir alteraciones o modificaciones por impulso o exigencia constitucional.

Visto el artículo 35 de la Constitución y promulgada por especial mandato constitucional la Ley 8/1980, de 10 de marzo, reguladora del Estatuto de los Trabajadores, resulta obligado concluir que los aspectos esenciales de la relación laboral por cuenta ajena están determinados por el propio Estatuto de los Trabajadores, siendo, pues, de obligada aplicación cuando tuvieren la naturaleza de «ius cogens» o necesario, a todas las relaciones laborales no expresamente excluidas por el artículo 1.3 del mencionado Estatuto de los Trabajadores.

De lo anterior ha de deducirse que las disposiciones o normas recogidas en los Estatutos de Personal aprobados por las Ordenes de 26 de abril de 1973 y 5 de julio de 1971 habrán de entenderse derogadas por el Estatuto de los Trabajadores cuando establezcan para el personal la aplicación de condiciones inferiores a las señaladas con carácter general por la Ley 8/1980, de 10 de marzo.

La interpretación que antecede ha sido, por otra parte, confirmada por la Sala Sexta del Tribunal Supremo en la Sentencia de 11 de febrero de 1986, dictada en virtud del recurso de casación por infracción de ley interpuesto por el INSALUD contra sentencia dictada por la Magistratura de Trabajo de Valencia.»

Por todo ello, el Defensor del Pueblo recomendó que en las solicitudes de traslado, al amparo del artículo referido, no se acordara suspensión contractual alguna en menoscabo o disminución de derechos de los solicitantes.

Con posterioridad a esta recomendación, la Unidad administrativa destinataria manifestó coincidir con la información del Defensor del Pueblo y, consecuentemente, se procedió al traslado de la trabajadora promovente de esta queja.

5.1.12. Sobre concesión, cómputo y abono del premio de constancia establecido por la Orden Ministerial de 28 de agosto de 1982

Fue formulada queja ante el Defensor del Pueblo, alegando la interpretación incorrecta de la Orden de 28 de agosto de 1982 por parte del Instituto Nacional de la Seguridad Social y del Instituto Nacional de la Salud, que, contrariando la jurisprudencia establecida por la Sala VI del Tribunal Supremo, venía reconociendo el premio de constancia a partir de la fecha de entrada en vigor de la referida Orden Ministerial.

Remitida la queja al INSALUD, y obtenida contestación inaceptable, se formuló la recomendación siguiente:

«El artículo 103.1 de la Constitución española determina que “la Administración Pública sirve con objetividad los

intereses generales... con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho".

Por Ley ha de entenderse toda disposición general con eficacia normativa reguladora procedente, ya del poder legislativo —Ley Parlamentaria—, ya del ejecutivo, a través de la potestad reglamentaria formalizada fundamentalmente por medio de Reales Decretos u Ordenes Ministeriales.

Admitido, como es constitucionalmente de rigor, que el artículo 106.1 de la Constitución y los preceptos concurrentes de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 2 de julio de 1985 conceden a los Tribunales el control de la potestad reglamentaria, de la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican, resulta forzoso concluir que las Administraciones Públicas han de respetar y cumplir las normas reglamentarias acordándoles la interpretación otorgada a las mismas por los Organos jurisdiccionales superiores.

Los contenciosos laborales surgidos con ocasión de la existencia de divergentes interpretaciones sobre el alcance y contenido de la Orden Ministerial de 28 de agosto de 1982, han sido resueltos por la Sala Sexta del Tribunal Supremo, Sala de lo Social.

En efecto, como consecuencia del recurso de casación por infracción de ley interpuesto por el INSS contra la sentencia de la Magistratura de Trabajo, que estimó la demanda promovida por MCRLS y otros contra el recurrente, el Tribunal Supremo, en su sentencia de 27 de junio de 1985, consideró, en su fundamento jurídico único, "correcta en derecho la decisión del juzgador de instancia, consecuente a la conclusión obtenida de que los efectos de la Orden mencionada no se producen a partir de la fecha de vigencia de la misma, sino desde aquella en que tiene lugar la efectiva prestación de servicios por la reclamante, todo ello en función de unos razonamientos que la parte recurrente pretende combatir, sin éxito posible..."

Visto el artículo 117.3 de la Constitución, ignorar la interpretación acordada a la Norma legal por el Tribunal Supremo de Justicia, obligando a quienes no han sido partes en el proceso, aunque detenten idéntica pretensión a la ya resuelta, a iniciar la vía previa administrativa y agotar la jurisdiccional procedente, supone, no solamente un proceder administrativo contrario al principio de eficacia, al proyectar sobre los Tribunales de Justicia, abrumados por una carga de trabajo ya excesiva, la estéril e inútil tarea de resolver contenciosos ya dilucidados, sino, asimismo, una vulneración frontal de los preceptos constitucionales números 103.1 (sometimiento de la Administración a la Ley y al Derecho); 106.1 (control judicial de la actuación administrativa); 117 (obligatoriedad del cumplimiento de Sentencias firmes); 9.3 (principio de legalidad, seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos); 24 (derecho a la tutela judicial efectiva) y 14 (principio de igualdad jurídica) a que se refiere el Considerando Primero, Apartado 3, de la sentencia de la Sala Sexta del Tribunal Supremo, de 27 de junio de 1985.»

Por todo ello, el Defensor del Pueblo recomendó al Director General del Instituto Nacional de la Salud, el 29 de diciembre de 1986, la aplicación de la referida Orden Ministerial, de 28 de agosto de 1982, de conformidad con el criterio mantenido por el Tribunal Supremo de Justicia.

La recomendación se halla pendiente de contestación por parte de la autoridad destinataria.

5.1.13. Sobre cómputo y abono de horas extraordinarias nocturnas al personal Auxiliar Sanitario y Auxiliar de Clínica de la Seguridad Social

El Secretario General de Servicios Públicos, Sindicato Comarcal del Nalón (UGT), denunció ante el Defensor del Pueblo el incumplimiento por parte del Instituto Nacional de la Salud de diversas sentencias de Magistraturas de Trabajo Provinciales y Tribunal Central de Trabajo, en las que se obligaba al INSALUD al abono como horas extraordinarias de las nocturnas que excedieran de setenta horas cada dos meses.

Admitida la queja, el Instituto Nacional de la Salud consideró que la expresión «setenta horas en período bimensual» significaba setenta horas dos veces por mes, negándose al abono de las horas extraordinarias nocturnas que excedieran de treinta y cinco horas al mes o de setenta cada dos meses,

Disconforme con este criterio, el Defensor del Pueblo remitió recomendación, el 23 de diciembre de 1986, basada en los fundamentos siguientes:

«La Magistratura de Trabajo número 2 de las de Gijón, en la sentencia 506, Autos 1880/85, dictada el 20 de julio de 1985, sobre conflicto colectivo iniciado, entre otros, por la Confederación Sindical de Comisiones Obreras, falla que "resolviendo el conflicto a que se hace referencia en los antecedentes, debo declarar el derecho de los trabajadores afectados por el mismo a percibir como extraordinarias las horas realizadas por encima de la duración reglamentaria del turno nocturno ordinario (treinta y cinco horas en cómputo bimensual de 70), y ello sin el plus de nocturnidad referido a las mismas, por lo que, en caso de abono de tales pluses, procederá una parcial compensación.»

Es evidente que el término «bimensual» a que se refiere el Magistrado de Trabajo en su fallo, debe ser Sustituido, por exigencias de una interpretación integral de la pretensión de las partes y de los Considerandos de la sentencia, así como por el juego de los argumentos que a continuación se transcriben, por el de bimestral, es decir, en período de dos meses.

1. Porque en el Resultando 1.º de la sentencia referida se expone que el presente conflicto colectivo versa «sobre el pretendido derecho de los afectados a percibir como horas extraordinarias el importe de las que realicen por encima de las treinta y cinco al mes, o setenta en cómputo bimensual» (es decir, bimestral).

2. La referida sentencia fue confirmada por la de 7 de octubre de 1985, dictada por la Sala V del Tribunal Central de Trabajo, en cuyo Fundamento de Derecho 2.º se dispone que. «el recurso debe ser desestimado, ya que el pronunciamiento de instancia se ajusta a lo que previenen las Ordenes de 27 de diciembre de 1983, que modifican los

respectivos artículos 50 y 57, así como la de 7 de junio de 1983, respecto del Estatuto de Personal Auxiliar Sanitario y Auxiliar de Clínica, pues en ambos textos, en sus apartados número 4, se dice, con la expresión literalmente coincidente, que la jornada extraordinaria arranca de la terminación de la ordinaria»....

3. Por su parte, el Acuerdo del INSALUD con las Centrales Sindicales firmantes, sobre retribuciones para el ejercicio de 1983 y otras condiciones de contrato, dispone en el epígrafe 3.º que «la jornada nocturna para todo el personal no facultativo sin distinción de sexo ni categoría, será, a partir de 1 de mayo de 1983, de treinta y cinco horas en el cómputo bimensual de setenta horas. En noches alternas, con jornadas de diez horas y plus de nocturnidad del 20 por cinto sobre el salario global de la hora nocturna trabajada; estableciéndose en el párrafo 3.º que "concretamente, la jornada nocturna bimensual pactada se entiende en semana de tres noches de diez horas un mes y cuatro noches de diez horas al mes siguiente".»

Debe entenderse, pues, que al estar constituida la jornada nocturna bimensual (léase bimestral) por el trabajo de tres noches de diez horas cada una en un mes y cuatro noches de la misma duración al mes siguiente, se está pensando en setenta horas en un período de dos meses.

Por otra parte, como se trabaja solamente una semana nocturna cada mes, de treinta horas en un mes y de cuarenta en el siguiente, el párrafo último del punto examinado del Acuerdo dispone: «Si dentro de una misma semana se efectuasen más de las treinta o cuarenta horas, según turnos antes establecidos, las horas de más serán consideradas extraordinarias.

4. Este mismo criterio se sostiene por otras sentencias dictadas por otras Magistraturas de Trabajo de las provincias.

Así, en la sentencia número 87, de 12 de diciembre de 1985, dictada por Magistratura número 4 de las de Oviedo, se dice, en el Fundamento de Derecho único, lo siguiente:

"El criterio mantenido por el Instituto Nacional de la Salud de abonar a los demandantes como horas adicionales el exceso de las setenta horas que cada dos meses han venido efectuando los demandantes durante el período reclamado, es opuesto al propio concepto de hora adicional..., por lo que su retribución debe efectuarse como horas extraordinarias, criterio recientemente confirmado por el Tribunal Central de Trabajo en sentencia de 7 de octubre de 1985"...

En igual sentido, la sentencia número 33, de 13 de noviembre de 1985, dictada por la Magistratura de Trabajo número 4 de las de Oviedo.

Por todo ello, se recomendó al Director General del Instituto Nacional de la Salud considerase la oportunidad de dictar las instrucciones procedentes al objeto de dar cumplimiento a las sentencias firmes que hayan recaído sobre el tema y adoptar, en lo sucesivo, el criterio sostenido por el Tribunal Laboral, abonándose como horas extraordinarias las nocturnas que excedan del turno de treinta y cinco horas al mes o de setenta cada dos meses.

5.1.14. Sobre la conveniencia de aplicar, con la debida premura, la normativa sobre actualización salarial del personal sanitario y no sanitario de las instituciones sanitarias del INSALUD

Los promoventes comparecieron ante el Defensor del Pueblo denunciando que en 1985, mientras que los funcionarios de la Administración de la Seguridad Social percibían sus haberes actualizados por Orden de 23 de abril de 1985, el personal sanitario y no sanitario dependiente del INSALUD, cuyos sueldos fueron actualizados por Orden de 2 de agosto de 1985, percibieron los atrasos relativos a la actualización el 28 de diciembre del mismo año.

Iniciada la investigación ante el Director General del INSALUD, éste informó que el personal afectado había recibido un anticipo a cuenta del incremento de las retribuciones de 1985, y que, no obstante, la Orden de actualización fue dictada el 8 de agosto de 1986.

A pesar de todo ello, el Defensor del Pueblo entendió que las normas restrictivas por las que se acometió la actualización de salarios, habían sido promulgadas iniciado ya el segundo semestre del período anual al que la actualización se refería; resulta evidente que los trabajadores afectados no habían percibido la total retribución hasta transcurridos más de siete meses desde la fecha de su devengo.

Por todo ello, se recomendó al Director General del INSALUD tuviera a bien considerar la oportunidad de dictar las instrucciones pertinentes y necesarias al objeto de que tanto las normas reguladoras de la concesión de anticipos como las definitivas de actualización salarial, se dictaran con la oportuna prontitud y, en todo caso, dentro del primer semestre del año al que el devengo se refería. Se está a la espera de la pertinente respuesta del Ministerio.

5.1.15. Sobre discriminación sindical a la Plataforma Unitaria de Policías, por su exclusión de los beneficios otorgados por el Acuerdo de 14 de noviembre de 1985 entre el Ministerio del Interior y diversas organizaciones sindicales.

El Secretario General de aquel Sindicato compareció ante el Defensor del Pueblo manifestando que la Plataforma Unitaria de Policías venía disfrutando de dos representantes sindicales liberados para el ejercicio de las funciones que a tal Sindicato le fueran propias.

Exponía, asimismo, que el 14 de noviembre de 1985 se suscribió el referido Acuerdo, no firmado por la Plataforma Unitaria, en cuyo punto 2 se establecía que «los Sindicatos abajo firmantes podrán obtener de la Dirección General de la Policía, para realizar funciones sindicales, de formación sindical o de representación del personal, la dedicación parcial o completa a determinadas tareas sindicales de los funcionarios de Policía que los órganos de la dirección de los sindicatos o asociaciones crean necesarias para el normal desarrollo de la acción sindical...».

A continuación se hacía referencia a la situación de destino de los funcionarios liberados y el número mínimo delicado a tiempo completo, por organización, a tareas sindicales.

De tal beneficio fue excluida la Plataforma Unitaria de Policías en base a la falta de suscripción del Acuerdo de 1985.

Considerada no justificada la exclusión así operada, el Defensor del Pueblo remitió recomendación al Ministro del Interior, con el siguiente contenido:

«Los beneficios o privilegios concedidos a las Centrales sindicales firmantes del Acuerdo marco de 14 de noviembre de 1985, por los puntos 2—dedicación parcial o completa a determinadas tareas sindicales y 4—subvención a actividades sindicales—, alcanzan, por su naturaleza y trascendencia, tal nivel de autonomía e independencia, habida cuenta, fundamentalmente, de las finalidades que los justifican, que no permiten alegar la existencia de una estrecha conexión entre tales privilegios y la ejecución del propio Acuerdo.

Por otra parte, tales privilegios no se hallan limitados al cumplimiento efectivo de los compromisos directamente adquiridos y perfilados en el texto del Acuerdo, siendo posible que unos y otros sean ejercidos en el contexto de la total y absoluta acción sindical, trascendente más allá de lo meramente acordado, que realizan los Sindicatos firmantes.

La concesión, pues, de tales beneficios y privilegios a los Sindicatos firmantes del Acuerdo supone, dado su carácter excluyente con respecto a los no firmantes, un recorte de un legítimo derecho fundamental que a los mismos reconoce la Constitución: el de libertad sindical.

La enumeración de los derechos comprendidos en el de libertad que contiene el artículo 28.1 de la Constitución española —en relación con los preceptos 7 y 14 del mismo texto legal— no debe considerarse, como reiteradamente ha mantenido el Tribunal Constitucional, exhaustivo, sino meramente indicativo, pues aunque dicho precepto no se refiere expresamente a derechos "de actividad", la conexión con el artículo 7 de la Constitución española y los Tratados internacionales suscritos por España en la materia evidencian que la libertad sindical comprende también el derecho a que los sindicatos fundados realicen las funciones que de ellos es dable esperar, de acuerdo con el carácter democrático del Estado y con las coordenadas que a esta institución hay que reconocer.

"La libertad sindical implica la libertad del ejercicio para la acción sindical, comprendiendo en ella todos los medios lícitos, entre los que los Tratados internacionales ratificados por España, y especialmente los Convenios de la OIT número 87, de 9 de julio de 1948, de Libertad Sindical, y número 98, de 1 de julio de 1949, Derecho de Sindicación y de Convención Colectiva, incluyen la negociación colectiva, debiendo extenderse a la negociación de conflictos colectivos y a aquellos medios de acción que contribuyen a que el sindicato pueda desenvolver la actividad a que está llamado desde el propio texto constitucional."

Por todo ello, conceder a los sindicatos firmantes, excluyendo a los que, en ejercicio de su derecho constitucional, decidieron permanecer al margen del Acuerdo, "para realizar funciones sindicales, de formación sindical o de representación del personal, la dedicación parcial o completa a determinadas tareas sindicales de los funcionarios de Policía que los órganos de dirección de los sindicatos o asociaciones crean necesarias para el normal desarrollo de la acción sindical", o subvencionar "en todo o en parte aquellas actividades sindicales relacionadas con la formación de afiliados y cuadros", supone, por lo excluyente de los beneficios concedidos y los objetivos que

los justifican, un trato de privilegio o favor, carente de justificación objetiva y razonable, contrario a la libertad sindical de quienes, al margen de tal concesión, se ven privados de medios de acción sindical vitales para la tarea constitucional que el artículo 7 reconoce a todos los sindicatos, sin exclusiones de carácter alguno.»

En septiembre de 1986 se recibió escrito del Ministro del Interior, al que se adjuntaba nota informativa en la que se justificaba la exclusión de la Plataforma Unitaria de los beneficios del Acuerdo de 1985, en base a una Resolución de la Dirección General de Seguridad, de 1.º de diciembre de 1984, en el hecho de que el Sindicato excluido no se adhirió al Acuerdo y al concepto de mayor representatividad.

Como quiera que tales argumentos no justificaban, a juicio de esta Institución, la conducta administrativa comentada, se celebró una reunión con altos cargos del Ministerio del Interior, en la que se acordó por parte del Ministerio remitir un escrito al Defensor del Pueblo, con la declaración de que en lo sucesivo no se produciría discriminación alguna por aplicación del Acuerdo de 14 de noviembre de 1985.

El escrito fue remitido el 3 de noviembre de 1986 y en él se alegaba por parte del Director General de la Policía que la Plataforma Unitaria de Policías venía disfrutando en cuarenta horas mensuales, por razones sindicales y permisos parciales, para casos concretos relacionados con el ejercicio de la función sindical. Nada se indicaba, sin embargo, sobre la existencia de discriminación en torno al problema de la liberación total para el ejercicio de las funciones sindicales a que se refería el Acuerdo de 1985; cuestión, pues, que queda pendiente.

5.1.16. Sobre concepto de centros de trabajo a efectos de elecciones sindicales del personal laboral dependiente de la Administración Pública.

El Presidente del Comité General de Trabajadores del Ministerio de Defensa y diversos trabajadores individuales denunciaron ante el Defensor del Pueblo la ilegalidad en la interpretación otorgada por la Comisión de Interpretación, Vigilancia y Estudio del Acuerdo Marco para el Personal Laboral de la Administración del Estado en materia de elecciones sindicales.

La interpretación referida se condensa en el Acuerdo siguiente:

«A los efectos de representación directa previstos en el epígrafe 16, a), 2 del vigente Acuerdo marco, se entiende que constituye un único centro de trabajo la totalidad de establecimientos dependientes del Departamento u Organismos del que se trate, que radique en una misma provincia, siempre que los trabajadores afectados se encuentren incluidos en el ámbito de aplicación de un mismo Convenio Colectivo.»

Iniciada la investigación ante el Director General de la Función Pública y del General Jefe Director del Gabinete del Ministro de Defensa, se remitió, por parte del primero de ellos, contestación el 10 de noviembre, prometiéndonos la pronta remisión de un informe sobre el fondo del asunto.

La urgencia de la situación impedía la suspensión de la investigación y de la remisión de las resoluciones procedentes por Defensor del Pueblo. Por ello, y para evitar que pudiera consolidarse la aplicación generalizada de un criterio interpretativo contrario a la legislación vigente, se remitió, tanto a la Dirección General de la Función Publica, como al General Jefe Director del Gabinete Técnico del Ministro de Defensa, la recomendación siguiente:

«El epígrafe XVI. A) 1 y 2 del Acuerdo Marco para el Personal Laboral de la Administración del Estado, sus Organismos Autónomos y de la Seguridad Social, publicado en el «Boletín Oficial del Estado», de 7 de febrero de 1986, expone lo siguiente:

El Comité de Empresa es el órgano representativo y colegiado del conjunto de los trabajadores de la Empresa o Centro de trabajo para la defensa de sus intereses, constituyéndose en cada Centro de trabajo cuyo censo sea de 50 o más trabajadores.

2. A estos efectos podrá entenderse que constituye un único Centro de trabajo la totalidad de los establecimientos dependientes del Departamento u Organismo de que se trate, en el sentido del artículo 1.5 del Estatuto de los Trabajadores, que radiquen en una misma provincia, y sin perjuicio de lo establecido en el artículo 63.2 de dicho Estatuto."

Al amparo del párrafo 2 arriba citado, la Comisión de Interpretación, Vigilancia y Estudio del referido Acuerdo marco dictó, el 24 de septiembre de 1986, el siguiente Acuerdo:

"A los efectos de representación directa previstos en el Epígrafe XVI. A), 2 del vigente Acuerdo Marco se entiende que constituye un único centro de trabajo la totalidad de Establecimientos dependientes del Departamento u Organismo del que se trate, que radiquen en una misma provincia, siempre que los trabajadores afectados se encuentren incluidos en el ámbito de aplicación de un mismo Convenio Colectivo.»

Así pues, el Acuerdo transcrito introduce un elemento configurador del instituto "centro de trabajo", no sólo distinto, y a la vez contrario, al establecido tanto en el Estatuto de los Trabajadores (artículo 1.5), como en el Real Decreto 1311/1986 (artículo 4), sobre normativa electoral, sino también incongruente y sin paralelismo con la estructura de los órganos de representación en la empresa, y con el objetivo y esencia mismos de las elecciones a que alude, que lo son, como es sabido, para constituir los órganos legales de representación unitaria de los trabajadores en los centros de trabajo, de conformidad con el Título II, Capítulo 1.º, Sección Primera, del Estatuto de los Trabajadores.

A este respecto el artículo 53.1 LET determina que: "Visto el artículo 63.1 del Estatuto (sobre constitución de comités de empresa) debe, pues, deducirse que en cada centro de trabajo con 50 o más trabajadores habrá de constituirse un Comité de Empresa por imperativo legar configurador de una norma de Derecho necesario."

Definido el centro de trabajo al amparo del artículo 1.5 como una unidad productiva con organización específica o como una unidad técnica de producción, es preciso concluir que en todos los lugares de trabajo que reúnan los requisitos de unidad y organización arriba referidos, habrán de celebrarse elecciones sindicales, habida cuenta de lo establecido en el artículo 63 antes transcrito, y artículo 62 (delegados de personal) del Estatuto de los Trabajadores cuyo texto nos remitimos.

La introducción convencional del criterio demarcación provincial como aglutinante de los legalmente existentes para determinar el concepto de centro de trabajo a efectos electorales, puede entenderse como contrario a la legalidad, al vulnerar preceptos normativos de Derecho necesario establecidos por norma legal.

La constitución de un centro de trabajo por provincia que propugna la interpretación cuya legalidad se debate, al conceder a la Administración-empresario un tratamiento legal distinto del aplicado al empresario privado y carente de justificación objetiva y necesaria (artículo 14 de la Constitución y 17 del Estatuto de los Trabajadores), pudiera implicar una vulneración del principio de igualdad jurídica a que se refieren los preceptos mentados.

Por otra parte, si se impusiere por vía convencional e interpretativa una desigualdad de trato, en lo que a órganos de representación en la empresa concierne, con disminución notable de los órganos representativos en los centros de trabajo dependientes de la Administración Publica, se generaría, asimismo, una desigualdad y un trato de disfavor perjudicial para los trabajadores por cuenta ajena dependientes de la Administración del Estado, Organismos Autónomos y Administración de la Seguridad Social.

Igualmente, conviene ahora hacer referencia a que el presente problema ha sido tratado ya por diversas Magistraturas de Trabajo y, entre ellas, por las números 18 y 4 de las de Madrid.

En ambas sentencias —Sentencia número 553, de 6 de noviembre de 1986, dictada en Autos 1.031/86 por la Magistratura de Trabajo número 18 de Madrid y Sentencia número 665, de 25 de octubre de 1986, en Autos 909/86, de la Magistratura número 4 de la misma provincia— se sostienen criterios similares a los que han quedado expuestos. »

Por todo ello, el Defensor del Pueblo recomendó la adopción de las medidas que a continuación se exponen:

— Se valore la oportunidad de convocar a la Comisión de Interpretación, Vigilancia y Estudio del Acuerdo Marco para el Personal de las Administraciones Públicas, al objeto de que, visto el contenido de la presente recomendación y las decisiones judiciales adoptadas por las Magistraturas de Trabajo, se corrija, adaptándolo a la legalidad, el Acuerdo de 24 de septiembre de 1986.

— Se recuerda la oportunidad de redactar, en coordinación, si fuere necesario, con los Ministerios

implicados, las instrucciones necesarias, adoptándose las medidas precisas y convenientes al objeto de que en las elecciones a los órganos de representación en la empresa se respeten estrictamente las disposiciones de Derecho necesario contenidas en el Estatuto de los Trabajadores y en sus normas de aplicación y desarrollo.

El 30 de diciembre se recibió contestación del Director General de la Función Pública, informándonos que el Ministerio de Defensa había rectificado todo el proceso electoral, en los términos dictados por la Magistratura de Trabajo interviniente, no aceptando, sin embargo, la referida Dirección General, y a pesar de las «decisiones contradictorias sobre esta materia por parte de las diversas Magistraturas que la han tratado», el criterio mantenido en la recomendación del Defensor.

En breve, y una vez recibida contestación del Ministerio de Defensa, se elevará el expediente a los Ministros de los Departamentos respectivos, instando su superior decisión.

5.1.17. Sobre agilización de expedientes administrativos incoados ante el Fondo de Garantía Salarial

Un elevado número de quejas formuladas ante esta Institución expone la existencia de importantes demoras en la resolución de expedientes administrativos incoados ante el Fondo de Garantía Salarial, de forma que el plazo máximo de tres meses establecido para la instrucción de los expedientes por el artículo 28.7 del Real Decreto 505/85, de 6 de marzo, se desconoce con reiterada habitualidad.

Iniciada la oportuna investigación, el FOGASA nos informa que en la mayoría de los casos la demora se produce por el retraso con que las Unidades Administrativas del Fondo remiten los expedientes a los servicios centrales de dicho Organismo.

El Defensor del Pueblo remitió recomendación al Secretario General del FOGASA. con fundamento en que la Administración Pública del Estado social y democrático de Derecho en que se constituye la Nación española —artículo 1,0 de la Constitución—, inspirado por los superiores valores de justicia e igualdad, la interdicción de la arbitrariedad de los Poderes Públicos —artículo 9.3 CE—, y sometimiento de la Administración a la Ley y al Derecho —artículo 103.1 CE— ha de actuar, muy especialmente en la esfera de la gestión y administración de los servicios sociales, con la eficacia, diligencia y prontitud que las situaciones de urgencia y necesidad en juego demandan.

La recomendación se halla pendiente de cumplimentación.

5.1.18. Sobre tramitación de solicitudes formuladas por los administrados en impresos caducados ante el Fondo de Garantía Salarial

En diversas ocasiones han comparecido en queja ante esta Institución diversos trabajadores exponiendo que formuladas solicitudes de pagos anticipados ante el FOGASA en impresos caducados, al carecer la Unidad Administradora del Fondo de los vigente, recibieron devueltas tales solicitudes, en algunos casos transcurridos siete meses desde la fecha de su presentación.

El FOGASA nos informó que, en los casos concretos presentados por el Defensor del Pueblo, los expedientes habían sido activados continuando su trámite normal.

Con independencia de ello, se remitió recomendación al Fondo de Garantía Salarial, en base a los argumentos siguientes:

«La iniciación de los expedientes administrativos ante las Comisiones Provinciales del Fondo de Garantía Salarial, por medio de solicitudes formuladas en impresos caducados se debió, de una parte, a la inexistencia de los impresos actualizados en las Delegaciones Provinciales a que se refieren las quejas que nos motivan, y, de otra, el asesoramiento de los funcionarios de aquellos centros directivos, que recomendaron a los trabajadores la utilización de los impresos derogados, al carecer en el momento de iniciación del expediente —cinco meses después de haber sido aprobados los nuevos modelos—, en las Direcciones Provinciales de Trabajo y Seguridad Social mentadas, de acopio suficiente de modelos actualizados.

La falta de cumplimiento de formalidades administrativas cuando la misma sea imputable a la propia actividad de la Administración, no puede convertirse en causa válida que justifique la inactividad de los órganos administrativos competentes, la demora en la tramitación del expediente o la suspensión «sine die» del mismo.

Adviértase, además, que, según las declaraciones de alguno de los promoventes, recibieron la devolución de la solicitud formulada en impresos antiguos pasados más de siete meses desde la fecha de su presentación, sin tenerse en cuenta que para la resolución del expediente total el Fondo de Garantía Salarial dispone, de conformidad con el artículo 28.3 del Real Decreto 505/85, de 6 de marzo, de un plazo máximo de tres meses.»

En consecuencia, el Defensor del Pueblo recomendó que se impartieran las oportunas órdenes a las Unidades Administradoras del Fondo, al objeto de que los defectos formales de que adolecen los expedientes administrativos incoados ante el Fondo de Garantía Salarial, y que sean debidos al funcionamiento anormal de la Administración, no fueran utilizados como causa justificativa de la demora o suspensión de tales expedientes, adoptándose los acuerdos necesarios para la subsanación de los mismos.

5.1.19. Sobre la improcedencia del cómputo, a efectos del límite máximo de un año de salarios (artículo 33 del Estatuto de los Trabajadores), del 40 por ciento de la indemnización establecida en el artículo 56.4 del Estatuto de los Trabajadores, antes de su derogación por la Ley 32/1984, de 2 de agosto.

Un importante número de trabajadores han formulado queja ante el Defensor del Pueblo, disconformes con la tesis de la Secretaría General del Fondo de Garantía Salarial, que incluye en el límite máximo del año a que se refiere el artículo 33 del Estatuto de los Trabajadores la parte de

indemnización satisfecha por el FOGASA al amparo del artículo 56.4 del ET.

El Defensor del Pueblo entendió que el artículo 56.4 del ET establece una medida tendente a favorecer a las pequeñas empresas a través de una norma cuya naturaleza jurídica difiere totalmente de la que normativiza la responsabilidad del Fondo en los supuestos de declaración de insolvencia, suspensión de pagos o quiebras de las empresas.

El citado artículo 56.4 imponía al Fondo una obligación específica y sin límite alguno, por lo que la cobertura de tal obligación puede llegar a exceder de la anualidad garantizada como máxima en el artículo 33; en cambio, en los supuestos de este último artículo, el Fondo abona a los trabajadores el importe de sus salarios pendientes de pago, correspondientes a cuatro meses, como máximo, a partir de la declaración de insolvencia de las empresas, así como las indemnizaciones reconocidas judicial o administrativamente a favor de los trabajadores a causa de despido o extinción de los contratos, conforme a los artículos 50 y 51 de la citada Ley, con el límite máximo equivalente a un año de salario. El fondo cumple, en este supuesto, con obligaciones ajenas, subrogándose en los derechos y acciones de los .trabajadores frente a los empresarios por las cantidades satisfechas en aplicación de lo dispuesto en el apartado 5 del artículo 33.

Ante esta realidad, no puede sostenerse válidamente que el artículo 33.2 del Estatuto establezca una limitación de carácter absoluto para todas las prestaciones a satisfacer por el Fondo de Garantía Salarial, antes, por lo contrario, parece procedente, por lo expuesto, señalar que el tope máximo establecido debe completarse sin tener en consideración lo percibido en virtud de la medida prevista en el artículo 56.4, por lo que el Fondo debería abonar el total de la indemnización que le fue solicitada por la promovente, siempre que la citada cantidad se encontrara por debajo del límite de cobertura de un año de salarios, todo ello con independencia de lo que hubiera satisfecho dicho Organismo por el 40 por ciento de la indemnización total.

Por todo ello, se recomendó al Fondo de Garantía Salarial la adopción de tal criterio y la modificación de los expedientes incoados por este colectivo de trabajadores. Este Organismo contestó adjuntando sentencias en contrario, dictadas por las Audiencias Territoriales.

Como quiera, no obstante, que la Sala Tercera del Tribunal Supremo, en Sentencia de 14 de octubre de 1985, mantuvo idéntico criterio que el recomendado en 1984 por el Defensor del Pueblo, se reanudó la tramitación de la queja, que fue atendida por el FOGASA, aceptando el contenido de nuestra recomendación.

5.1.20. Sobre nulidad de la Circular 17/1981, emitida por la Dirección General de la Marina Mercante

El promovente formuló queja ante esta Institución denunciando la nulidad de la Circular 17/1981, de la Dirección General de la Marina Mercante, por cuanto la misma limita derechos subjetivos de los trabajadores, desconociendo tanto los Convenios de la OIT como el Estatuto de los Trabajadores y la Ordenanza general de la Marina Mercante.

Iniciada una dilatada y ardua investigación ante el Director General de la Marina Mercante, el Defensor del Pueblo, disconforme con las respuestas iniciales remitidas por la Administración, remitió, solicitando la nulidad de la referida Circular, la siguiente recomendación:

«La Circular 17/1981, objeto de debate, es de fecha 17 de julio de 1981, anterior, pues, al Decreto 2061/81, de 4 de septiembre, y simultánea a la vigencia del Decreto 2596/74, de 9 de agosto, que, con carácter transitorio, mantenía la vigencia del artículo 9 del Decreto 629/1963.

El referido artículo autorizaba a sustituir el personal titulado correspondiente a la tripulación mínima exigida a un buque, por el de título inmediatamente inferior, siempre que se comprobase la carencia de aquel personal.

Por otra parte, el Decreto de 4 de septiembre de 1981, número 2061/81, del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, por el que se regulan los títulos profesionales de Marina Mercante, establece, en su Disposición Transitoria, lo siguiente:

“Los titulados anteriores con título profesional expedido por el Ministerio competente en la fecha de expedición continuarán en el uso de las atribuciones que tienen conferidas, sin perjuicio de lo dispuesto en el articulado de este Real Decreto. En el plazo de un año, deberán solicitar el canje de su anterior título por el que expide el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones.”

Por ello, las normas 1 y 2 contenidas en la Circular han de entenderse derogadas por dicha Disposición Transitoria.

Visto el artículo 7 de la Ley de Procedimiento Administrativo, entiende el Tribunal Supremo —Sentencias de 20 de febrero de 1968 y 7 de noviembre de 1966, por todas—, que las Circulares son “normas administrativas internas dirigidas por órganos jerárquicamente superiores a los inferiores, señalándoles o recordándoles la aplicación de disposiciones legales o indicando una exégesis adecuada al espíritu y principios fundamentales de tales disposiciones”.

Visto el artículo 10.2 de la LRJAE y el artículo 97 de la CE, corresponde al Consejo de Ministros la potestad reglamentaria en las materias propias de su competencia, pero no a los órganos inferiores, a favor de los cuales no procede delegación al respecto, por imperativo del artículo 22 de la citada Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado. (Vid. Sentencia del Tribunal Constitucional 27/1983, de 20 de abril.)

Las normas que contienen los números 1 y 2 de la referida Circular, referente a la terminación de los contratos de trabajo suscritos a partir de enero de 1981, y a la autorización expresa por parte de esa Dirección General de los enroles de personal con título de Formación Profesional Náutico-Pesquera, con antigüedad anterior a 1 de enero de 1981, suponen una innovación del ordenamiento jurídico y una modificación del Derecho positivo que transforma la Circular en nula, habida cuenta de su incapacidad para incorporar al ordenamiento jurídico disposiciones innovadoras.»

El 11 de julio de 1986, el Director General de la Marina Mercante remitió informe aceptando la recomendación formulada e indicando que aquella Dirección General había preparado una Orden Ministerial en la que se recogía la posibilidad de dispensas o sustituciones al amparo del artículo 8 del Convenio Internacional sobre Normas de Formación, Titulación y guardia para la Gente del Mar.

5.1.21 Sobre concesión del subsidio de desempleo a mayores de cincuenta y cinco años

Un importante número de españoles mayores de cincuenta y cinco años han venid compareciendo en queja ante el Defensor del Pueblo, exponiendo la situación de necesidad que han de afrontar al hallarse desempleados, inscritos como demandantes de empleo y sin derecho a prestación o subsidio alguno, entre otras razones, porque no cumplen el requisito carencial de tener cubierto el período de cotización exigido para el disfrute de la pensión de jubilación, necesario para percibir el subsidio-puente que regula el artículo 13.2 de la Ley 31/1984, de 2 de agosto.

En nuestra recomendación dirigida a las Cortes Generales y al Gobierno con fecha 7 de noviembre de 1985, se exponía, en el punto 4.3, lo siguiente:

« Siempre con la intención de cooperar a un desarrollo legislativo y reglamentario de plena congruencia con los artículos 41 y 50 de la Constitución, y, por tanto, que haga desaparecer o reduzca al mínimo el "efecto expulsión" (dimanante de los requisitos establecidos, o que se establezcan, para generar las pensiones), importa señalar, sucintamente, la negativa incidencia que la ampliación de los períodos de carencia exigidos para el reconocimiento de la prestación de jubilación puede tener sobre los trabajadores en desempleo, mayores de cincuenta y cinco años, que soliciten el equitativo subsidio de desempleo (establecido en el artículo 13.2 de la laudable Ley 31/1984, de 2 de agosto, sobre Protección por Desempleo), dado que la obtención de ese subsidio está condicionada, precisamente, por la cumplimentación del expresado período de carencia.

Sería, por consiguiente, tan justo como necesario que a los trabajadores mayores de cincuenta y cinco años, a que se refiere el artículo 13.1 de la Ley 31/1984, se les compute, a fin de que puedan cumplimentar el requisito de carencia, todo el período durante el que hayan de estar percibiendo el subsidio de desempleo hasta su conclusión por jubilación; propuesta esta que es plenamente consonante con la obligación de abonar las cotizaciones correspondientes durante tal período por parte del INEM.»

La recomendación se halla pendiente de contestación.

5.2. Sugerencias

5.2.1. Sobre desistimiento en los expedientes administrativos de apremio iniciados contra 1.156 ex trabajadores del Grupo de Empresas Regojo

El Alcalde de Soutomaior (Pontevedra), en su nombre y en el de 1.156 ex trabajadores de la Empresa Textil Laboral del Noroeste, S.A., compareció en queja ante el Defensor del Pueblo solicitando la paralización de los expedientes de apremio iniciados contra los antiguos trabajadores de la referida Empresa.

El Grupo de Empresas Regojo, al que pertenecía la citada, se vio afectado por un gravísima crisis económica a partir de 1978, que desembocó en la solicitud, en nombre de los trabajadores, de préstamos ante el Fondo Nacional de Protección al Trabajo, para hacer viable la supervivencia de la empresa, y a tales efectos se inició la Constitución de la Sociedad Anónima Laboral, cuya realidad jurídica plena no llegó a consolidarse en la forma proyectada.

A consecuencia del cierre de la empresa y de la insuficiencia de realización de las obligaciones asumidas con garantía hipotecaria, se exigió la responsabilidad personal mancomunada de los trabajadores, quienes, tras oponerse a los procedimientos administrativos a tal, efecto iniciados, se dirigieron al Defensor del Pueblo, máxime cuando se les iban embargando, incluso sus libretas o cuentas de ahorro, encontrándose además en situación de desempleo.

El Defensor del Pueblo, tras diversas gestiones personales, y previa ecuánime conformidad del Subsecretario de Trabajo y Seguridad Social le dirigió una fundada comunicación, analizando la regulación del contencioso, las pretensiones de las partes y el alcance de las obligaciones contraídas, para concluir que las certificaciones del descubierto, origen de los procedimientos de apremio iniciados, fueron el resultado de una compleja y variada conjunción de causar, no imputables a los trabajadores.

La crisis energética iniciada en 1973 y la recesión mundial resultante; la consiguiente crisis del sector textil, motivada, además por el desafío tecnológico y la grave competitividad de determinados países del tercer mundo; la existencia de una gestión empresarial inadecuada, baja productividad, costes desajustados y errónea política financiera por parte del Grupo Regojo, fueron todas causas concurrentes, sin olvidar la excesiva liberalidad inicial por parte de las autoridades del Fondo Nacional de Protección al Trabajo, que aun conscientes de la «mínima viabilidad del proyecto, de «la imposibilidad de establecer el valor exacto del patrimonio empresarial y de la existencia de primeras y segundas hipotecas sobre el mismo, se aprestaron a conceder unos préstamos para la creación de una Sociedad Anónima Laboral. Además, su constitución «sui generis» se produjo transcurridos más de dos años de la concesión del primer préstamo y después de haber sido realizadas varias de las hipotecas constituidas sobre e1 inmobiliario empresarial.

Responsabilizar ahora de una crisis sectorial localizada, de notables errores en la gestión empresarial, así como de la política administrativa crediticia, a las víctimas más evidentes de este proceso —los trabajadores—, comporta una decisión difícilmente compatible con un Estado social de Derecho, presidido por el valor supremo de la Justicia y del reconocimiento del derecho al trabajo y a la propiedad.

Entender a estas alturas de proceso que quienes han sido privados de su trabajo, agotadas sus prestaciones y subsidios de desempleo, disminuidos sus créditos salariales e indemnizaciones por despido y expulsados del sistema

económico para engrosar la cifra de parados, han de responder no sólo de las, consecuencias de su privación de empleo, sino, asimismo, de las causas que motivaron su cesantía, es criterio que no debe, en modo alguno, prosperar. El argumento base de su responsabilidad, su condición de prestatarios y miembros de una Sociedad Anónima Laboral, no ha sido en puridad más que una ficción jurídica encaminada a proveer de un soporte financiero a un Grupo de Empresas en situación económica desesperada.

En virtud de todo ello, se sugirió a la Subsecretaría de Trabajo y Seguridad Social que se impartieran de las órdenes oportunas y necesarias al objeto de que se comunicase al Ministerio de Economía y Hacienda el desestimiento fundado en la prosecución de los expedientes administrativos de apremio iniciados contra 1.156 ex trabajadores del Grupo de Empresas Regojo.

La grave cuestión seguía pendiente al 31 ‘de diciembre de 1986, fecha de cierre del presente informe.

5.2.2. Sobre sujeción de la Administración Pública a sus propios actos

El promovente acudió en queja ante el Defensor del Pueblo denunciando que el Instituto Nacional de Empleo había procedido a anularle el subsidio de desempleo concedido por el período 7 de octubre de 1981 hasta 1986.

El INEM entendía que el subsidiado era perceptor de una prestación de incapacidad permanente total y, por tanto, y en base al artículo 111 de la Ley de Procedimiento Administrativo, se había cometido un error en la Concesión del subsidio, error que podría ser subsanado unilateralmente por la Administración.

Disconforme con tal criterio, el Defensor del Pueblo remitió al Director General del INEM la sugerencia siguiente:

«Con independencia del hecho de que la compatibilidad entre la pensión por incapacidad permanente total y la prestación por desempleo ha tenido diverso tratamiento por el legislador y ha dado lugar a múltiple y compleja jurisprudencia por parte de los Tribunales de Justicia —así, por ejemplo, estas prestaciones eran compatibles antes de la Ley Básica de Empleo, incompatibles nuevamente (según el artículo 16.4 del Real Decreto 625/86) en la actualidad—, resulta evidente que el artículo 111 de la Ley de Procedimiento Administrativo no puede ser alegado por el Instituto Nacional de Empleo para revocar una Resolución que genera derechos subjetivos.

Si bien es cierto que en cualquier momento puede la Administración rectificar los errores materiales o de hecho y los aritméticos, no lo es menos que tal rectificación no puede implicar una revocación del acto en términos jurídicos. El acto materialmente rectificado habrá de seguir teniendo el mismo contenido tras la modificación, ya que la única finalidad de ésta estriba en eliminar los errores de transcripción o de simple cuenta, con el fin de evitar cualquier posible equívoco.

La Administración no puede, en modo alguno, acometer auténticas rectificaciones de concepto sin atenerse a los trámites rigurosos que establecen los artículos 109 y 110 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Tanto la jurisprudencia del Tribunal Supremo como del Consejo de Estado, se muestra especialmente rigurosa en la delimitación de las fronteras entre el error de hecho y el error de derecho, al objeto de evitar el posible “fraus legis”. La sentencia de 18 de abril de 1965 y el dictamen de 23 de enero de 1953 niegan el carácter de error de hecho cuando su apreciación implique un juicio valorativo o exija una operación de calificación jurídica (Dictamen de 18 de diciembre de 1958) y, por supuesto, siempre que la rectificación represente realmente una alteración fundamental del acto. (Sentencias de 18 y 19 de abril de 1967.)

La propia sentencia del Tribunal Supremo, Sala V, de 30 de mayo de 1985, determina que el error de hecho no puede afectar a la subsistencia jurídica del acto que lo sufre, y concretamente dispone:

La rectificación por la Administración de un error de derecho no puede considerarse válida, porque ello le está vedado a la Administración por razones de seguridad jurídica, a- virtud del principio general prohibitivo ‘venire contra factum propium non valet’, elevado a rango de precepto legal y consagrado con tal carácter en el artículo 37 de la Ley de Régimen Jurídico de Administración del Estado y en la Ley de Procedimiento Administrativo, que reconoce a la Administración la potestad de anular sus propios actos declarativos de derechos en el plazo de cuatro años y previo dictamen conforme del Consejo de Estado...”

La sentencia que se cita en su escrito, sin acompañar referencia de Aranzadi, emitida por el Tribunal Central de Trabajo, no es de aplicación a este respecto, ya que en ella no se faculta al Instituto a proceder a declarar la nulidad de pleno derecho de la Resolución de que se trate, sino a suspender para el futuro la prestación erróneamente concedida.»

Por todo ello, se recomendó se revocara el error administrativo por el que se procedía a reclamar prestaciones indebidas al interesado y se procediera a la prosecución del abono de la prestación, sin perjuicio de que se iniciara un contencioso sobre la incompatibilidad de prestaciones ante la vía jurisdiccional-laboral.

5.2.3. Sobre la constitución del Consejo Asesor en la Agregaduría Laboral para Bélgica y Luxemburgo

La Federación de Asociaciones de Españoles Emigrantes en Luxemburgo solicitó al Agregado Laboral para Bélgica y Luxemburgo la creación del Consejo Asesor de la Agregaduría Laboral, como se había hecho en Francia, Alemania, Suiza, Holanda, Inglaterra y Dinamarca.

La Dirección General del Instituto Español de Emigración entendía que el volumen de la población española residente y las circunstancias concurrentes no aconsejaban la creación del referido Consejo.

En posterior correspondencia, se aludía a las Resoluciones de 22 de abril de 1983, de Asuntos Exteriores y

Trabajo, y a la de 1984, del Director General del Instituto Español de Emigración, sobre ayudas colectivas a las Asociaciones de Emigrantes para justificar la falta de constitución del referido Consejo.

Él Defensor del Pueblo, no compartiendo las alegaciones formuladas por el Director General del IEE, remitió sugerencia, el 5 de junio de 1986, proponiendo la constitución y funcionamiento de aquella Institución.

« En relación con las Resoluciones de los Subsecretarios de Asuntos Exteriores y de Trabajo —no publicada en el "B.O.E."—, de 22 de abril de 1983, y de la Dirección General del LEE, de 1984, sobre ayudas colectivas a las Asociaciones de Emigrantes, es preciso constatar —habida cuenta de su naturaleza reglamentaria— que la potestad reglamentaria otorgada al Consejo de Ministros por el artículo 10.5 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado habrá de entenderse en función de lo establecido en el artículo 97 de la Constitución, que atribuye al Gobierno la potestad reglamentaria, de acuerdo con la Norma suprema y las leyes.

Sin perjuicio, pues, de que la actividad reglamentaria no podrá corresponder ni a los Subsecretarios de los Departamentos ni a los titulares de las Direcciones Generales de los Ministerios ni de los Organismos Autónomos de aquéllos dependientes y, con independencia de la Resolución que el Defensor del Pueblo formulara al respecto tanto al Ministro de Trabajo y Seguridad Social como a esa Dirección General con ocasión de la tramitación de la queja AI.T/15.l39/85, la presente sugerencia se limitará exclusivamente a la constitución del Consejo Asesor en la Agregaduría Laboral para Bélgica y Luxemburgo.

A este respecto es preciso advertir que el Agregado laboral a la Embajada de España en Bruselas consideró, en su escrito de 10 de octubre de 1984, que amplía el emitido sobre la misma materia el 6 de abril del mismo año, que era de urgencia la creación del Consejo Asesor, ya que su funcionamiento "podría servir para atenuar las tensiones que existen hoy entre algunas de las Asociaciones de Emigrantes españoles en Luxemburgo", criterio que parece haber compartido el anterior Director General de ese Instituto, al haber comprometido y anunciado a la colonia la creación del referido Consejo.»

Con posterioridad, el 26 de junio y el 20 de agosto de 1986, se confirmó por parte del Director General del IEE que en la actualidad no existe norma alguna vigente reguladora de los Consejos Asesores, no funcionando ninguno de ellos en este momento.

En las conclusiones de este capítulo se recomienda la regulación de estos órganos.

5.2.4. Sobre reconocimiento de la prestación de desempleo en los supuestos de alta médica de trabajadores en situación previa de invalidez provisional

El promovente manifestó que, una vez dado de alta tras su situación de invalidez provisional, solicitó la prestación de desempleo, que le fue denegada.

Con motivo de la investigación iniciada ante la Dirección General del INEM, el Defensor del Pueblo formuló sendos escritos ante las distintas razones alegadas por el INEM para la denegación de la prestación.

En un primer momento, la Dirección General del INEM manifestó simplemente que la prestación le había sido denegada sin más motivación. Después, a nuestra instancia, la Entidad Gestora informó que el motivo de la denegación radicaba en la insuficiencia del período de carencia necesario.

Comoquiera que no se indicaba el precepto que exigía tal período de carencia, se solicitó esta información, contestándose que el trabajador se hallaba con anterioridad en situación de incapacidad laboral transitoria.

Con respecto a tal informe, se formuló una primera sugerencia, en la que se indicaba que en la situación de incapacidad laboral transitoria el empresario estaba obligado a la cotización por la contingencia de desempleo, hecho por el cual el período de carencia había sido cumplido con creces por el promovente.

Por último, el Instituto Nacional de Empleo nos remitió una nueva información, que debía habérsenos facilitado en el primer escrito, indicando que el contrato de trabajo terminó unos días antes de que se iniciara la situación de incapacidad laboral transitoria, hecho por el cual el empresario carecía de obligación de cotizar durante esta situación y la posterior de invalidez provisional. El 8 de octubre de 1986 se remitió el séptimo de nuestros escritos, en el que se formulaba sugerencia sobre el fundamento de que la invalidez provisional es situación asimilada al alta, como dispone el artículo 2.1, letra e) del Real Decreto 625/85, por lo que el período de la misma debe computarse a efectos de cumplimiento del período de carencia.

Se sugirió, asimismo, a la Dirección General del INEM que tenga a bien impartir las instrucciones pertinentes a la Asesoría Jurídica de aquel Organismo, al objeto de que los informes y dictámenes remitidos al Defensor del Pueblo se fundamenten en preceptos de Derecho positivo o de jurisprudencia de los Tribunales y no se limiten a reproducir afirmaciones carentes de motivación.

La sugerencia se halla pendiente de contestación.

5.2.5. Sobre la no obligación del trabajador de comprender técnicamente la diferencia entre contrato temporal e indefinido

En el presente supuesto, un Oficial de Primera de la Marina mercante manifestó haber solicitado la prestación de desempleo, recibiendo resolución denegatoria del Instituto Social de la Marina.

Admitida la queja, este Organismo informó que el contrato suscrito entre el promovente y su Armador no era de naturaleza temporal, a pesar de la existencia de un contrato temporal escrito, con el visto bueno del Comandante de Marina, sino de naturaleza indefinida, por lo que, al concluir, el interesado debía haber formulado demanda ante Magistratura para obtener sentencia sobre la procedencia o improcedencia del despido.

Disconforme con esta apreciación, el Defensor del Pueblo remitió sugerencia, el 17 de diciembre de 1986,

pendiente todavía de cumplimentación, en base a la jurisprudencia de la Sala Sexta del Tribunal Supremo (ver por todas, la Sentencia de 2 de abril de 1984), que entiende que los trabajadores no tienen obligación de comprender técnicamente la diferencia entre contrato temporal e indefinido; aplicando reglas de hermenéutica basadas en el artículo 3 del Código Civil, se otorgaba preeminencia al espíritu de la norma sobre su letra, al principio pro-operario, a la extensión de lo favorable sobre lo perjudicial y al carácter dinámico de las normas laborales, sobre todo en lo atinente a la situación de desempleo..

Se espera todavía la pertinente respuesta de dicho Departamento.

5.2.6. Sobre responsabilidad del Instituto Nacional de Empleo cuando suministra información errónea o incompleta

Un emigrante retornado se inscribió, en julio de 1983, en el Instituto Nacional de Empleo, al objeto de obtener las prestaciones que la Ley concede a los emigrantes retornados. (Este caso ha sido reseñado más arriba entre las quejas concluidas con resultado desfavorable, queja número 16.710/84.)

El funcionario que le atendió le informó que en breve sería atendida su solicitud.

Transcurría el tiempo y al no recibir notificación se presentó, en abril y mayo de 1984, en la misma Oficina, donde se le indicó que el acto de inscripción era independiente del de solicitud y que por aplicación del período de prescripción, el plazo para formular su solicitud había expirado.

Disconforme con ello, el Defensor del Pueblo formuló sugerencia, en la que se indicaba que debía haberse informado al interesado oportunamente de su derecho a solicitar la prestación; habida cuenta de que tal información no le fue facilitada, pues de lo contrario hubiera formulado en el mismo acto y momento la solicitud, el Instituto Nacional de Empleo es responsable de los perjuicios que el incumplimiento de la obligación de informar acarrea, hecho por el cual procede el reconocimiento del subsidio solicitado por el trabajador retornado. El INEM no aceptó la sugerencia.

Elevada, pues, al Ministró de Trabajo y Seguridad Social, recibimos, el 5 de agosto de 1986, la contestación siguiente:

«Como V. E. sabe, este Departamento ha apoyado en ocasiones las sugerencias del Defensor del Pueblo ante el INEM, instándole a modificar determinados actos administrativos, pero en el caso que nos ocupa no se aprecian argumentos de base para seguir dicha práctica, pues de aceptar la mera alegación de los administrados..., resultarían inútiles la mayor parte de los plazos establecidos en las leyes y reglamentos que en tanto estén en vigor todos hemos de acatar.»

De conformidad con el artículo 30.2 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, el presente caso se incluirá en el apartado correspondiente, entre los asuntos en que «considerando el Defensor del Pueblo que era posible una solución positiva, ésta no se ha conseguido.»

5.2.7. Sobre reanudación automática de la prestación de desempleo tras suspensión mensual por incomparecencia del beneficiario

El Instituto Nacional de Empleo había suspendido por un mes la prestación de desempleo por cuanto el beneficiario no había comparecido en la Oficina de Empleo en la fecha prevista para efectuar la renovación de la demanda de trabajo, no reanudándose de oficio el pago de la prestación por parte del INEM, hecho por el cual el trabajador hubo de solicitarla, que le fue acordada con descuento de un determinado período, al entender el INEM que había formulado la solicitud fuera de plazo.

Iniciada la investigación y confirmando el INEM su criterio, el Defensor del Pueblo, disconforme con el mismo, remitió la sugerencia, en base al artículo 13.2 del Real Decreto 625/85, de 2 de abril, por el que se desarrolla la Ley de Protección por Desempleo, cuyo texto obliga al INEM a la reanudación de oficio del derecho suspendido, s1 el trabajador permanece inscrito como demandante de empleo.

A nuestra sugerencia, formulada el 5 de agosto, contestó el INEM el 26 de septiembre siguiente, reconociendo el error cometido por la Dirección Provincial del INEM de León y abonando cincuenta días de prestación al interesado.

5.2.8. Sobre imposibilidad por parte del Instituto Nacional de Empleo de modificar o revocar sus propios actos declaratorios de derechos

Al promovente le había sido reconocido el subsidio de desempleo agrario, que venía percibiendo, hasta que el 7 de noviembre de 1985 la Dirección Provincial del INEM de Granada le requirió el reintegro de todo lo cobrado en concepto de subsidio de desempleo, ya que durante el período de percepción, el interesado parecía hallarse de alta en licencia fiscal, siendo, a juicio del INEM, trabajador por cuenta propia.

El Defensor del Pueblo advirtió de la imposibilidad por parte de la Entidad Gestora de modificar sus propios actos declaratorios de derechos sin acudir a la vía jurisdiccional laboral competente, como la jurisprudencia ha sentado claramente.

La Dirección General del INEM admitió las alegaciones formuladas en la sugerencia del Defensor del Pueblo y acordó reconocer el derecho al subsidio por desempleo previamente cancelado.

5.2.9. Sobre reparación de perjuicios causados al demandante de empleo por funcionamiento anormal de los Servicios de Colocación

La promovente se hallaba inscrita en la Oficina del INEM como demandante de empleo desde 1981, teniendo conocimiento, por unas compañeras de estudio, que la Oficina de Empleo había convocado a varios desempleados para un puesto como técnico medio del INSALUD. Pero los

trabajadores que recibieron la oferta de ‘colocación tenían menos antigüedad que la interesada.

Iniciada la investigación, el INEM nos informa de la existencia de un error informático que imposibilitó la elección de la promovente para el referido trabajo.

El Defensor del Pueblo, admitiendo en principio la información facilitada por el INEM, recomendó a éste tuviera a bien reparar en futuras ofertas de empleo el error cometido, sin menoscabo del principio, de igualdad reconocido en el artículo 14 de la Constitución. El sometimiento de la Administración a la Ley y al Derecho (artículo 103.1 CE) y la responsabilidad administrativa por funcionamiento anormal de la Administración justificaron esta sugerencia.

Posteriormente, el Director General del INEM nos informó que se había celebrado entrevista con la interesada, con vistas a facilitar su acceso a las posibles ofertas que se produzcan, ampliándose, además, su oferta de empleo a cuatro actividades diferentes, y aconsejándole su participación en un curso de formación profesional, en el que percibiría una ayuda económica equivalente al 75 por ciento del salario mínimo interprofesional.

5.2.10. Sobre improcedencia del Acta de Obstrucción levantada por la Inspección Provincial de Trabajo

El promovente alega que la Inspección de Trabajo le había levantado Acta de Obstrucción por no comparecencia, tras presunta citación, ante el Inspector actuante.

Contra la referida Acta interpuso escrito de impugnación, alegando que en ningún momento fue visitado por la Inspección de Trabajo ni recibió notificación alguna. El Acta de Obstrucción fue, no obstante, ratificada.

Iniciada la investigación ante la Dirección General de Servicios del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y tras intercambio de diversas comunicaciones con este Organismo, se nos informó que la visita había sido realizada por un Controlador de Empleo y que aunque la citación no fue practicada por el Inspector y ello no se hiciera constar en el Acta, tal diferencia no supone más que una inexactitud, que no comportaba un vicio de nulidad del acto administrativo sancionador.

No aceptando tal alegación, el Defensor del Pueblo remitió sugerencia a la Dirección General referida, en base a las consideraciones siguientes:

«1. El Inspector dé Trabajo y Seguridad Social que suscribe el Acta de Obstrucción no practicó requerimiento o citación alguno a la empresa; no consta acuse de recibo de tal citación y, lo que es más grave, no indica quién practicó la citación y con qué competencia.

2. La expresión contenida en el Acta de Obstrucción: “ponderadas las circunstancias a que hace referencia el artículo 57.2 de la Ley 8/1980, de 10 de marzo (Estatuto de los Trabajadores), cuyo incumplimiento infringe lo dispuesto en el artículo 14 del Decreto 2122/71, de 23 de julio” es, dicho sea con todos los respetos, incorrecta, imprecisa y desafortunada.

Primero, porque el artículo 57.2, al ser un precepto de graduación de las infracciones, no es susceptible de incumplimiento por el administrado; segundo, porque el artículo 14 del Decreto 2122/71, de 23 de julio, no puede, por la misma razón, ser objeto de infracción por el empresario, al ser un precepto tipificador de conductas de obstrucción, y, tercero, porque el referido artículo 14, cuya letra se omite, presupone en este supuesto, y por vía del artículo 16, a), del mismo texto legal, un requerimiento de aportación de datos efectuado por el Inspector actuante, que en este caso no se ha producido.

3. Si bien es cierto que la Inspección de Trabajo y Seguridad Social puede levantar actas por comprobación o expediente sancionatorio, de conformidad, entre otros, con el artículo 16, c), del Decreto 2122/71, no lo es menos que tal circunstancia ha de hacerse constar en los hechos incorporados al cuerpo del Acta, al objeto de no generar indefensión para el administrado.

Por otra parte, el expediente ha de acreditar “la existencia de los hechos que motiven su actuación”, y tal existencia, al no figurar el acuse de citación, no puede ser presumida por el Inspector que levanta un Acta de Obstrucción. »

La sugerencia fue aceptada por escrito de 6 de agosto de 1986, en el que se nos indica:

« ... se considera pertinente atender la sugerencia que en el aludido escrito de V. E. se formula, a cuyo efecto se dictará la oportuna Resolución anulando la mencionada Acta de Obstrucción y resoluciones que de la misma traen causa.

5.2.11. Las Actas de Infracción levantadas por la Inspección de Trabajo no pueden sustanciarse en calificaciones jurídicas carentes de motivación, ni su presunción de certeza primar sobre las alegaciones formuladas por el administrado.

El promovente, titular de un pequeño negocio, recibió visita de la Inspección de Trabajo y, con posterioridad a la misma, comunicación de Actas de Infracción por falta de afiliación y alta de su hijo, estudiante de Derecho, que se hallaba casualmente en el negocio en el momento de la visita, y de su esposa, que, a pesar de que en las Actas no se aceptaba, se hallaba de alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos. Asimismo se levantó Acta de Obstrucción, por no haberse personado en las Oficinas de la Inspección de Trabajo, a pesar de que, según sus declaraciones, la Inspección no le formuló requerimiento alguno en tal sentido.

Recibido informe de la Dirección General de Servicios del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social confirmando la decisión inspectora, el Defensor del Pueblo remitió la siguiente sugerencia:

«1.º El Decreto de 20 de agosto de 1970 y la Orden de 24 de septiembre de 1970, según redacción del Real Decreto 2504/80, de 24 de octubre, establecen que estarán obligatoriamente incluidos en el Régimen Especial de Autónomos:

(...) b) El cónyuge o los parientes por consanguinidad o afinidad hasta el tercer ‘grado inclusive de los trabajadores determinados en el número anterior, que de forma individual, personal y directa, colaboren con ellos mediante la realización de trabajos en la actividad de que se trate, siempre que no tengan la condición de asalariados respecto a aquéllos.»

El hijo, estudiante de Derecho, como acredita la documentación que adjuntamos al presente escrito, asiste a clases en régimen de enseñanza oficial, normal y no gratuita.

El Inspector de Trabajo, en su Acta de Infracción, basa la infracción en una calificación jurídica implícita, que no justifica mediante la descripción de los hechos que la fundamentan.

A este respecto, es doctrina constante del Tribunal Supremo que las calificaciones jurídicas no pueden ser objeto de las Actas, a no ser que vengan debidamente fundamentadas. Concretamente, en la sentencia de 7 de abril de 1982, invalida las Actas y las sanciones impuestas, ya que el concepto de «trabajador autónomo» no fue debidamente justificado.

Es preciso, en otro orden de cosas, añadir que la Administración no puede efectuar razonamientos o calificaciones que contradigan lo expresado en documentos públicos, y, aunque es cierto que el concepto de trabajador autónomo es compatible con la situación de estudiante de Derecho, no lo es menos que el Inspector de Trabajo, en el momento de la visita, debió tener en cuenta aquella situación, juntamente con la circunstancia no baladí de que el hijo se hallaba en traje de baño, dispuesto a irse a la playa, extremos estos que son en si mismos suficientes para justificar la presunción de inexistencia de la habitualidad de la prestación de servicio laboral.

En cualquier caso, el Inspector debió, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, justificar debidamente su calificación jurídica.

Por otra parte, la falta de alta de la titular del negocio no responde a la realidad, como se, acredita documentalmente.

Y, por último, es preciso observar que las infracciones por las faltas de alta son imputadas a la titular del negocio, cuando el artículo 12 del Decreto 2530/70 establece que «corresponde a la persona incluida en el campo de aplicación de este Régimen Especial el cumplimiento, con respecto a las mismas, de la obligación a que se refiere el artículo anterior». Y aunque el número 2 del referido artículo establece la obligación subsidiaria de los titulares del negocio con respecto a sus familiares, es obvio que el Acta de Infracción debía levantarse, en su caso, a los referidos interesados y, subsidiariamente a la titular del negocio.

En lo que respecta al Acta de Obstrucción 1257/84, de 5 de septiembre, en la que se constata que «con fecha 20 de agosto de 1984 se citó a la empresa para que se personase en las Oficinas de la Inspección Provincial de Trabajo el día 23 de agosto de 1984; llegado el día indicado, no se personó ni aportó la documentación que se le había solicitado», es preciso indicar que ante la negativa de tal citación declarada por la Empresa, corresponde a la Inspección probar documentalmente que aquella había sido formulada. En este sentido se pronuncia en reiteradas ocasiones el Tribunal Supremo (por todas, ver sentencia de 17 de febrero de 1982).

Se sugirió que por parte de la Dirección General de Servicios se impartieran las órdenes oportunas al objeto de anular las Actas de Infracción y Obstrucción comentadas.

El Director General contestó a la presente sugerencia, sin efectuar alegaciones sobre el fondo del asunto, y sobre los fundamentos jurídicos alegados por el Defensor, indicando que contra las Resoluciones firmes dictadas en los recursos interpuestos por los interesados, podrían haber iniciado la vía contencioso-administrativa, lo que el empresario no hizo, confirmando la firmeza de las Actas de referencia.

En consecuencia, se formulará sugerencia al Ministro de Trabajo y Seguridad Social, de conformidad con el artículo 30.2 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo.

5.2.12. Sobre presunta discriminación sindical

El Secretario General de la Confederación de Trabajadores Independientes y el Presidente del Sindicato Asociación Profesional Libre e Independiente (APLI) de RTVE formularon queja denunciando a RTVE por haber iniciado al Presidente de la Asociación referida expediente disciplinario por la colaboración habitual del expedientado en un diario.

El expediente se iniciaba con fundamento en el artículo 93, apartado 2, de la Ordenanza Laboral para RTVE, y artículo 43 del IV Convenio Colectivo de aplicación.

Consideraban los promoventes que la iniciación del expediente disciplinario, por considerar infracción laboral y grave la colaboración bisemanal de un periodista profesional en un diario nacional, sin mediar relación laboral ni incompatibilidad alguna, suponía una vulneración de los artículos 20 y 35.1 de la Constitución.

Iniciada la oportuna investigación, el Director de RTVE remite escrito informando que el expediente no había sido resuelto y que en el supuesto de que la resolución fuera desfavorable para el interesado, cabía la vía jurisdiccional.

Disconforme con esta información, el Defensor del Pueblo consideró que RTVE estaba obligada a informar a esta Institución sobre los extremos aludidos en el escrito de admisión de la queja, habida cuenta de que la actuación del Ente podría haber vulnerado los artículos 20 y 35.1 de la Constitución y e1 21 del Estatuto de los Trabajadores.

Comoquiera que no existía relación laboral entre el promovente y el diario en cuestión, y habida cuenta de que no se trata de la misma actividad empresarial, no se ha producido perjuicio alguno a TVE, S. A., por la colaboración discontinua del expedientado en aquel diario y teniendo presente que no ha habido competencia desleal de naturaleza alguna, como habría ocurrido si el interesado hubiera utilizado conocimientos empresariales a los que tuviera acceso por su condición de trabajador por cuenta ajena en la empresa principal (TVE, S.A.), hay que concluir que la actividad de colaboración en el diario de referencia no puede incluirse entre las prohibidas por el artículo 21 del Estatuto de los Trabajadores, cuya jerarquía normativa implica la nulidad, en cuanto dispusieren lo contrario, de los artículos de la Ordenanza Laboral y Convenio Colectivo de aplicación.

Por otra parte, al no existir dependencia ni relación laboral, comercial o de asesoramiento técnico entre el empleado fijo y el diario de referencia, no resulta de aplicación el artículo 87 de la Ordenanza Laboral de Trabajo para RTVE, ni el correspondiente del Convenio Colectivo de aplicación, cuya interpretación habría de ser formulada al amparo de lo dispuesto en los artículos 21 y concordantes del Estatuto de los Trabajadores.

El 2 de diciembre de 1986, se recibe escrito favorable del Director de TVE, S.A., informando del archivo de las actuaciones iniciadas.

5.2.13. Sobre subrogación empresarial de la Administración

La promovente prestaba servicios como limpiadora por cuenta de un centro de formación profesional dependiente del Ayuntamiento hasta que tal centro fue absorbido por la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia de la Generalidad Valenciana.

El Ministerio redujo unilateralmente su jornada y salario, hecho por lo que la interesada formuló la oportuna reclamación, sin obtener resultado positivo.

Iniciada la investigación y no obteniéndose respuesta favorable de la Consejería citada, se remite sugerencia, en base al artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores, por entender que corresponden al nuevo titular de la empresa —la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia— los derechos y obligaciones que incumbieron al anterior.

El 19 de septiembre de 1986 se recibió escrito de la Consejería informando que, de conformidad con nuestra sugerencia, se había formalizado el oportuno contrato de trabajo con la promovente.

5.2.14. Sobre el derecho de los Sindicatos a acceder a los expedientes relativos a elecciones sindicales.

El sindicato Fuerza Nacional del Trabajo se dirigió en cuatro ocasiones a la Comunidad Autónoma de Madrid solicitando certificación sobre el número de delegados que el sindicato había obtenido en las elecciones celebradas en la Diputación Provincial de Madrid en 1982, así como la remisión de las Actas de tales elecciones al IMAC, para su constancia a efectos de determinación de su grado de representatividad. Las solicitudes cursadas a la Consejería de Presidencia de la Comunidad de Madrid no tuvieron respuesta.

Admitida la queja, el Consejero de Trabajo, Industria y Comercio de la Comunidad de Madrid informó al Defensor que la Comunidad carece de competencias al respecto, correspondiendo al IMAC suministrar la información que el Sindicato requería.

No aceptando tales alegaciones, el Defensor del Pueblo remite sugerencia en la que, en primer término, se advierte a la Consejería de Trabajo sobre el deber de la Administración de dictar resoluciones expresas; en segundo lugar, se indica que en lo referente a las elecciones sindicales de funcionarios de la Administración, el IMAC carecía de toda competencia al respecto.

Por otra parte, la Resolución de 29 de enero de 1981, dictada por la Dirección General de Administración Local, que regulaba los derechos de representación colectiva y de reunión de los funcionarios de aquella Administración, bajo cuya normativa se celebraron las elecciones, disponía, en su artículo 14, punto 6, que «la Junta Electoral, a la vista de los resultados de cada Mesa, y de las reclamaciones que se produzcan, dará los resultados definitivos del escrutinio en el plazo que se señalare y que, en ningún caso, será superior a nueve días. El resultado final se comunicará oficialmente por la Junta Provincial de la Corporación».

Comoquiera que el sindicato promovente solicitara información sobre el resultado de la elecciones sindicales del año 1982, tanto del personal funcionario como laboral, es obvio que ni podía responderse a su petición con el silencio, ni podía remitírsele a la vía del IMAC, en lo que a elecciones sindicales de funcionarios concierne, tarea constitucional que el artículo 7 de la Constitución asigna a los Sindicatos. Ello obliga a la Administración Pública a colaborar con las organizaciones sindicales legalmente constituidas, fueren o no más representativas, respondiendo expresamente a sus peticiones e indicándoles, en su caso, las vías adecuadas para obtener la información que demanden.

Con posterioridad se recibe escrito del Consejero de Trabajo, Industria y Comercio indicándonos que se traslada nuestra sugerencia a la Consejería de Presidencia de la Comunidad de Madrid y, posteriormente, recibimos escrito del Sindicato acreditando haber recibido informe de la Consejería de Bienestar Social y Trabajo de la Comunidad Autónoma de Madrid en el que se certifica que la referida Central obtuvo siete delegados sindicales en las elecciones del mes de marzo de 1982.

5.2.15. Sobre contratación de trabajador minusválido

Un trabajador minusválido de veintiséis años participó en el concurso convocado por la Universidad de Santander para la cobertura de diversas plazas de ordenanza, pasando con éxito las pruebas correspondientes y logrando su selección para una de las plazas. En el reconocimiento médico realizado con posterioridad, se detectó la existencia de una dolencia cardiaca, considerándosele inútil para el desempeño del trabajo de ordenanza.

A nuestro requerimiento, tanto el Director Provincial del Instituto Nacional de Servicios Sociales como el Instituto Psicotécnico de Cantabria, informaron que el referido trabajador podía prestar cualquier tipo de servicios que no exigieran esfuerzos físicos grandes ni continuados.

El Rector de la Universidad de Santander insistía en la incompatibilidad física del promovente con los trabajos de ordenanza, hecho por el cual el Defensor del Pueblo remitió sugerencia adjuntando el informe emitido por el Director Provincial del INSERSO de Santander y alegando los principios y valores constitucionales reconocidos en los artículos 9.3, 49 y 103.1 de la Norma Fundamental. El Rector de la Universidad de Santander contestó con posterioridad que «es intención de este Rectorado el contratar al interesado en cuanto exista una plaza vacante en la plantilla laboral de la Universidad».

5.3. Recordatorios de deberes legales

5.3.1. Sobre incumplimiento de las obligaciones de afiliación, alta y cotización por parte de la Secretaría General de Comercio

El promovente prestó servicios como Adjunto. Comercial por cuenta de la Oficina Comercial de la Embajada de España en París desde el 1 de enero de 1931 hasta el año 1966, y en Perpiñán a partir de esta fecha hasta diciembre de 1983, percibiendo sus haberes a través del Ministerio de Comercio.

En diciembre de 1983, su contrato fue rescindido por el Ministerio de Comercio, sin indemnización económica de naturaleza alguna y sin posibilidad, por otra parte, de percibir la prestación de jubilación al no haber sido dado de alta ni objeto de cotización alguna al Régimen correspondiente de la Seguridad Social.

Iniciada la investigación ante la Secretaría General de Comercio, se nos informó que no existía contrato de trabajo y que su nombramiento tenía carácter provisional.

Disconformes con este criterio, se remitió recordatorio de deberes legales al Secretario General de Comercio, poniendo de manifiesto la necesidad de cumplir la Disposición Transitoria del Real Decreto 2234/81, y el artículo 1,0 de la misma norma. El referido Decreto regula la situación de Seguridad Social del personal al servicio de la Administración Pública en el extranjero.

Con posterioridad, el Secretario General de Comercio promete estudiar el asunto y más tarde nos indica que las gestiones para la afiliación a la Seguridad Social del promovente resultaron negativas.

Entonces nos dirigimos al Ministro de Economía y Hacienda y al Director General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

La Inspección, dando muestras, una vez más, de su eficaz colaboración con esta Institución, procedió a extender Actas de Liquidación de Cuotas a la Seguridad Social.

El Ministro de Economía y Hacienda nos comunicó, el 29 de julio de 1986, que «se ha dado orden a fin de que por los servicios correspondientes se proceda a regularizar la situación del señor P. en materia de Seguridad Social, y al consiguiente abono, a cargo de la Administración, de las cuotas correspondientes a los diez años anteriores a la entrada en vigor del Real Decreto 2234/1981».

5.3.2. Falta de convocatoria pública y oportuna difusión de la misma, referente a la cobertura de vacantes en el Hospital General de Murcia

Los promoventes manifestaron que, con ocasión de la apertura del Hospital General de Murcia, dependiente de la Consejería de Sanidad, Consumo y Servicios Sociales de aquella Comunidad Autónoma, se procedió a la cobertura de vacantes existentes en el referido Hospital, sin convocatoria pública y sin publicidad de ningún tipo, no valorándose más que el criterio de antigüedad como demandantes de empleo, facilitado por la Dirección Provincial del INEM.

Admitida la queja, y disconformes con la contestación dada por la Comunidad Autónoma de Murcia, se remitió al excelentísimo señor Presidente de aquella Comunidad recordatorio de deberes legales, fundamentado en que «la cobertura de las vacantes de Auxiliares de Clínica para el Hospital General de Murcia no parece haber respetado, habida cuenta de la documentación que se nos, remite, los artículos 23.2 y 103 de la Constitución, la Ley 30/1984, de 2 de agosto, y el Real Decreto 2223/1984, de 19 de diciembre, tanto en lo que respecta a la publicidad y difusión de la convocatoria como en lo atinente a la celebración de pruebas concursales ».

5.3.3. Sobre cumplimiento de la obligación del pago de salarios y cotización de éstos a la Seguridad Social

La promovente fue seleccionada para cubrir un puesto de trabajo en el Centro Nacional de Información ‘de Medicamentos, dependiente del Ministerio de Sanidad y Consumo, e integrado en el Centro de Farmacobiología de Majadahonda.

Inició la prestación de servicios el 1 de junio de 1985 y en diciembre de ese mismo año no había percibido retribución alguna, no habiendo sido, por otra parte, afiliada a la Seguridad Social.

Las justificaciones dadas a esta situación por el Director General de Servicios del Ministerio de Sanidad y Consumo no fueron consideradas suficientes, hecho por el cual se remitió recordatorio de deberes legales sobre el cumplimiento de la obligación impuesta por el artículo 29 del Estatuto de los Trabajadores, habida cuenta de la falta de liquidación y pago del salario en el tiempo y la forma establecidos. Solicitose, por otra parte, documentación acreditativa de la cotización al Régimen General de la Seguridad Social por el periodo indicado.

El Subdirector—General de Personal del Ministerio de Sanidad y Consumo acredita, en julio de 1986, el cumplimiento de estas obligaciones.

5.3.4. Sobre incumplimiento del artículo 227 de la Ley de Procedimiento Laboral.

El promovente alegó que fue despedido por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, declarándose nulo su despido por sentencia de la Magistratura de Trabajo número 1 de las de Madrid y condenándose al Ministerio a su readmisión, con abono de los salarios de tramitación. El Ministerio interpuso recurso de suplicación, sin cumplir la obligación impuesta por el artículo 227 de la Ley de Procedimiento Laboral, sobre readmisión o pago sustitutivo de salarios.

Iniciada la investigación ante la Dirección General de Personal, se nos informó que el promovente solicitó ante Magistratura la ejecución, por vía de apremio, de los salarios dejados de percibir, pretensión que fue desestimada por parte de la Magistratura.

Con posterioridad, no obstante, el Tribunal Central de Trabajo confirmó la sentencia y, por consiguiente, la nulidad del despido, hecho por el cual, y tras el incidente de no readmisión, se procederá al abono de las cantidades adeudadas.

Disconformes con tal proceder, se remitió recordatorio de deberes legales al Director General de Personal del

Ministerio citado, sobre la base de que la Administración empresario, de conformidad con el artículo 227 del Texto Refundido del Procedimiento Laboral, aprobado por Real Decreto 1568/80, de 13 de julio, avendrá obligada, mientras dure la tramitación del recurso, a satisfacer al recurrido la misma retribución que viniera percibiendo con anterioridad a producirse, debiendo el trabajador prestar sus servicios habituales, a menos que el empresario prefiera hacer el abono aludido sin compensación alguna..

El requerimiento se halla pendiente de contestación.

5.3.5. Quejas diversas

A continuación se reproduce una relación de quejas que han dado lugar a formulación de recomendaciones, sugerencias o recordatorios que, por ser de menor trascendencia, se omite la descripción de su contenido:

16.121/83, 2.344/84, 15.754/84, 20.412/84, 11.934/85, 15.300/85, 16.978/85, 1.086/86, 1.133/86, 1.149/86, 2.341/86, 2.342/86, 3.388/86, 8.943/86, 9.568/86, 10.275/86 y 11.315/86.

6. Conclusiones

Como conclusión de cuanto ha quedado expuesto, es necesario realizar una síntesis, tanto de los comportamientos irregulares de los Organismos administrativos más significativos como de aquellas otras actuaciones que, o bien no infringen norma específica, o son consecuencia de la existencia de alguna plenamente obsoleta.

La Ley Orgánica del Defensor del Pueblo no sólo le encomienda la supervisión concreta de la actuación de las Administraciones Públicas, sino que también, en su artículo 28, le permite sugerir la modificación de los criterios utilizados para la producción de aquéllos o para sugerir el órgano legislativo competente o a la Administración, la modificación de aquellas normas cuyo cumplimiento riguroso pudiese provocar situaciones injustas o perjudiciales para los administrados.

Con esa doble perspectiva se elaboran las conclusiones que ordenamos en los apartados siguientes:

6.1. Irregularidades administrativas más frecuentes en la administración, gestión y ejecución de la normativa laboral.

La Administración laboral de un Estado social de Derecho (artículo 1.1 de la Constitución Española), que opera en un país con un índice de desempleo superior al 20 por ciento de la población activa, ha de adaptar su comportamiento, su tiempo, procedimientos y contenido de sus resoluciones a los principios de respeto al administrado, eficacia y agilidad en la gestión y justicia y equidad en la asignación de servicios o prestaciones, síntesis de cuanto dispone el artículo 103.1 de la Constitución.

Tales exigencias no son compatibles con algunas prácticas e irregularidades administrativas que se han detectado .y que a continuación se reseñan:

6.1 .a) Demoras en tramitación

Los expedientes administrativos incoados ante la Administración laboral y, muy especialmente, los de reconocimiento de prestaciones de desempleo, responsabilidad del Fondo de Garantía Salarial y, en menor grado, los iniciados ante el Fondo Social Europeo y Direcciones Provinciales de Trabajo y Seguridad Social, no son habitualmente resueltos con la celeridad que el interés protegido demanda, ni dentro de los plazos que la legislación de aplicación prescribe.

Parece conveniente que la Administración Pública, previas las propuestas pertinentes, habilite los medios personales y materiales necesarios a fin de aliviar la carga de trabajo que sufren determinados Organismos y Servicios de la Administración laboral —INEM, FOGASA y Direcciones Provinciales de Trabajo, entre otros— y lograr la resolución de expedientes ante ellos incoados dentro de los plazos legalmente establecidos.

6.1 .b) Irregularidades procedimentales

El silencio administrativo, la omisión de los trámites de prueba y audiencia al interesado, las comunicaciones defectuosas y el uso excesivo de resoluciones tipo carentes de motivación individual, son, asimismo, prácticas administrativas de frecuente utilización.

Las Administraciones labores deberían ajustar más las fases de iniciación, ordenación, instrucción y resolución de los expedientes a ellas encomendados a las exigencias legales de carácter procedimental y, particularmente y en defecto de norma específica, a lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo.

6.1.c) Interpretaciones restrictivas de la norma

Con lamentable frecuencia, la Administración social, gestora de prestaciones o responsable, en supuestos de insolvencia empresarial, del abono de salarios o indemnizaciones, acude a interpretaciones restrictivas de la legislación vigente, ignorando la ratio teleológica de las normas de aplicación, la jurisprudencia reiterada por los Tribunales de Justicia y los principios interpretativos vigentes en la aplicación de la normativa laboral.

Las Administraciones Públicas, gestoras, administradoras y ejecutoras de los servicios de colocación, desempleo, garantía salarial, entre otros, deberían, aplicando reglas de hermenéutica basadas en el artículo 3 del Código Civil y siempre que ello no entrañe una vulneración de lo expresamente dispuesto por la norma, otorgar preeminencia al espíritu de ésta sobre la estricta formalidad de la letra, inclinándose por la extensión de lo favorable sobre lo perjudicial y aceptar, en el marco jurídico-laboral, la vigencia del principio pro-operario, jurisprudencialmente consolidado.

6.1 .d) Interposición improcedente de recursos

Se advierte, asimismo, como práctica administrativa de frecuente utilización, la interposición de recursos contra resoluciones judiciales, tanto por parte de la Administración gestora como de la Administración-empresario, fundados en

criterios interpretativos reiteradamente desautorizados por la jurisprudencia de los Tribunales de Justicia.

Los Letrados del Estado, así como los Letrados de las distintas Entidades Gestoras, deberían tener en cuenta los criterios jurisprudenciales reiteradamente establecidos y restringir en determinados supuestos el ejercicio de la vía de recurso, porque de lo contrario se dilatan los procesos judiciales y se contribuye a incrementar la carga de trabajo, ya de por sí excesiva y apremiante, que pesa sobre los Tribunales de Justicia. Ello, además, puede redundar en ciertos casos al menoscabo del derecho a la tutela judicial efectiva.

Las Administraciones Públicas, por otra parte, deberían tender a evitar la iniciación de procedimientos judiciales, aceptando las pretensiones formuladas, tanto por su personal, sea éste laboral o estatutario, como por el administrado en general, cuando tales pretensiones hayan sido reiteradamente admitidas y reconocidas como pertinentes por la Jurisdicción competente, con ocasión de procesos iniciados por demandantes pertenecientes al mismo colectivo y afectados por idéntica situación material, Este aspecto fue ya reiterado en los Informes a las Cortes de los años 1984 y 1985, en materia de jurisdicción contencioso-administrativa.

6.1 .e) Incumplimiento de resoluciones firmes

Se comprueba una habitual falta de diligencia por parte de las Administraciones públicas en el cumplimiento de resoluciones firmes, cuyos fallos, de contenido patrimonial, condenan a la Administración al abono de salarios, retribuciones o indemnizaciones de diversa índole.

Tal irregularidad, frecuente por parte de la Administración empleadora, supone una violación del derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 24 CE) y al artículo 118 de la Norma Fundamental.

Las Autoridades Públicas deberán tener bien presente que ni los privilegios que protegen a la Administración le eximen de cumplir lo mandado en los fallos judiciales, ni el principio de legalidad presupuestaria puede justificar el incumplimiento de las sentencias más allá del tiempo indispensable para obtener, reclamándolo con la diligencia debida, las oportunas consignaciones presupuestarias, en el caso de que éstas no hubieran sido previstas.

6.1.f) Rango inadecuado de la norma administrativa

En el curso de las investigaciones efectuadas se ha apreciado la existencia de resoluciones administrativas de naturaleza normativa y de circulares o instituciones invocadoras del ordenamiento jurídico, con incidencia directa en la esfera de los particulares y creación «ex novo» de obligaciones específicas por el administrado.

Las Autoridades administrativas deberán tener presente que si los propios Ministros del Gobierno no pueden dictar Reglamentos jurídicos que afecten directamente a los ciudadanos en cuanto tales, las esferas administrativas inferiores están igualmente inhabilitadas para el ejercicio de la potestad reglamentaria originaria, que sólo al Gobierno corresponde (artículo 97 CE).

6.2. Necesidad de modificar determinados criterios observados en la administración o gestión de servicios concretos o en la aplicación de la legislación de trabajo, empleo y colocación

6.2.1. Gestión de la prestación y subsidio por desempleo

En primer término, es preciso reconocer que el Instituto Nacional de Empleo ha mejorado el ritmo en la tramitación y resolución de las solicitudes de prestaciones, si bien fuera del plazo máximo de quince días que establece el artículo 23.1 de la Ley de Protección por Desempleo; y viene reconociendo, superando prácticas administrativas en contrario, el principio de automaticidad de las prestaciones en materia de desempleo.

En segundo lugar, y en lo que al ámbito normativo concierne, ha de subrayarse el acierto social que la promulgación del RD 2394/86 ha comportado al extenderse el subsidio por desempleo a determinados demandantes de primer empleo y parados de larga duración, en la línea recomendada por el Informe del Defensor del Pueblo a las Cortes Generales correspondiente al año 1985 (letras 1) e i), columna primera, página 174, publicación oficial de las Cortes Generales).

Sin perjuicio de reconocer laudatoriamente tales mejoras, las quejas sobre la materia recibidas en 1986 y las investigaciones al respecto iniciadas, revelan la aún existencia de irregularidades procedimentales, prácticas administrativas defectuosas e insuficiencias normativas considerables, a cuya exposición procedemos:

a) El Instituto Nacional de Empleo carece de facultades para anular o modificar, por actos de contrario imperio, sus propios actos declarativos de derechos, siendo obligado para proceder a tal revisión acudir a los órganos jurisdiccionales del orden social, como así se infiere del carácter vinculante atribuido por el parágrafo IV.1 de la Exposición de Motivos y artículos 51 y 71 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, a preceptos que, como los artículos 9.1 y 3,24 y 103.1 de la Constitución española, condensan la idea de que ante la obligada sujeción de todos los Poderes públicos al ordenamiento jurídico y la interdicción de su arbitrariedad, el INEM ha de ejercitar su derecho de acción procesal y acceder a la jurisdicción para obtener la revisión de los acuerdos o actos administrativos declarativos de derecho a prestación o subsidio.

b) El descuento o retención inicial de diez días de prestación, abonable en la última liquidación, debe ser objeto de supresión, habida cuenta de la inexistencia de norma legal habilitante del vicio «ultra vires» del artículo 26 del Reglamento de prestaciones por desempleo, de la falta de justificación objetiva de la retención y del cúmulo ingente de reclamaciones, errores e irregularidades que genera.

c) Las Oficinas de Empleo deben admitir, sin prejuzgar de antemano su viabilidad, las solicitudes de prestación o subsidio que les fueren formuladas, debiendo impulsarse de oficio la subsanación de los posibles defectos que aquéllas contengan y la apertura de los trámites de prueba necesarios.

d) El Instituto Nacional de Empleo debe, aceptando reiterados criterios jurisprudenciales, reconocer en los

supuestos en que el trabajador desempleado, pudiendo optar por dos alternativas no ejerciera tal opción, la prestación que comporte mayor beneficio, atendiendo a su cuantía y duración.

e) Los efectos suspensorios y extintivos que el INEM acuerda a la falta de renovación de la demanda de empleo, carecen, a juicio de esta Institución, de expresa cobertura legal.

Consecuentemente, el Instituto Nacional de Empleo debe revisar los expedientes de solicitudes de prestaciones asistenciales al amparo de las Disposiciones Transitorias Segunda y Tercera de la Ley 31/1984, de 2 de agosto, que hubieren sido denegados por entender que la falta de renovación de la demanda de empleo implicaba la falta de inscripción del interesado como demandante de empleo durante el período requerido.

Por otra parte, el INEM habrá de tener presente que la suspensión de la prestación o subsidio de desempleo por falta de comparecencia del beneficiario precisa requerimiento individual, supone simple suspensión mensual (no pérdida de la prestación por tal período) y exige la reanudación automática de su abono sin que sea necesario solicitud de parte.

f) Debe admitirse como conveniente, por ser conforme a Derecho y congruente con la política de promoción de empleo, que los trabajadores, tanto por cuenta propia como ajena, pertenecientes a regímenes de Seguridad Social, desconocedores de la prestación de desempleo, que hubieran sido perceptores de la prestación o subsidio de desempleo por su condición anterior de trabajadores por cuenta ajena desempleados, sean considerados en situación legal de desempleo, una vez finalizada, por causa no voluntaria, su industria o actividad, a efectos de reanudación de prestaciones inicialmente concedidas y no agotadas, aunque la duración del trabajo que provocó la suspensión de la prestación exceda o no de seis meses.

g) El requisito de haber cumplido el período de carencia-jubilación, exigido por el artículo 13.2 de la Ley de Protección por Desempleo a los mayores de cincuenta y cinco años para acceder al subsidio de desempleo; debería ser atenuado en el sentido de computar como cotizado el período de disfrute del referido subsidio hasta su conclusión por jubilación, habida cuenta que durante tal período la Entidad Gestora viene obligada al abono de las cuotas de Seguridad Social relativas a la contingencia de vejez.

h) El desarrollo restrictivo del artículo 13.2 de la LPD, operado por el artículo 7.3 del Reglamento de Prestaciones por Desempleo, comporta, a nuestro juicio, la nulidad de este precepto, al incurrir en vicio «ultra vires» con respecto a la Ley que pretende desarrollar.

En efecto, el artículo 13.2 de la Ley 31/1984, de 2 de agosto, de Protección por Desempleo, consagra un criterio igualitario en la concesión del subsidio a favor de los trabajadores mayores de cincuenta y cinco años, que, aun careciendo de responsabilidades familiares, se encuentren en alguno de los supuestos contemplados en el artículo 13.1 LPD, «siempre que acrediten que en el momento de la solicitud cumplan todos los requisitos, salvo la edad, para acceder a cualquier tipo de jubilación».

Pero el artículo 7.3 del Reglamento limita tales jubilaciones a las causadas «en cualquiera de los Regímenes de Seguridad Social en los que se reconozca el derecho a la prestación o subsidio de desempleo», ignorando la naturaleza no contributiva del subsidio, la ratio teleológica del precepto contenida en la Exposición de Motivos de la Ley e introduciendo, «ex novo», una limitación de derechos no permitida por la ley.

Procedería, por tanto, que el Instituto Nacional de Empleo acuerde la inaplicación de tal precepto reglamentario y conceda el subsidio a favor de los mayores de cincuenta y cinco años, con independencia del Régimen en que hayan de causar pensión de jubilación, tenga éste o no prevista la contingencia de desempleo.

i) Convendría establecer el criterio de que, cuando en una unidad familiar compuesta por diversos miembros susceptibles de ser considerados como carga familiar se hubiere concedido el subsidio a uno de ellos, tal concesión no impida el reconocimiento de la misma prestación a otro miembro de la familia siempre que la renta familiar dividida por el número de miembros que la componen no supere el salario mínimo interprofesional.

j) El requisito de tener responsabilidades familiares exigido para acceder al subsidio a los trabajadores en paro que hayan agotado la prestación de desempleo, no debería jugar, con respecto a los trabajadores desempleados mayores de cuarenta y cinco años, cuando vivieren solos, sin rentas superiores al salario mínimo interprofesional.

k) El subsidio de desempleo concedido a favor de los liberados por cumplimiento de condena o remisión de pena debería ser extendido, con mayor razón, si cabe, a quienes habiendo sufrido un período prolongado de prisión preventiva, fueran liberados tras sentencia absolutoria.

l) La asistencia sanitaria actualmente reconocida tanto a los perceptores de la prestación o del subsidio de desempleo como a los que hubieren agotado tales prestaciones —y a sus familiares—, debería ser extendida a todo trabajador desempleado, registrado durante un cierto tiempo en una Oficina de Empleo, que sin haber rechazado oferta adecuada de empleo y careciendo de rentas superiores al salario mínimo interprofesional, no tuviere derecho a la asistencia sanitaria por otro motivo. Por consiguiente, deberían ser beneficiarios de aquella prestación tanto los demandantes de primer empleo, como los desempleados que, por carecer de los requisitos exigidos por la ley, no tuvieren derecho a la misma.

ll) La extensión transitoria del subsidio por desempleo establecida por el Real Decreto 2394/1986, de 14 de noviembre, a favor de los trabajadores que cumpliendo los requisitos establecidos en el artículo 13.1 .a) de la LPD hubiesen agotado el subsidio antes del 30 de septiembre de 1986, sería equitativo que fuera ampliada a todos los que, hallándose en cualquiera de los supuestos del artículo 13.1, hubieren concluido tal percepción con posterioridad a tal fecha. Ello sin perjuicio de que por exigencias presupuestarias pudieran exigirse, con moderación, determinados requisitos de edad, duración de la situación de desempleo y/o existencia de cargas familiares.

6.2.2. Empleo

a) Oficinas de Empleo

La variedad de cometidos asignados a los servicios de empleo por los Estados miembros de la CEE y, en concreto, las funciones de clasificación de ocupaciones, análisis de puestos, colocación, información y orientación profesionales, estudio del mercado de trabajo y gestión de programas especiales de fomento al empleo, difícilmente pueden ser abordadas por nuestras Oficinas de Empleo, tal como hoy se encuentran estructuradas y dotadas.

Urge la reorganización de estas Oficinas, inspirada por un criterio de separación y división de sus funciones, así como la asignación de medies materiales y personales adecuados e idóneos, ya en estudio por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Téngase en cuenta que la incorporación de España a la Comunidad Europea obligará, aun no existiendo Reglamentos ni Directivas en materia de formación profesional, a considerar las orientaciones, decisiones y recomendaciones dictadas por la Comisión y el Consejo sobre la naturaleza y, muy especialmente, las Recomendaciones de 18 de julio de 1966, sobre orientación profesional; las Orientaciones Generales del Consejo, de 26 de julio de 1971, sobre elaboración de un programa comunitario de formación profesional; la Resolución de 27 de junio de 1974, sobre el programa de acción comunitaria para la readaptación de los incapacitados; Resolución de 13 de diciembre de 1976, sobre preparación de jóvenes para la actividad profesional; Recomendación de 6 de julio de 1977, acerca de la preparación de los jóvenes en paro; Resolución de 18 de diciembre de 1979, sobre la formación en alternancia de los jóvenes, y Resolución de 2 de junio de 1983, sobre formación profesional en nuevas tecnologías.

Por otra parte, y en materia de política de empleo propiamente dicha, las acciones comunitarias sobre mejora del conocimiento del mercado de trabajo, emprendidas por los artículos 14 y 15 del Reglamento CEE 1612/68, de 15 de octubre, sobre libre circulación de los trabajadores en la Comunidad, incidirán, una vez vigentes, en el funcionamiento de las Oficinas de Empleo.

Similar trascendencia conllevan, entre otras, la Resolución del Consejo de 12 de julio de 1982, sobre acciones comunitarias para combatir el paro en las regiones más desfavorecidas; Reglamento 1888/84, del Consejo, sobre medidas particulares de interés comunitario en el campo del empleo; Resolución del Consejo de 23 de enero de 1984, sobre promoción del empleo de los jóvenes; Recomendación número 84/635 del Consejo, de 13 de diciembre de 1984, relativa a la promoción de acciones positivas en favor de las mujeres, y Resolución número 85, de 19 de diciembre de 1982, sobre lucha contra el desempleo de larga duración.

b) Cláusulas discriminatorias en Convenios Colectivos

En nuestros Informes Anuales a las Cortes Generales relativos a los años 1984 y 1985, hemos tenido ocasión de evidenciar (páginas 121 y 167, respectivamente, publicación de las Cortes Generales) la existencia de Convenios Colectivos de trabajo, tanto del sector público como del privado, cuyo contenido normativo incluía cláusulas de reserva, prioridad o preferencia en materia de contratación por razones de parentesco, domicilio, situación familiar o personal de los trabajadores.

Si bien el número de quejas sobre la materia ha disminuido notablemente, las discriminaciones referidas todavía persisten, a veces a través de la vigencia en baremos de contratación, por lo que debe encarecerse a la Dirección General y Direcciones Provinciales de Trabajo, así como a los correspondientes Servicios de las Comunidades Autónomas con competencia sobre la materia, y a las Inspecciones de Trabajo y Seguridad Social, las funciones de asesoramiento, información, vigilancia, control y, en su caso, impugnación de las referidas cláusulas o condiciones, como contrarias a principios ya invocados.

c) Discriminación por razón de sexo

En esta materia, que por su importancia y trascendencia incluimos en el presente apartado, hemos de remitirnos al epígrafe 5.11 precedente, en el que se exponen las Recomendaciones formuladas por el Defensor del Pueblo sobre erradicación de prácticas discriminatorias, por razón de sexo, en materia de contratación, formación, promoción profesional y empleo.

Conviene advertir, por otra parte, que si bien nuestro ordenamiento jurídico —artículos 14 y 35.1 de la Constitución y 28 del Estatuto de los Trabajadores— cumple, en términos generales, las Directivas Comunitarias, pese a ciertas insuficiencias del referido artículo 28 del Estatuto, en el campo de las medidas, acciones o recomendaciones para hacer efectivo el principio de no discriminación, nuestra legislación es todavía francamente insuficiente.

d) Trabajadores jóvenes

Con independencia de lo ya expuesto en la letra a) del presente epígrafe, en relación con las materias de formación profesional y empleo de los jóvenes, procede ahora recordar que la legislación española cumple, en términos generales, la Recomendación CEE de 31 de enero de 1967 sobre protección de los trabajadores jóvenes. No obstante, en ciertos aspectos concretos —limitación de la jornada ordinaria a ocho horas diarias, prohibición de trabajo ininterrumpido superior a cuatro horas y media y existencia de un texto normativo único sobre la protección de los trabajadores jóvenes—, el Estatuto de los trabajadores debe reputarse defectuoso, aunque las Recomendaciones Comunitarias, a diferencia de los Reglamentos y Directivas, carezcan de fuerza vinculante.

e) Trabajadores minusválidos

Los Poderes Públicos deberían, con independencia de las acciones de fomento al empleo, formación profesional y protección asistencial, arbitradas a favor de este colectivo, asegurar que la cláusula de reserva, en materia de empleo, establecidas por el artículo 38 de la LISMI a favor de estos trabajadores, sea fielmente observada tanto por los

empresarios del sector privado como por el sector público, a través de la impulsión de las facultades de información, asesoramiento y en su casó, sanción por parte de la Inspección de Trabajo.

f) Contratación temporal de personal laboral por parte de las Administraciones Públicas

El Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración del Estado, aprobado por Real Decreto 2223/1984, de 19 de diciembre, establece, en su artículo 32.2, que los contratos de personal laboral de duración determinada se celebrarán de acuerdo con los procedimientos de selección que se determinen por el Ministerio de la Presidencia, hoy de Administraciones Públicas.

El frecuente recurso a este tipo de contrataciones, la inexistencia de criterios con respecto a los procedimientos de selección que hayan de utilizarse y los defectos observados en relación con la publicidad de las convocatorias efectuadas, hace urgente la promulgación de tales normas.

g) Jubilaciones anticipadas

Los coeficientes reductores de la prestación de vejez aplicados en el supuesto de jubilaciones anticipadas involuntarias deberían cesar al cumplir los sesenta y cinco años, en aquellos casos en que el trabajador afectado hubiera completado con anterioridad a la fecha de aquella jubilación un período de carencia tal que le faculte para el percibo del cien por cien de la base reguladora.

h) Despidos nulos en las Administraciones Públicas

Se reitera la conveniencia de que las Administraciones Públicas actuantes en calidad de empresarios, procedan, según los artículos 35.1 de la Constitución, 55.4 del Estatuto de los Trabajadores y Recomendación 119 de la OIT, a la readmisión de los trabajadores despedidos con vicio de nulidad, siempre que las necesidades del servicio y la convivencia laboral no lo impidieren y, consecuentemente, se abstengan de efectuar nuevas contrataciones en sustitución de aquellos trabajadores.

6.2.3. Fondo de Garantía Salarial

Aunque con ocasión de las investigaciones iniciadas y reuniones de trabajo mantenidas con el Fondo de Garantía Salarial se han corregido no pocos de los criterios restrictivos que el referido Organismo venía aplicando en la resolución de los expedientes ante él iniciados, y se observa, por otra parte, una mayor rapidez en la tramitación de los expedientes, resulta procedente formular las conclusiones siguientes:

a) El plazo máximo de tres meses para dictar resolución en primera instancia ha sido frecuentemente inobservado por el Fondo durante el año 1986.

Las situaciones de urgencia y extrema necesidad que habitualmente afectan a los trabajadores solicitantes deben estimular un máximo respeto a los principios de economía, celeridad y eficacia por parte del FOGASA.

b) El incumplimiento empresarial de las obligaciones de afiliación, alta y cotización no debe ser alegado por el FOGASA para justificar resoluciones denegatorias de las solicitudes ante él formuladas, máxime cuando la Directiva del Consejo de las Comunidades Europeas de 20 de octubre de 1980 impone la protección de los trabajadores incluso en los supuestos de impago de las cuotas, tanto empresarial como obrera.

c) El Fondo de Garantía Salarial debe aplicarse a los expedientes en tramitación según la legislación vigente en el momento de la declaración de la insolvencia del empleador —o de sujeción del mismo a un procedimiento concursal—; o bien, en los supuestos del artículo 33.8 del Estatuto de los Trabajadores, las normas en vigor en el momento del despido del trabajador o trabajadores.

Así, el FOGASA no debería computar el 40 por ciento de la indemnización pagada, de conformidad con el ya derogado artículo 56.4 del Estatuto de los Trabajadores, en la reclamación del 60 por ciento restante solicitado al FOGASA por insolvencia del empresario, que, por tanto, será de legítimo abono dentro del límite cuantitativo establecido en el referido artículo 33.2.

d) El Fondo de Garantía Salarial debe aceptar responsabilidades, previa situación de insolvencia, en relación con las indemnizaciones acordadas por la Jurisdicción social a favor de los trabajadores en los supuestos de jubilación del empresario, tal como lo ha considerado el Tribunal Supremo, Sala Tercera, en su sentencia de 27 de octubre de 1986.

6.2.4. Patrimonio Sindical

El Patrimonio Sindical Acumulado, cuya cesión a los sindicatos de trabajadores y a las asociaciones empresariales se regula por la Ley 4/1986, de 8 de enero, debe ser cedido en uso a todos los sindicatos y asociaciones empresariales en proporción a su representatividad acreditada.

Consecuente ion este criterio, el Defensor del Pueblo interpuso en 1986 recurso de inconstitucionalidad contra el inciso «con preferencia de quienes ostenten la condición de más representativos», contenido en el artículo 3 de la Ley de Cesión de Bienes del Patrimonio Sindical Acumulado y contra el artículo 5.2 de la misma, por entender que la preferencia allí otorgada vulnera los artículos 28.1 y 14 de la Constitución española.

6.2.5. Servicios mínimos y derecho de huelga

Las normas reguladoras de los servicios mínimos en los supuestos de huelga que afectan a servicios esenciales de la comunidad, restringen con cierta frecuencia el derecho de huelga más allá de lo constitucionalmente permisible, como han venido declarando los Tribunales de Justicia:

«Aun cuando el derecho de huelga no es un derecho absoluto sino sometido a determinados limites que deben interpretarse restrictivamente de acuerdo con lo dispuesto en la propia Constitución, los Tratados Internacionales suscritos

por España y la propia sentencia del Tribunal Constitucional de 5 de noviembre de 1981, sería muy conveniente elaborar la ley a que se refiere el apartado segundo del artículo 28 de la Constitución, que vendría a sustituir al Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo.»

6.2.6. Emigración

a) Reitérase una vez más la conveniencia de revisar la Ley de 21 de julio de 1971, ordenadora de la emigración. El profundo cambio del entorno económico, social e internacional, la incorporación de España a la Comunidad Económica Europea y la nueva problemática planteada por los emigrantes de la segunda generación hacen necesaria la puesta al día de la normativa legal en la materia.

b) Los poderes públicos, en cumplimiento del mandato normativo contenido en el artículo 42 de la Constitución, deberían proceder a reconocer la prestación sanitaria gratuita a cargo de la Seguridad Social española, a favor de los trabajadores españoles que, después de haber desempeñado actividades laborales en el extranjero y haber causado derecho a una pensión o renta vitalicia, retornan a España careciendo de derecho a asistencia médico-farmacéutica por ausencia de Convenio de Seguridad Social con el país de procedencia.

c) Deberían iniciarse o, en su caso, proseguirse conversaciones para la firma de Convenios de Seguridad Social con Venezuela, Australia, Unión Soviética y otros países del Este europeo.

d) El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social debería estudiar cuantas medidas fueren precisas, oportunas y necesarias para posibilitar, con la debida urgencia, el acceso de los representantes de la emigración al Consejo a que se refiere el artículo 42 de la Ley de 21 de julio de 1971, o proceder a la modificación de dicha norma si se considera de imposible cumplimiento.

e) Habida cuenta de la laguna normativa existente en la regulación de los Consejos Asesores de los Agregados Laborales y de las Juntas Consulares, resultaría necesaria la promulgación de la normativa ordenadora de tales instituciones.

VII. AREA DE SANIDAD Y CONSUMO

1. Introducción

Se ocupa este área esencialmente dé la protección de. los derechos y libertades públicas de los enfermos y usuarios de servicios de salud, en particular de los que buscan y obtienen la protección de los mismos en los centros sanitarios del sector público; igualmente se tutelan los derechos e intereses legítimos del importante número de profesionales que sirven en dicho sector y. finalmente, de los que corresponden, a los consumidores o usuarios.

No están, sin embargo, reseñados en el número de quejas correspondiente a este Area todas las que llegan a la Institución y afectan a problemas sanitarios y de consumo, pues un importante número de ellas son clasificadas y tratadas, en lo que se refiere a temas de salud, en el ámbito de ciertas prestaciones de la Seguridad Social, en el Area de Seguridad y Bienestar Social, y las que afectan a bastantes profesionales, que tienen la condición de funcionarios o trabajan en régimen de contrato laboral, respectivamente, en las Arcas de Presidencia y Asuntos Exteriores y Trabajo; otro contingente de quejas que plantean problemas de salud local y las que se refieren a cuestiones relacionadas con actividades insalubres, son tramitadas en el Area de Administración Territorial y Local y un cierto número de quejas de temas de salud que afectan a las prestaciones sanitarias del Instituto Social de las Fuerzas Armadas, son estudiadas y tramitadas en el Area de Defensa e Interior; otras que se refieren a temas de consumo, son tratadas en las Áreas de Obras Públicas, Urbanismo y Vivienda y de Transportes y Comunicaciones, que se ocupan de tutelar a los usuarios de servicios públicos, como teléfono transportes, luz, gas, etcétera.

Para ejercitar las facultades de protección de enfermos y consumidores, se supervisa en el marco de nuestras atribuciones legales, la actuación de los diversos servicios sanitarios y del consumo, en relación con lo reconocido en los artículos 41,43 y 51 de la Constitución, sobre competencias de control y gestión, tanto del Ministerio de Sanidad y Consumo, como de las Consejerías respectivas de las CC.AA. y Corporaciones Locales, y algunas otras con competencias en esta materia, entre las que destaca el Instituto Nacional de Consumo y la Unidad de Acción Sanitaria de Sanidad y Consumo del Departamento de Sanidad, con el que se ha establecido una eficaz relación.

La colaboración que prestan a esta Institución los Organismos y Centros Directivos con los que se relaciona el Area, puede calificarse en líneas generales de fluida y correcta, no siendo reseñable prácticamente ningún supuesto que permita calificar de especialmente morosos a los mismos.

Fundamentalmente, estas facultades de supervisión se desarrollan respecto a las entidades gestoras de las prestaciones sanitarias de la Seguridad Social: Insalud, Instituto Catalán de la Salud y Red Asistencial Sanitaria de la Seguridad Social en Andalucía.

La situación actual del control y supervisión que sobre las Administraciones Públicas citadas se efectúa está muy influida actualmente por el cambio estructural acelerado en la Sanidad y su ordenamiento jurídico, que está modificando profundamente todo el dispositivo asistencial sanitario y de protección de los consumidores, así como el Régimen Jurídico de las profesiones sanitarias, como consecuencia de la promulgación reciente de dos normas jurídicas de la importancia de la Ley 14/86, de 25 de abril, General de Sanidad, y de la Ley 26/84, de 19 de julio, de Protección y Defensa de los Consumidores y Usuarios.

En el Area de Sanidad y Consumo se han recibido, en 1986, 554 quejas que representan una cifra inferior al año anterior en que se tramitaron 664, pero un porcentaje análogo en relación con el número total de quejas recibidas en toda la Institución.

Los datos estadísticos más relevantes en relación con la actividad del Area son éstos:

a) Quejas tramitadas correspondientes a 1986: 427. Quejas correspondientes a 1986 pendientes en 31 de diciembre de 1986: 127.

Quejas cerradas en 1986 correspondientes a los años 1984 y 1985: 207.

Quejas correspondientes a 1986 en las que se ha comprobado una conducta correcta de la Administración: 84.

Quejas admitidas a trámite ante la Administración: 293.

Quejas no admitidas: 211.

Salidas dirigidas a la Administración: 459.

Escritos dirigidos a los interesados: 802.

Quejas admitidas con solución positiva: 92.

Quejas admitidas en 1986 correspondiente a Personal Sanitario:

— Médicos: 91.
— ATS: 28.
— Auxiliar de enfermería: 14.
— Farmacia: 38.
— Veterinaria: 3.
— Otros: 16.
— Supuestos errores diagnósticos: 15.
— Supuestos errores terapéuticos: 24.
— Defectos de información: 3.

Deficiencias, sanitarias hospitalarias: 60.

— Deficiencias sanitarias extra-hospitalarias: 83.

— Reintegro de gastos y cuestión económica-sanitaria: 48.

— Síndrome tóxico: 12.

b) Recomendaciones y sugerencias: 13.

Hay que hacer notar que se ha obtenido un cambio de criterio expresamente manifestado por la Administración como consecuencia de las investigaciones realizadas por el Defensor del Pueblo en 36 ocasiones, relativas todas ellas a quejas formuladas durante 1986. Pero la relación de resultados es incompleta si no se acompañan los datos correspondientes a las gestiones realizadas durante este mismo año, en relación con quejas formuladas en los anteriores y que se elevan a 24, lo que constituye así la cifra de 60 quejas solucionadas positivamente. Además, se han efectuado 32 gestiones directas ante diversas autoridades sanitarias para la solución de problemas perentorios, encontrándose, en general, una respuesta eficaz en estos centros directivos, y siendo de destacar el apoyo que a esta Institución presta la Unidad de Acción Sanitaria del Ministerio de Sanidad y Consumo.

Asimismo se han publicado por la Administración Publica durante este año tres disposiciones de carácter general que recogen sugerencias concretas formuladas en su día, así como otras dos de carácter general que regulan algunas cuestiones que han sido objeto de estudio y tramitación por esta Institución con motivo de quejas concretas:

a) Resolución de la Junta de Andalucía extendiendo los beneficios de la Disposición Transitoria Primera de la Orden Ministerial de 2 de agosto de 1985, sobre médicos residentes asistenciales.

b) Resolución de 25 de noviembre de 1986, de la Dirección General del Instituto Nacional de la Salud, sobre remuneración de los médicos de guardia en las instituciones hospitalarias.

c) Orden Ministerial de 30 de diciembre de 1986, desarrollando la Disposición Transitoria Cuarta del Real Decreto 127/1984, de 11 de enero, sobre especialidades médicas.

d) Real Decreto 1062/1986, de 26 de mayo, regulando los traslados y concursos de méritos de los Funcionarios de los Cuerpos Sanitarios Locales, y Orden de Desarrollo de 23 de junio de 1986.

e) Ley 10/1986, de 17 de marzo, sobre estructuración de las profesiones sanitarias de Odontólogos Protésicos e Higienistas Dentales.

Se ha continuado a lo largo de 1986 tratando de profundizar en la obtención de unos objetivos, cada vez más consolidados, que se apuntaron ya el primer año de la actividad de la Institución y que sucintamente son los siguientes:

1.º Obtener el mejor grado de tutela posible de los consumidores y usuarios, impulsando el desarrollo normativo de la Ley General citada, especialmente el Reglamento de aplicación de la misma, el óptimo funcionamiento de los canales de información y tutela de los usuarios que la Administración ha dispuesto (Oficinas Municipales de información al consumidor, Centros Directivos de Gestión del Consumo, dependientes de otras Administraciones Territoriales); una eficaz labor de control preventivo continuado y posterior sobre el acto de consumo y sobre los mecanismos comerciales establecimientos: requisitos de las empresas y comerciantes, sobre sus establecimientos; medios de publicidad; la institucionalización de órganos de arbitraje que prevengan los conflictos en este campo de actividad, obteniendo soluciones de mediación y conciliación aceptables para los interesados, y como objetivo muy destacado potenciar, en la medida de lo posible, el funcionamiento eficaz de las asociaciones de consumidores, facilitando su labor cerca de las Administraciones en cada caso, su acceso fácil a la obtención de la tutela de Jueces y Tribunales en los supuestos en que ello sea necesario, la cuantía de sus recursos financieros y organizativos, etc.

2.º En materia de Sanidad se enuncian a continuación las principales líneas directrices que han inspirado las sugerencias y recomendaciones efectuadas a las Administraciones Sanitarias Publicas desde 1983, persiguiendo los objetivos concretos, sobre cada supuesto de hecho que las quejas delimitaron. Aunque serán tratados con detalle en la parte final de esta exposición, se recogen ahora las más importantes:

a) En el campo de la atención primaria:

— Impulsar la finalidad básica de que cada vez un mayor número de ciudadanos obtenga asistencia integral en desarrollo de las normas sobre Centros de Salud, pues resulta esencial para que se desmasifique y humanice la asistencia a este nivel.

— Apoyar en la reforma de la sanidad rural para que los profesionales del sector no se infrautilicen, trabajen con

ilusión, respetando su derecho al descanso laboral, a una retribución justa, a su promoción y formación personal y a desempeñar nuevas tareas en el campo de la salud pública.

— Coordinar y mejorar la información de la atención urgente (comunicaciones telefónicas, transporte, centrales de coordinación de avisos y selección de urgencias).

b) En hospitales:

— Potenciar la autoridad de los Gestores Sanitarios e impulsar a la vez la participación; conseguir las mayores cotas posibles de paz social, dentro de los centros sanitarios y evitar que los enfermos sean utilizados en las controversias intrahospitalarias en detrimento de sus derechos; aumentar la rentabilidad de los recursos disponibles, las cotas de profesionalización de los gestores, de los servicios administrativos y de los de mantenimiento; aumentar las camas para ancianos, crónicos, cuidados mínimos y las técnicas de hospitalización, de día y a domicilio.

— Propulsar la aplicación de los artículos 1.1, 9.2, 24 y 106 de la Constitución, así como la normativa reguladora de la responsabilidad, referida no sólo a los profesionales, sino también, subsidiariamente, a las instituciones donde actúan, como criterios que definen el régimen jurídico aplicable a los supuestos de mala práctica sanitaria.

— Asimismo, insistir en que la Ley General de Sanidad, en su artículo 13, ha previsto el desarrollo de esta materia, que debe llevarse a efecto en estrecha colaboración con los interesados y con las asociaciones constituidas para defender sus legítimos intereses.

Todo ello puede obtenerse potenciando la información a los enfermos, para lo cual resulta indispensable lograr el mayor rendimiento de las Comisiones de Calidad de los Centros Sanitarios.

— Acabar con medidas que atentan a la dignidad del enfermo (hospitalización en pasillos) y también con esperas que no estén plenamente justificadas.

— Finalmente, a la luz de las previsiones de la Ley Orgánica 1/82, de 5 de mayo, de Protección Civil del derecho al honor, a la intimidad personal y a la propia imagen, así como en función de lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley General de Sanidad, aplicar con el mayor rigor el principio de respeto que asiste al enfermo en cuanto a la confidencialidad de su historia clínica.

c) En salud pública:

Potenciar la medicina laboral, escolar, la atención preventiva en enfermedades susceptibles de control (infecto-patías, tabaco y tóxicos), control de radiaciones, y dimensión ecológica de la salud,

d) En el campo de la Administración Sanitaria:

Contribuir a que se realicen, en corto plazo, las prestaciones sanitarias con agilidad y eficacia, y se dispongan los escasos recursos económicos con delimitación de prioridades, aplicando las normas de control con equidad y valorando las peculiaridades de cada caso; que no haya una sola resolución de una prestación sanitaria que sea negativa si el peticionario es un necesitado, un parado, un pensionista de pensión mínima, como viene insistiendo esta Institución desde el primer Informe de 1983, y para ello hay que potenciar al máximo la dotación y profesionalización de gestores y de inspectores sanitarios.

e) En cuanto al personal sanitario:

— Simplificar la profusión actual de disposiciones vigentes que determinan el régimen jurídico de los profesionales sanitarios y que diseñan un sistema de normas insatisfactorio para los mismos, lo que exige desarrollar con urgencia al artículo 84 de la Ley General de Sanidad.

— Abrir más expectativas para los profesionales en paro: mayor incremento de plazas de especialistas (aún existen especialidades que se necesitan y no se convocan en número suficiente); abrir nuevos campos de actuación en materia de salud pública (por ejemplo epidemiólogos y expertos en salubridad ambiental, salud laboral, escolar)

f) Profundizar en el desarrollo jurídico de las previsiones de la Ley General de Sanidad:

— La Ley General de Sanidad requiere un desarrollo normativo, que no siempre conlleva gasto económico y que debe ser prioritariamente atendido, para alcanzar las previsiones de igualdad y solidaridad que la Constitución y el texto legal prevén, compatibilizando la autonomía territorial y funcional con las técnicas de coordinación y de cooperación que sean precisas. No se puede dar un solo paso que ahonde más en las desigualdades congénitas del dispositivo Sanitario público, antes bien, hay que trabajar por corregirlas para que todos los enfermos ostenten los mismos derechos en todos los territorios del Estado y se respeten los imperativos de libre circulación de personas y de profesionales, sin mengua de las competencias de las Comunidades Autónomas.

— Preocupación destacada de esta Institución es que dada la indeterminación que persiste en la Ley General de Sanidad sobre el objetivo de la universalización de la asistencia, y la indefinición de las competencias sanitarias de los Municipios, en las vigentes normas sobre Sanidad Local, quedan, como se comprueba a diario, sectores de población sin cobertura asistencial Sanitaria pública, suficiente e igual para todos.

— Las elogiables previsiones de los artículos 9 y 10 de la Ley General de Sanidad han de hacerse realidad día a día, para que la tutela de los derechos del enfermo ya positivizados (intimidad, información, confidencialidad de historia clínica, secreto médico, etc.) sean una auténtica realidad.

— Es igualmente prioritario que se profundice en el desarrollo reglamentario de lo que en la Ley General de Sanidad se contiene sobre ordenación, colaboración en el Sistema (uso concertado complementario) y control del Sector Sanitario Privado. Se detectan insuficiencias, como se dirá más adelante, en cuanto a la vigilancia y fiscalización (registro, catalogación, evaluación técnica) del mismo, aspecto importante para la garantía debida de los derechos de

los usuarios, enfermos y consumidores de estos Servicios de Salud.

2. Análisis de la tramitación de las quejas recibidas en 1986

2.1. Quejas admitidas, y respuestas de las Administraciones Públicas

2.1.1. Deficiencias Asistenciales

a) Solución a un problema urológico

Se ha podido resolver la pretensión que legítimamente expuso la enferma que dirigió la Queja número 2.061/86, la cual fue atendida convenientemente y resuelto el complejo problema urológico que padecía. Según el Servicio de Urología del Hospital de Cabueñes (Gijón), la promovente puede hacer ya vida normal y no hay contraindicación alguna para que efectúe cualquier tipo de actividad laboral.

b)Operación de un enfermo sin demoras

Tanto la reclamante de la Queja número 10.086/86, una asegurada bilbaína, como la Dirección del INSALUD en Vizcaya, a la que habíamos tramitado la queja, nos informaron, a la vez, que la demora en atender a su hijo enfermo de sordera progresiva había sido subsanada y el niño, tratado quirúrgicamente. La interesada nos escribió mostrando su satisfacción por la evolución favorable del proceso clínico.

c) Situación sanitaria en Alcalá de Henares

A raíz de la Queja número 9.929/86, que interpuso una asegurada de Alcalá de Henares, quien describía la penosa situación de la atención sanitaria en esa localidad, la infraestructura disponible de atención urgente, y los desplazamientos a Centros de Madrid, nos ocupamos de tutelar los derechos de esas personas. La respuesta recibida dio cuenta del dispositivo actual en recursos humanos, comunicaciones y otros datos, del sistema de urgencias en Alcalá de Henares (Avenida de Castilla, sin número) y del estado de montaje y puesta en funcionamiento del nuevo hospital, cuyos equipamientos están ya en su mayoría realizados y la obra se encuentra en avanzado estado.

d) Ingreso hospitalario

Se obtuvo el ingreso en el Equipo Quirúrgico de Vallecas de una enferma madrileña (sin derecho a prestaciones de Seguridad Social y que nos formuló la Queja número 9.735/86), merced a la acogida que a la tramitación urgente de la misma prestó la Concejalía responsable de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Madrid, la cual, de forma satisfactoria, trasladó el problema al Jefe de División de Servicios Sociales del Distrito Central de la capital para obtener una solución paliativa del grave problema social y económico que conllevaba este caso.

c) Estudio especializado de unos enfermos neurológicos

La madre de unos niños enfermos de un síndrome congénito invalidante pretendía en la Queja número 1.762/86 que se estudiara a sus hijos en un centro especializado de Madrid. El 9 de junio de 1986 nos ha escrito mostrando su gratitud porque se ha logrado que los mismos sean atendidos en la Ciudad Sanitaria La Paz.

f) Atención pediátrica en La Coruña

La Asociación de Amas de Casa y del Consumo de Santa Marta de Ortigueira (La Coruña) promovió la Queja número 14.380/85, para que en el dispositivo de atención pediátrica de la Seguridad Social del Area se incorporara un especialista con residencia en la localidad, que facilite el acceso de los niños enfermos, sin necesidad de desplazarse. La queja fue resuelta positivamente por escrito de 21 de febrero de 1986, según informó la Dirección General de INSALUD, procediendo a dotar la plaza con un especialista.

g) Solución a un problema patológico

Para corregir las secuelas que causaban serios trastornos urinarios a una enferma en una intervención ginecológica, se transmitió su Queja número 4.855/86, a la Dirección Provincial de INSALUD de Asturias, que acogió favorablemente nuestra indicación, remitiendo a la paciente al Servicio de Urología de un Centro Hospitalario de Madrid, con el fin de reparar dichos defectos lesivos. El escrito que acoge positivamente la propuesta informa también del abono de los gastos del correspondiente desplazamiento a Madrid de dicha enferma.

h) Solución a la pretensión de unos enfermos

La Dirección Provincial de INSALUD de Cantabria acogió favorablemente la queja que dirigió la madre de dos enfermos que padecían un complejo síndrome epiléptico infantil de difícil control clínico (Queja número 8.028/86), accediendo a la remisión de estos niños, para estudio y orientación terapéutica, a un centro especializado de Madrid.

i) Solución a una avería de material médico

Las averías del utillaje clínico pueden ser causa, en algunos supuestos, de demoras en las exploraciones auxiliares clínicas que explican en estos casos las listas de espera. En la Queja número 2.036/86, la promovente de Madrid se vio afectada por la demora en reparar una avería en el aparato de láser oftalmológico de un hospital de Madrid, cuya reparación con criterios de agilidad y eficacia se obtuvo del Organo competente.

j) Atención a una enferma oncológica

Se obtuvo del Centro Directivo de INSALUD en Vitoria la atención en un Centro Oncológico de San Sebastián de una enferma, operada en 1983 en dicho Centro, que expuso en su Queja número 1.014/86, ante esta Institución, sus dificultades

para ser revisada en el citado hospital, con el fin de que no se interrumpiera la secuencia de actos médicos y la unidad de historial clínico.

k) Tratamiento rehabilitador de unos enfermos

Se ha arbitrado una positiva fórmula, tras dirigir la Queja número 1.311/86 a la Dirección Provincial de INSALUD en Las Palmas, que permite atender a domicilio a unos niños enfermos de una seria enfermedad neurológica. La familia puede contratar un fisioterapeuta que realiza el tratamiento prescrito, reintegrándole INSALUD mensualmente las cantidades gastadas.

l) Solución a una afección bucal

La hija del promovente de la Queja número 11.701/86, que padece una afección bucal, una vez valorados los aspectos especiales que concurren en este caso, ha obtenido de la Dirección Provincial de INSALUD en Madrid que sea atendida gratuitamente y de inmediato en el hospital del Niño Jesús de esta capital.

2.1.2. Problemas de personal

a) Subvención para investigar sobre bio-medicina

Después de admitir y tramitar la Queja número 10.732/86, se ha recibido una positiva respuesta de la Subsecretaría del Ministerio de Sanidad y Consumo a la pretensión de una investigadora, a la que se había demorado la subvención que financia su trabajo de interés médico. Las cantidades aprobadas fueron 480.000 pesetas.

b) Pretensión de un fisioterapeuta del Síndrome Tóxico

La Dirección de la Oficina de Gestión de prestaciones del Síndrome Tóxico ha resuelto positivamente la queja de un psicoterapeuta (número 2.933/86) cuya pretensión era obtener una certificación sobre los servicios prestados a los afectados, para lo que existían ciertas trabas de carácter burocrático que se subsanaron eficazmente.

c) Retribución de ATS

Para una ATS destinada en la CS La Paz de Madrid se obtuvo una positiva solución a su pretensión de percibir en concepto de complemento de puesto de trabajo, al cual tenía derecho, la retribución de 20.773 pesetas mensuales (Queja número 7.603/86).

d) Traslado de un médico

Un facultativo con residencia en Ciudad Real que solicitó ser trasladado a una plaza como Cirujano de Cupo de la Seguridad Social en Aragón, expuso en la Queja número 9.712/85 que habían concedido las plazas vacantes a otros compañeros con menos derecho que él por Ostentar menores méritos en el Concurso convocado al efecto.

En escrito de 30 de octubre de 1986 se nos informó que se le había otorgado plaza en Huesca satisfaciendo así la legítima pretensión del reclamante.

2.1.3. Acceso a las prestaciones sanitarias de la Seguridad Social

a) Abono de gastos por uso de un centro sanitario privado

Con fecha 20 de octubre de 1986, la Dirección Provincial de INSALUD-Burgos informó sobre la satisfactoria solución a la pretensión del abono de 401.600 pesetas por gastos causados por utilización de medios ajenos, a una enferma que nos había dirigido la Queja número 6.183/86.

b) Obtención de una prótesis ocular

La prótesis ocular que deseaba para su hijo el asegurado de Parla (Madrid) que formuló la Queja número 10.168/86 fue obtenida después de la tramitación de la misma, logrando la solicitada solución estética que palía el defecto ocular del enfermo.

c) Satisfacción de gastos de utillaje y productos sanitarios

La respuesta del Centro Directivo de INSALUD de Vigo a la Queja número 8.965/86 significó que a través de la Tesorería Territorial de la Seguridad Social se diera orden a la Caja de Ahorros de Vigo para que al asegurado reclamante se le abonara el importe en pesetas que correspondía a los gastos por sondas, jeringuillas y leche especial AL-110, tal como legítimamente deseaba.

d) Tratamiento neuroquirúrgico

La Queja número 15.077/85 finalizó con la respuesta del Centro Directivo de INSALUD en Castellón que satisfizo la pretensión del enfermo promovente de que fuera estudiado y tratado de un problema neuroquirúrgico en el Hospital de La Fe de Valencia.

e) Abono de gastos de traslado de enfermos

La respuesta de la Dirección Provincial de INSALUD de Valladolid a ‘la tramitación de la Queja número 1.275/85 es positiva, pues significaba el abono de la totalidad de los desplazamientos impagados, objeto de la reclamación del promovente.

En este caso se ha valorado especialmente que el citado Centro Directivo haya aplicado las normas de control del transporte (C-7/1983, de 16 de junio) con criterios de equidad, tal como se recomendó. Tales normas que dejan un margen de discrecionalidad suficiente a la Administración permiten no sólo controlar el coste, sino contemplar las circunstancias particulares de cada supuesto, y como se hizo en este caso, considerar digna de protección la débil situación socioeconómica del enfermo y su familia, autorizando así sus

diversos desplazamientos al Hospital de Madrid donde le tratan.

f) Estudio de un enfermo neuroquirúrgico en un Hospital extranjero

La respuesta a la Queja número 10.086/86, de la Dirección Provincial de INSALUD de Madrid, contiene una positiva solución para el estudio y tratamiento del interesado para recibir radioterapia de alta colimación con puertas múltiples de entrada, técnica puesta a punto en un prestigioso hospital extranjero a donde va a ser remitido.

g) Prestación ortopédica concedida

Por escrito de 12 de agosto de 1986, la Dirección Provincial del INSALUD de Castellón informa que con motivo de la ampliación del presupuesto económico para e1 ejercicio de 1985, había resuelto positivamente la Queja número 7.423/86 abonando a la promovente la cantidad que solicitaba, correspondiente a la prestación reconocida por aplicación del artículo 108 de la Ley General de Seguridad Social, de 30 de mayo de 1974.

h) Reintegro de gastos por ortopedia

La respuesta de la Dirección General de INSALUD a la Queja número 8.456/86 contiene una satisfactoria solución a la pretensión de la promovente, que deseaba que se le reintegrara el dinero que había adelantado con sus recursos particulares para el pago de una prestación ortopédica valorada en 157.000 pesetas.

La respuesta expresa que «se han habilitado los créditos para proceder al pago de las prestaciones de este tipo, ya que el caso citado y otros similares se consideran prioritarios», acogiendo así la sugerencia de que se dé tal carácter preferente en la tramitación del expediente de reintegro y la habilitación de recursos, a aquellos supuestos, como el citado, en los que la situación económica familiar es deficitaria.

i) Respuesta positiva al cobro de facturas por transporte sanitario

Tras la tramitación de la Queja número 11.614/86, la Red Asistencial Sanitaria de la Seguridad Social de Andalucía procedió a resolver el pago retrasado a una Compañía de Ambulancias de Córdoba que nos había escrito, de 15.382.910 pesetas, correspondiente a cantidades devengadas de conciertos de transporte clínico.

2.1.4. Problemas de salud pública

a) La protección radiactiva en España

La Queja número 6.874/86, de una promovente de Sevilla suscitó en la Institución la problemática que se derivó del accidente nuclear de Chernobyl (URSS) y consiguientemente la preocupación por conocer el nivel de vigilancia y protección de la población española ante una posible contaminación radiactiva ecológica, particularmente de los alimentos posiblemente llegados de zonas de riesgo.

Dirigida la queja al Consejo de Seguridad Nuclear, se remitió a esta Institución un muy completo informe con a descripción de las medias particulares y las generales preventivas y de control ante posibles supuestos accidentales de esa índole.

La Presidencia del citado Organismo señaló que:

«Afortunadamente la posición geográfica y la situación

meteorológica fueron favorables para España y la contaminación, aunque detectable por los equipos de vigilancia, no ha supuesto riesgo alguno y, como ya anticipó en su día el CSN, no ha sido necesario iniciar ninguna medida preventiva.

Una de las grandes lecciones aprendidas de este accidente es la necesidad de potenciar la colaboración internacional en Seguridad Nuclear y Protección Radiológica y el Consejo, en estrecho contacto con otros Organismos de la Administración, ya ha iniciado varias líneas de trabajo para mejorar nuestra capacidad de respuesta en situaciones semejantes y nuestra aportación al esfuerzo Internacional canalizados principalmente por el Organismo Internacional de Energía Atómica en Viena (OIEA), la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Europeo (OCDE).»

2.1.5. Otros problemas de Sanidad y Consumo

a) Abono de cantidades adeudadas a un empresario

Se recibió un escrito de Presidencia del Instituto Nacional de Sanidad que satisfizo la pretensión del promovente de la Queja número 3.024/85, un empresario de una firma de Tecnología Sanitaria, quien pudo así percibir las cantidades facturadas pendientes, que habían soportado demoras en la tramitación del expediente correspondiente por el suministro de material al Centro Nacional de Alimentación y Nutrición de Majadahonda.

b) Prestaciones económicas del Síndrome Tóxico

El Director de la Oficina de Gestión de Prestaciones Económicas y Sociales del Síndrome Tóxico resolvió positivamente la Queja número 6.428/85, promovida por un afectado de Madrid, disponiéndose la prestación de 41.473 pesetas mensuales, y abonando los atrasos correspondientes (319.028 pesetas) una vez superado el trámite pendiente que había demorado la resolución del expediente seguido y que tenía su origen en una acción de control presupuestario interno del Organo de la Intervención competente.

c) Ventas con regalo

La Queja número 12.122/86 planteaba el tema derivado de un supuesto de venta publicitaria con regalo, tema previsto en los artículos 8 y 9 de la Ley 26/1984, de 19 de julio, General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios. La cuestión es un ejemplo más de la necesidad de

desarrollo reglamentario de la citada norma, en orden a una aplicación más eficaz del contenido de los citados preceptos.

d) La protección del consumidor: sustitución de cámaras fotográficas

Un consumidor bilbaíno (Queja número 9.635/86) planteó el problema, que ha afectado a otros muchos consumidores españoles, de un tipo de cámara fotográfica fabricada por una multinacional del sector, que tras el fallo de un litigio sobre propiedad industrial contrario a sus intereses ha tenido que retirarlas del mercado español. La firma ofrecía una alternativa que no satisfacía los derechos de los usuarios. La respuesta de la Administración del Consumo, que adoptó para la solución fórmulas de mediación, ha promovido un canje del producto retirado, que ha mejorado la situación en que quedaban en principio los afectados, ofreciéndoseles una cantidad que puede llegar a las 8.500 pesetas, o bien una opción de vale de compra de productos de la firma.

2.1.6. Otras cuestiones admitidas a trámite y cuya solución trata de obtenerse

a) Las enfermeras del Inserso

Se ha admitido y. está en tramitación la Queja número 1.913/86, que ha promovido un trabajador Auxiliar de Clínica, quien sucintamente expresa lo siguiente:

«Habiendo trabajado en el Inserso con plaza en propiedad y cobrando premio de antigüedad, como acredita documento adjunto, hasta el 1.0 de septiembre de 1983, fecha en la que pasó por Concurso abierto y Permanente al Insalud, también con plaza en propiedad; primero en el Ambulatorio de Villaverde-Cruce y después en la C. 5. La Paz donde continúa.

En ese sentido, sin éxito ha solicitado que le sea reconocida la antigüedad a todos los efectos en la Seguridad Social desde la fecha de la creación del Inserso en 1978 (en la que quedaron englobados en la misma Insalud, Inserso e INSS).»

Por nuestra parte, hemos considerado lo que se dispone en el artículo 93 de la Orden Ministerial de 26-4-1973 para regular estos supuestos, y el carácter asistencial sanitario análogo que tienen la función de ATS en una Residencia de Ancianos del Inserso (tanto preventivas como al aplicar medidas terapéuticas a los ancianos enfermos) y en la II. SS. de Insalud; así como el ser dicha norma de aplicación general al personal de la Seguridad Social y no tener carácter de normas de exclusiva aplicación para regir la relación jurídica del personal Auxiliar Sanitario de Insalud. La cuestión, importante para estos profesionales, está pendiente de solución definitiva.

b) Hepatitis en Menjibar (Jaén)

Continúa la tramitación de la queja número 10.532/86, promovida por los alumnos de un Colegio el pasado 2-10-86, que trata de depurar las circunstancias de la actuación administrativa a propósito de las medidas de prevención y control sanitario efectuadas en relación con una epidemia de hepatitis aguda en la localidad de Menjíbar (Jaén) y cuyos mecanismos de transmisión y restantes conclusiones técnico-epidemiológicas aún no están suficientemente aclarados.

c) Especialista en Hidrología Médica

Se ha resuelto tutelar, tras recibir la Queja número 4.817/86, a los médicos que formados en la especialidad de Hidrología Médica buscan obtener un nuevo impulso para la ordenación, estructura y funciones sanitarias de los balnearios españoles, desaprovechados, como exponen los promoventes, muchas veces en su potencial terapéutico. La cuestión ha parecido también de interés para fomentar la creación de expectativas de futuro a ciertos colectivos de médicos jóvenes en paro. La queja dirigida a la Dirección General de Planificación Sanitaria el 24 de junio de 1986 ha tenido que ser reiterada, pues pese al tiempo transcurrido no fue todavía respondida.

d) Confidencialidad de la historia clínica

Cuando de los escritos que los interesados dirigen a la Institución, o del diálogo que con ellos se mantiene, se deduce que hay indicios de que se han podido conculcar preceptos del Código Deontológico Médico vigente, se informa a los interesados que tienen a su alcance, además de otras acciones, la posibilidad de poner los hechos en conocimiento de las Comisiones Deontológicas Colegiales que sean competentes.

Así se hizo con la Queja número 7.731/86, aún en tramitación, en sus aspectos administrativos, en la que presuntamente se violó el secreto médico y la confidencialidad de historia clínica de una enferma en un Servicio de Ginecología hospitalario. Siendo un principio constitucional la defensa de la intimidad personal, deben extremarse, por los responsables administrativos de controlar la atención sanitaria, la exigencia de tutelar estos derechos y de depurar las responsabilidades a que hubiere lugar.

e) Enfermos renales crónicos

La Dirección Provincial de Insalud de Segovia expresa, ante la queja número 7.137/86, de un enfermo renal crónico en diálisis, que superado el período de ajuste de la Unidad de Nefrología proyecta acometer programas de diálisis, incluso en turnos nocturnos que permitan absorber la demanda de los nefrópatas segovianos que han de desplazarse a Centros de Madrid.

f) La espera en alergia

La queja número 11.699/86 es una de las que suscita el repetido problema de los enfermos alérgicos que soportan largas listas de espera. Una enferma de Toledo en la misma indica que en esa provincia sólo existe un especialista en el Sector Público de Salud, y que ésa era la causa de la demora dada a su petición de consulta.

La cuestión planteada por nuestra Institución en años anteriores (Informes de 1984 y 1985) ha sido objeto de la Queja número 11.699/86; aunque la situación mejora al incrementarse el número de plazas MIR convocadas y al haber Insalud resuelto el contratar en algunas provincias donde no existían alergólogos, algunos especialistas. Pero dista aún de ser satisfactoria. En efecto, del Boletín de Indicadores Sanitarios de Insalud número 6 de junio de 1986, se obtiene el dato de que había entonces 7.190 esperas en consultas externas por alergia ocupando el primer lugar de todas las especialidades extra-hospitalarias, en el ámbito de esa Entidad Gestora.

g) Déficit asistencial en Orihuela

Los vecinos de la Comarca de Orihuela y Vega Baja del Río Segura se dirigieron a esta Institución con la queja número 12.756/86, para describir que los derechos a una protección eficaz de la salud para 200.000 habitantes del Area se ven desprotegidos al ser muy precaria la dotación de recursos asistenciales sanitarios. En el curso de la tramitación de esta queja, la Dirección General de Insalud anuncia el próximo comienzo de las obras de construcción de un nuevo Centro hospitalario para esta Comarca.

h) Derechos de los enfermos y familiares

Se sigue actualmente la correspondiente investigación de la inspección sanitaria para depurar los hechos en relación con un caso de fallecimiento por presunto accidente anestésico (Queja número 8.018/86). Se valoraron indicadores generales de mortalidad ginecológica en el Hospital y se ha cursado escrito a la Dirección del mismo para que se tenga presente que los familiares de un fallecido en supuestos accidentes fortuitos, inherentes al riesgo general anestésico y quirúrgico, deben recibir una información completa concordante con la protección de los derechos de los usuarios previstos en el artículo 10 de la Ley General de Sanidad y que comprenda no sólo los aspectos médicos, sino también, una suficiente información jurídica, a fin de ofrecer la posibilidad de ejercer, silo desean, acciones que les permitan obtener la tutela efectiva de los Jueces y Tribunales; así como las que en cada caso sean procedentes por vía administrativa. Para ello existe un Organo que posee funciones tuitivas y la formación técnico-jurídica y médica necesaria: La Inspección de Servicios Sanitarios de la Seguridad Social, que debe ser potenciada en estas funciones asesoras.

i) Dieta de enfermos desplazados

En 1986 no se ha solucionado todavía la legítima pretensión de los que fundamentan su queja en la escasez de las 400 pesetas diarias de la dieta del sistema de Seguridad Social a los desplazados desde el medio rural a los grandes centros hospitalarios de las capitales para exploraciones y/o tratamientos en régimen ambulatorio, cantidad a todas luces insuficiente.

Se han seguido recibiendo quejas con este contenido y resulta expresiva la respuesta que a la número 1.482/86 ofreció la Consejería de Salud y Consumo de la Junta de Andalucía que expresa:

«Coincidimos con V. E. y con nuestro Director provincial en Granada en que la cuantía de las dietas que se abonan a enfermos desplazados y acompañantes es insuficiente en la actualidad. Acogemos su sugerencia, que está en nuestra mente, de la necesidad de revisar su cuantía.

No obstante V. E. conoce la crítica situación presupuestaria que padece la Asistencia Sanitaria de la Seguridad Social que es aún más difícil desviar fondos hacia estas partidas.»

j) Deficiencias Sanitarias

Las quejas recibidas con este epígrafe en 1986 son agrupables así: Deficiencias hospitalarias, 23; extra-hospitalarias, 56; mixtas, 35; incluyendo éstas los temas de lista de espera. Destacan las que denuncian masificación asistencial, como la Queja número 10.291/86, o las que continúan planteando los defectos de la atención odontológica (Quejas números 5.064/86 y 2.920/86).

De las quejas que se reciben en esta Institución, que tienen como base la gran saturación asistencial en concurrencia con escasos recursos del dispositivo Público de Salud, pueden destacarse, como mero ejemplo, las referidas a la atención sanitaria en la provincia de Alicante.

Del estudio y tramitación de las quejas recibidas de esta provincia, en especial de la comarca de Orihuela, se deduce la necesidad de incrementar lo más posible los recursos sanitarios precisos para atender las demandas asistenciales, evitando las numerosas listas de espera que en determinados servicios existen.

La provincia de Alicante, según el boletín de indicadores sanitarios de Insalud de junio de 1986, ocupaba el segundo lugar nacional en marzo de 1986 para hospitales regionales o provinciales, con 1.174 esperas superiores a doscientos días, superado sólo por el Hospital de Elche con 1512 esperas superiores a doscientos días.

No deja de ser preocupante que en 1986 se haya vuelto a denunciar que hay, en ciertos días, enfermos hospitalizados en pasillos. A raíz de una noticia de estos términos se actuó de oficio en 1985 y se recibió entonces una respuesta sobre programas de dotación de nuevas camas, tanto en Alcoy y Elda como en los nuevos hospitales de Denia y Villajoyosa.

Pero la situación por razones demográficas, elección por pensionistas, turistas y veraneantes deja de ser satisfactoria, proponiéndonos seguir este asunto durante 1987.

k) Exceso de exploraciones radioscópicas

Las Quejas números 2.694/86, 7.065/86 y 3.660/86 plantearon el problema de la necesidad de incrementar las medidas de protección radiológica en uno de los casos, para los vecinos de una instalación de Rayos X privada, y en otros de la utilización en niños de técnicas exploratorias radiológicas y la protección de los mismos en las instituciones y centros sanitarios. Se ha planteado la cuestión ante las autoridades sanitarias correspondientes y ante el Consejo Superior de Seguridad Nuclear, haciendo ver la

preocupación de esta Institución por dicho tema, a la luz del incremento que se detecta del uso de exploraciones radiológicas en aquellos centros que ofrecen estadísticas fiables. Así del «Boletín de Indicadores», volumen 3, número 8, de septiembre de 1986, obtenemos los siguientes datos:

Servicios radiológicos	1984	1985	Porc. Variación 84-85
Radiografías	5.331.786	12.371.590	132,03
Radioscopias	230.727	339.180	47,00
Otros servicios	380.726	579.570	146,03
TOTAL	5.871.239	13.470.340	129,43

Ante tal incremento de estudios radiológicos en esa parte tan importante del sector público, especialmente llamativo en lo que se refiere a las exploraciones radioscópicas, las cuales siempre conllevan riesgo, sobre todo, para los niños, hay que suponer que se está acudiendo de forma excesiva a tal medio de diagnóstico y que como se ha recomendado deben extremarse las medidas de control al alcance de las direcciones de los centros y de los servicios de medicina preventiva para racionalizar con fines profilácticos el empleo de los mismos.

l) Los Técnicos de Formación Profesional Rama Sanitaria

Las Quejas números 12.671/86, 12.059/86, 12.670/86, está última promovida por la Asociación Española de Técnicos de Formación Profesional Sanitario, entre otras, emanan de Técnicos de Formación Profesional de Segundo Grado, Rama Sanitaria, y han sido admitidas al estimar fundamentado el contenido de las mismas. En efecto, pudieron satisfacer un legítimo deseo de su pretensión de obtener el debido «status» jurídico, lo que se obtuvo, a instancias de esta Institución por Ordenes Ministeriales de 14 de junio de 1984 y 11 de diciembre de 1984. Estas normas reconocieron su papel en los Servicios Hospitalarios para el auxilio de diagnóstico y al tratamiento, y ven ahora frustrada en la práctica la aplicación de la normativa que les afecta, la cual se está dejando vacía de contenido a propósito de la provisión en 1986, en muchas Areas las vacantes de técnicos, sin tener presente los términos de la disposición citada y otras normas de aplicación a este personal.

m) Relaciones con los Colegios Profesionales

En 1986 se han planteado quejas dirigidas contra la actuación administrativa que por delegación efectúan los Colegios Profesionales. Los ternas planteados inciden en una doble dimensión. De un lado, aspectos derivados del problema de la colegiación obligatoria, pendiente de resolución del Tribunal Constitucional al haberse suscitado ante el mismo una cuestión de inconstitucionalidad, al artículo 3.º de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, de Colegios Profesionales.

De otro, como es el contenido en la Queja número 7.621/86, que plantea el supuesto de la exigencia por parte de los Colegios Odontólogos y de Médicos de unos determinados requisitos para proceder a la colegiación de titulados extranjeros. El tratamiento de estas quejas, que se efectúa en relación con la Organización Médica Colegial está aún pendiente. Pero se han dado ya pasos positivos al haberse suprimido una prueba técnica sobre Derecho Médico y Deontología Profesional, cuya superación se exigía a los aspirantes y que representaba un serio obstáculo para los mismos.

n) Notificación defectuosa de las resoluciones desestimatorias de reintegro de gastos por transporte sanitario en la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid

La Queja número 2.797/87 nos ha dado oportunidad de sugerir la modificación de los impresos que se están utilizando por el citado Centro Directivo para fundamentar jurídicamente las denegaciones de los gastos por transportes sanitarios, por traslado de enfermos desde provincias a Madrid.

En efecto, la citada resolución invoca el artículo 102 de la Ley de Financiación y Perfeccionamiento de la Acción Protectora del Régimen General de la Seguridad Social de 17 de agosto de 1983. En el curso de la investigación citada con ocasión de la tramitación de esta queja se ha podido comprobar que la citada norma jurídica debe referirse a la Ley 24/1972, de 21 de junio («B.O.E». de 22 de junio de 1972), y no a la que con esa fecha se cita erróneamente; e igualmente es equivocado referirse como hace dicha resolución al artículo 102 de la citada norma legal, pues la Ley de referencia no posee en su texto articulado tal número de preceptos. La tramitación de esta queja está en curso hasta obtener la subsanación de la citada anomalía en aras de la seguridad jurídica de los administrados y en concordancia con lo que de la notificación de las resoluciones desestimatorias de derechos se prevé en el artículo 79 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

2.2. Quejas no admitidas: Causas de inadmisión

De las quejas recibidas en el Area que no son admitidas a trámite ante la Administración Pública destacan los motivos siguientes:

a) Los supuestos en los que la supervisión que sistemáticamente se hace de la actuación administrativa, tanto de los elementos reglados del acto como de los discrecionales, permiten deducir que dichas actuaciones se han realizado según criterios de regularidad administrativa.

En efecto, en cada caso el acto sanitario o de administración del consumo se analiza en sus aspectos de competencia, acomodación a los intereses generales, sise respetaron o no los principios de eficacia y jerarquía y particularmente si lo fue con la necesaria cobertura constitucional y de legalidad; es decir que se sometió por ello a la Ley y al Derecho.

Pues bien, son bastantes los casos en los que se aprecia que la actuación administrativa ha sido correcta y así se le expresa al interesado siempre motivadamente y. con una información orientadora sobre la posible solución, por otras

vías, del problema concreto que describe, tanto en sus aspectos sanitarios como administrativos.

b) Otras quejas plantean cuestiones de índole privada, excluidas, en principio, por imperativo legal de su tramitación como queja, aunque se suele concluir orientando al promovente sobre una posible acción ante Comisiones Deontológicas Profesionales o bien hacia Organos de control de diverso origen, destacando las que se refieren a prestaciones asistenciales supuestamente defectuosas en hospitales particulares o por Sociedades de Seguro Médico Privado.

c) Como se ha reiterado, es objetivo de esta Institución, en este campo de actividad, que los Organos de inspección de la Administración Sanitaria funcionen tuitivamente y con eficacia. Existen, por ello, casos en los que difícilmente puede evaluarse la actuación administrativa si el administrado no ha puesto en conocimiento de los mismos el supuesto de hecho que describe. Por eso, a veces, se orienta al interesado para que localice al Organo de control competente y a la vez se le indica que a «posteriori» vuelva a informamos sobre la calidad le respuesta de estos últimos. Ello permite evaluar toda la actuación administrativa sanitaria, tanto en sus aspectos de gestión, como en los de vigilancia y fiscalización.

d) Se desestiman también quejas en este área que pretenden la modificación de resoluciones judiciales firmes; y también las que plantean conflictos que están «sub-indice»; de forma análoga a como se hace en las restantes áreas.

e) Existen, finalmente, supuestos en los que la entidad de la queja o la materia permite su solución con una información suplementaria o una gestión particularizada con carácter de simple mediación (por ejemplo, una gestión para obtener un medicamento de difícil acceso como en las Quejas números 12.600/86 y 12.339/86).

A continuación se exponen algunos ejemplos que confirman las afirmaciones precedentes.

2.2.1. Desestimación en reintegros de gastos

Los reintegros de gastos sanitarios por uso de medios ajenos a los de la Seguridad Social se plantean a veces tras haber acudido a Centros privados sin autorización de los Organos de Gestión y control de las Entidades Gestoras y sin que medie urgencia vital. En esos supuestos se suele dar por conforme y acomodada a legalidad la actuación administrativa, motivando minuciosamente y citando al reclamante los fundamentos jurídicos que sustentan la decisión adoptada. Como ejemplo se recoge a continuación la respuesta ofrecida a un promovente catalán (Queja 12.632/86).

«En el caso que usted nos plantea, no se observa una actuación de la Administración que implique infracción del ordenamiento jurídico o una actuación ilegítima que impida o menoscabe el ejercicio de un derecho o legitime la intervención del Defensor del Pueblo. La mera disconformidad o desacuerdo con una resolución administrativa, o con los criterios de organización y funcionamiento de los servicios públicos, no puede, por sí sola, motivar nuestra intervención.

En efecto, el artículo 102 de la Ley General de la Seguridad Social dispone que los enfermos deberán observar las prescripciones de los médicos que les asistan sin que corresponda a la Seguridad Social asumir los gastos cuando los beneficiarios utilicen servicios médicos distintos de los que le hayan sido asignados.

En ese sentido, hemos considerado que la operación a su esposa fue efectuada desde el principio de su enfermedad en un Centro Privado barcelonés por una legítima decisión de acudir a medios privados, sin utilizar los recursos disponibles del Institut Catalá de la Salut; igualmente hemos apreciado que acudir a revisión a la Clínica Universitaria de Pamplona también se debe a la legítima decisión de ustedes, estableciéndose con carácter particular, con ese Centro, una nueva relación jurídica.

Supuestos diferentes, que hemos tutelado en otras ocasiones son las de los enfermos operados en la Clínica Universitaria de Pamplona que fueron remitidos allí desde diversos lugares por la Seguridad Social, para que no se rompa la unidad de historia clínica entre los que operaron a los enfermos y los que siguen la evolución, dentro del ámbito siempre de la Seguridad Social.

Pero éstas no son las circunstancias que concurren en un caso como el suyo en el que desde el principio no fue tratado en el marco del sector público sanitario.

Sin embargo, si usted considera oportuno revisar tales actos o resoluciones cuando realmente se produzcan, tanto en vía administrativa como en la jurisdiccional, puede hacerlo por los cauces y en los plazos que determina la legislación vigente.

2.2.2. Desestimación en supuestos de obtención de fármaco

Decisiones de planificación como son las que determinan la ubicación de Centros Sanitarios, o de ordenación asistencial médica o farmacéutica ejercidas en uso de las facultades que las Administraciones sanitarias ostentan, para configurar su estructura, o sus peculiaridades de auto-organizarse, pueden afectar a particulares que se dirigen a la Institución en demanda de tutela de sus intereses particulares legítimos.

En la supervisión que la institución efectúa sobre estas actuaciones de organización y planeamiento sanitario, se ha tenido presente el razonable ámbito de discrecionalidad de que dispone la Administración Sanitaria.

Por ello, se ha procedido a un cuidadoso examen de la normativa reguladora de las competencias organizativas de la Administración, para comprobar si su actuación se ha ajustado a la misma, en orden a la salvaguarda de los intereses generales de orden sanitario.

Sin embargo, en los supuestos en que se ha verificado que tal actuación ha sido correcta, se procede a informar motivadamente de ello al administrado afectado. Un ejemplo de esto último es la queja de un asegurado que manifiesta que la Seguridad Social no le dispensa un fármaco de difícil manejo clínico a nivel extrahospitalario, aunque la actuación de los órganos sanitarios se ajustaba a la conducta regular y obedecía a criterios de interés común.

«En efecto, el manejo extrahospitalario del fármaco Ticlid ha tenido que ser limitado, así como sus indicaciones, a supuestos concretos: enfermos en diálisis, enfermos postoperados con circulación extracorpórea y algunos con marcapasos. Y ello obedece no a razones económicas, sino técnicas, por su difícil manejo farmacológico fuera del hospital.

Por otra parte, como sin duda conocen los facultativos que le tratan, puede usted beneficiarse de otros antiagregantes plaquetarios, disponibles para los asegurados, utilizables de forma alternativa y sin que tengan limitaciones de orden burocrático, ni visado de la Inspección.»

2.2.3. Cosa juzgada

Como se ha dicho con cierta frecuencia, se reclama por los usuarios de servicio de salud que se actúe para modificar los términos de resoluciones judiciales cuando adquirieron carácter de firmeza; así, autos que ordenan el archivo de actuaciones tras denuncias por supuesta negligencia profesional sanitaria; o sentencias que con carácter inmodificable dieron fin a procesos de tema variado entre los que destacan los conflictos de materia de relaciones jurídicas laborales del personal sanitario, o reintegros de gastos sanitarios o a la calificación del grado de invalidez definitiva para el trabajo y por ello la determinación de la cuantía de la pensión.

La Queja número 13.223/86, formulada por un trabajador en paro que se vio afectado por un accidente con secuelas orgánicas, cuya indemnización había sido fijada por sentencia que había adquirido ya firmeza, puede servir de ejemplo de queja en la cual no sólo se motivan las razones por las que esta Institución no puede modificar las resoluciones judiciales, sino que se le trata de ayudar al interesado ofreciéndole la información necesaria que cambia en cada supuesto concreto.

3. Recomendaciones y sugerencias

3.1. Las infecciones hospitalarias

La Orden Ministerial de 1 de marzo de 1985 dio respuesta positiva a una de las sugerencias de mayor importancia práctica para profundizar en la protección de los derechos de los enfermos hospitalarios, así como para tratar en un marco de racionalidad y eficacia los problemas de interés prioritario, incluso el de la mala práctica médica. Se trataba de impulsar el funcionamiento de las Comisiones de Calidad de los Hospitales al que se refirió la Institución en repetidos escritos a las Administraciones Sanitarias Públicas y en los Informes de 1983 y 1984.

Por otra parte, esas circunstancias se venían detectando en muchas quejas, incluso referidas a supuestos errores clínicos, en las cuales el problema de fondo era el de una infección hospitalaria intercurrente. Al tramitar la Queja número 15.360/85, promovida por los familiares de un enfermo de Zaragoza que describía los sufrimientos que éste soportó antes de fallecer, se valoró el posible papel determinante en su evolución de una sepsis posquirúrgica. Por ello se decidió que la cuestión era prioritaria y de entidad suficiente como para promover una investigación de oficio que logre que las Comisiones de Infecciones funcionen como es preceptivo en todos los Hospitales públicos y lo hagan con eficacia.

Como presupuesto básico para el análisis de este caso había que conocer el grado de cumplimiento de la Disposición citada en todos los Hospitales del INSALUD de España examinando el funcionamiento de sus respectivas Comisiones de Calidad y, en concreto, la Comisión de Infecciones.

En ese sentido, se dirigió escrito a la Dirección General de INSALUD expresando:

«Esta queja nos ofrece la ocasión para entrar en el fondo de una cuestión que nos consta que ha preocupado y preocupa a esa Entidad Gestora, como se deduce del tratamiento destacado que se le ha dado en la Orden Ministerial de 1 de marzo de 1985 al funcionamiento de la Comisión de Infecciones, que creó el antiguo Reglamento de Régimen y Gobierno de las Instituciones Sanitarias, de 7 de julio de 1972.

En el Informe General de 1983 de nuestra Institución a las Cortes Generales, ya se recogía la sugerencia de que ante quejas parecidas a la presente, se activaran esas Comisiones cuyo funcionamiento en muchos Hospitales era esporádico y bastante defectuoso. Razones no sólo sanitarias, sino económicas y sociales, al repercutir en alargar las estancias hospitalarias, incrementando, tanto los costes como las molestias a los enfermos, lo hacían preciso.

Como resultado de ello se vio positivamente la redacción dada al artículo 14 de la reciente Orden del pasado 1 de marzo de 1985, que recogía en el nuevo ordenamiento la citada sugerencia formal del Defensor.

En ese orden de cosas, seis meses después de la entrada en vigor de la misma, pueden disponerse ya en esa Entidad Gestora de los datos e indicadores que nos permitan comprobar que una cuestión de tanta importancia para los derechos de los enfermos y los intereses generales, no está siendo una norma que como la anterior Orden Ministerial de 17 de julio de 1972 cayó en desuso en bastantes Centros.

Por eso, se desean conocer datos secuenciales comparativos de indicadores epidemiológicos de infecciones hospitalarias en algunos servicios hospitalarios como Urología, Traumatología, Unidades de Prematuros y Recién Nacidos, etcétera, donde los índices de infección son especialmente destacados. Y cuantos otros datos sirvan para constatar que el problema de la infección hospitalaria está siendo tratado en la práctica, con la eficacia que corresponde a su importancia y a la gravedad de sus repercusiones, de la que es un ejemplo la antes descrita queja. »

Como consecuencia de las investigaciones aún en curso para evaluar el funcionamiento de las Comisiones de Calidad Hospitalaria que controlan las infecciones, se ha recibido hasta la fecha contestación de los siguientes hospitales, todos ellos del ámbito de influencia del Instituto Nacional de la Salud:

Hospital Comarcal de Barbastro; Hospital Miguel Servet, de Zaragoza; Hospital Obispo Polanco, de Teruel; Hospital

Comarcal de Alcañiz; Hospital San Jorge, de Zaragoza; Hospital de Calatayud; Hospital Clínico de Zaragoza; Hospital de Llerena y Hospital Ruiseñores, de Zaragoza; Hospital Nuestra Señora de Covadonga, de Oviedo; Instituto Nacional de Silicosis, de Oviedo; Hospital de Cabueñes, de Gijón; Hospital San Agustín, de Avilés; Hospital de Mieres; Hospital de Riaño Langreo; Hospital de Cangas del Narcea; Hospital Virgen de la Salud, de Palma de Mallorca; Hospital Can Misses, de Ibiza; Hospital Virgen de Monte Toro, de Mahón; Hospital Virgen del Lluch, de Palma de Mallorca; Hospital Nuestra Señora de las Nieves, de Santa Cruz de la Palma; Hospital Nuestra Señora de los Reyes de Valverde, del Hierro; Hospital Nuestra Señora de la Candelaria, de Santa Cruz de Tenerife; Hospital Nuestra Señora del Pino, de Las Palmas; Hospital de Fuerteventura; Hospital Virgen de los Volcanes de Arrecife, de Lanzarote; Hospital Marqués de Valdecilla, de Santander; Hospital Virgen Blanca, de León; Hospital Camino de Santiago, de Ponferrada; Hospital General de Segovia; Hospital del Río Ortega, de Valladolid; Hospital Universitario de Valladolid; Hospital Lorenza Ramírez, de Palencia; Hospital General Yagüe, de Burgos; Hospital Virgen del Castañar, de Béjar (Salamanca); Hospital Nuestra Señora de Sonsoles, de Avila; Hospital Santiago Apostol, de Miranda de Ebro; Hospital Virgen de la Concha, de Zamora; Hospital de Soria; Hospital Virgen de la Vega, de Salamanca; Hospital Clínico Universitario, de Salamanca; Hospital General de Segovia; Hospital Virgen de la Salud, de Toledo; Hospital Nuestra Señora del Prado, de Talavera de la Reina; Hospital Nacional de Parapléjicos, de Toledo; Hospital de Guadalajara; Hospital Virgen de la Luz, de Cuenca; Hospital Nuestra Señora de Alarcos, de Ciudad Real; Hospital Santa Bárbara, de Puertollano; Hospital Gutiérrez, de Valdepeñas; Hospital General de Albacete; Hospital Ortiz de Zárate, de Vitoria; Hospital Nuestra Señora de Aránzazu, de San Sebastián; Ciudad Sanitaria Enrique Soto Mayor, de Bilbao; Hospital Nuestra Señora la Antigua, de Zumárraga; Hospital San Pedro de Alcántara, de Cáceres; Hospital Campo Aranuelo, de Navalmoral de la Mata; Hospital Virgen del Puerto, de Plasencia; Hospital de Badajoz; Hospital Don Benito, de Villanueva de la Serena; Hospital Arquitecto Marcide, de El Ferrol; Hospital Clínico de Santiago; Hospital Juan Canalejo, de La Coruña; Hospital Nuestra Señora del Cristal, de Orense; Hospital Xeral de Lugo; Hospital La Paz, de Madrid; Hospital Primero de Octubre, de Madrid; Hospital Ramón y Cajal, de Madrid; Hospital de la Princesa, de Madrid; Hospital Clínico San Carlos, de Madrid; Hospital Niño Jesús, de Madrid; Hospital de Móstoles, de Madrid; Hospital La Alcaldesa, de San Lorenzo de El Escorial; Hospital Santa Rosa de Lima, de Lorca; Hospital Santa María del Rossell, de Cartagena; Hospital Virgen de la Arrixaca, de Murcia; Hospital San Millán, de Logroño; Hospital Doctor Peset, de Valencia; Hospital de la Seguridad Social La Fe, de Valencia; Hospital Arnau de Vilanova, de Valencia; Hóspital Francisco de Borja, de Gandía; Hospital de Xátiva; Hospital de Sagunto; Hospital General de Alicante; Hospital Virgen de los Lirios, de Alcoy; Hospital General de Elche; Hospital Comarcal de Elda, y Hospital Comarcal de Villajoyosa-Benidorm.

En reciente escrito, dirigido a la Dirección General de INSALUD en fecha 9 de diciembre de 1986, se expresa:

«Hemos valorado positivamente el ritmo de funcionamiento de tales Organos colegiados según las previsiones de la Orden Ministerial de 1 de marzo de 1985, de acuerdo con la información ofrecida hasta el momento.

Salvo contadas excepciones, que se detectan en la información ofrecida, como son la necesidad de constituirlas en el RS de Calatayud o la necesidad de que se reanuden las reuniones en la RS de Cuenca donde llevan meses sin hacerlo, la documentación hasta ahora aportada es satisfactoria en su conjunto, y es de suponer que idéntico juicio merezca la que corresponda a otros Hospitales y está aún pendiente de sernos remitida.

Es indudable que la cuestión planteada, la prevención de infecciones en los Centros Hospitalarios, es tema prioritario para los diferentes órganos con responsabilidades sobre el asunto, dependientes de esa entidad gestora. En efecto, se deduce de los datos aportados y de otros complementarios como son los de la reciente información hecha pública por la Dirección General de Planificación Sanitaria sobre prevalencia de infecciones hospitalarias en España, que la cuestión es de importancia considerable: cerca de un tercio de ingresados en nuestros hospitales tienen un día, al menos, un proceso infeccioso, intercurrente, y de todos ellos el 11 por ciento pueden ser catalogados como infecciones hospitalarias en sentido técnico, con que las define la Organización Mundial de la Salud.

Esta Institución, que como conoce V.I. ha venido tramitando una serie de quejas que planteaban supuestos casos de mala práctica profesional, y a las que nos referimos en nuestros Informes a las Cortes .Generales, ha podido comprobar que como factor concausal, en un alto porcentaje, ha tenido papel importante la infección hospitalaria. Esto está de acuerdo con el hecho constatado en las aludidas informaciones de que el 2,9 por ciento de los enfermos con infección tienen una evolución ominosa que les conduce a la muerte.

Otros datos, como son el alto porcentaje de enfermos que se infectan en los Servicios de Urología, Unidades de Cuidados Intensivos, Neonatología y Cirugía General, son hechos igualmente constatados en la información que V.I. nos ha remitido, eran ya conocidos y siguen mostrándose resistentes a las medidas de prevención actuales.

En consecuencia, se ha resuelto, dada la importancia de la cuestión y sus relaciones directas con el derecho del enfermo a la obtención a una atención hospitalaria de calidad, aprovechar el presente escrito para seguir recomendando a V.I. que se extreme la rigurosa aplicación de las previsiones de la citada Orden Ministerial de 1 de marzo de 1985, en lo que se refiere a las funciones y cometidos de la Comisión de Calidad sobre infecciones en los hospitales, a fin de ir reduciendo progresivamente los indicadores disponibles desviados, que son, sin duda, perfectibles.

Sólo con una labor constante de esas Comisiones, el rigor en las reuniones previstas y en la aplicación práctica de las directrices técnicas que de las mismas emanen, puede obtenerse para los usuarios del hospital las necesarias

garantías de que su paso por el centro no va a conllevar un riesgo suplementario al de su enfermedad originaria, el de soportar una infección sobreañadida.»

Sin embargo, de la información manejada hasta ahora se detectan, además de las citadas, algunas otras anomalías que deben subsanarse. Entre ellas pueden mencionarse:

— La necesidad de recursos personales en Orense y Medina de Ebro.

— Que no hayan empezado a funcionar en Zamora, Béjar ni Fuerteventura.

Es de destacar también que en muchos hospitales estas Comisiones han empezado a funcionar en 1986, así como

el buen nivel de calidad de la documentación que procede de los Hospitales Vascos y de los de la Comunidad Autónoma Valenciana.

3.2. Universalización de la atención sanitaria a colectivos marginados

La Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad en su artículo 3.2 dispone que la asistencia sanitaria pública se extenderá a toda la población española. El desarrollo de esta previsión es fundamental y motivo de seria preocupación para el Defensor. En la exposición de motivos de dicha norma se dice que con ello la Ley da respuesta al requerimiento que preceptúan los artículos 43 y 49 de nuestro texto normativo fundamental al reconocer el derecho de todos los ciudadanos a la protección de la salud, derecho que para ser efectivo requiere de los poderes públicos la adopción de las medidas idóneas para satisfacerlo, pero que por razones de crisis económica no se ha podido generalizar el derecho a obtener gratuitamente dichas prestaciones, sino que se programa su aplicación paulatina; tal como se ha establecido en la disposición transitoria quinta de la Ley al disponer que la extensión de la asistencia sanitaria pública a la que se refiere el artículo 3.2, antes citado, se efectuará de forma progresiva.

La indeterminación que conlleva la citada Disposición transitoria ha obligado a nuestra Institución, después de recibir una serie de quejas, entre las que destacan las números 12.663/86, 10.865/86, 11.362/86, a plantear una preocupante cuestión:

«En los momentos actuales en que la Ley de Bases de Régimen Local de 1985 y la citada Ley General de Sanidad han dejado sin soporte normativo suficiente las antiguas prestaciones de beneficencia que cubrían el costoso riesgo de enfermedad a muchos colectivos pobres, puedan haber dejado insuficientemente afectadas a las mismas, y de ello se ha resuelto considerar como urgente y necesario, habiéndolo así dicho al excelentísimo señor Ministro de Sanidad y Consumo, el desarrollo de tal sistema de cobertura con la progresividad que vaya permitiendo el proceso evolutivo de las disponibilidades de recursos económicos, y que se comience por satisfacer las necesidades de estas personas. Nos referimos, entre otros, a los siguientes casos:

— Minorías marginadas, que viven en periferia y. suburbios de las grandes ciudades.

— Minorías étnicas sin cobertura asistencial sanitaria por la Seguridad Social.

— Jóvenes en paro mayores de veintiséis años que no han accedido a un primer empleo y por ello no pueden beneficiarse de la cobertura asistencial sanitaria del sistema de Seguridad Social para desempleados, pero que por la edad han causado baja como beneficiarios en la cartilla del titular del derecho a las prestaciones y, en general. una serie de supuestos puntuales de personas necesitadas económicamente no cubiertas por el sistema de Seguridad Social, que no pueden costearse un aseguramiento sanitario privado y que soportan el riesgo de un costoso accidente o de una enfermedad quirúrgica imposible de acometer en sus circunstancias económicas.

Quienes se dirigen a esta Institución señalan que en algún supuesto, cuando acuden para resolver la cuestión de urgencia en una Institución Sanitaria Pública, ésta, una vez prestada la asistencia, no duda (legalmente, por otra parte), en exigir el pago, siempre costoso, de tales prestaciones, sirviéndose para ello de todos los medios a su alcance, de que jurídicamente dispone.

Son ejemplos de lo citado las siguientes quejas:

— La número 1.362/86, promovida por un enfermo pobre de Barcelona sin acceso a dispositivo asistencial alguno, actualmente en fase de tramitación dirigida a la Concejalía de Salud y Bienestar Social del Ayuntamiento de Barcelona.

— La número 4.403/86, de unos parados demandantes de primer empleo, que viven en El Masnou (Barcelona), padres de una niña lactante y sin derecho a cobertura asistencial sanitaria.

— La Queja húmero 8.466/86, promovida por un enfermo mental que tuvo que ser operado de desprendimiento de retina en la Ciudad Sanitaria de Murcia, la cual le exige el pago de la factura, al haberlo considerado como enfermo privado. La situación económica de este enfermo, que carece de derecho de acceso a un sistema público de salud, es muy deficitaria.

— La Queja número 10.161/86, promovida por una enferma de Badajoz que acaba de cumplir veintiséis años, por lo que ha quedado excluida del sistema público de cobertura asistencial, que posee su padre, a cuya cartilla pertenecía. Alega que es parada de primer empleo, por lo que no le alcanzan los beneficios que se contienen en el artículo 17 de la Ley 31/1984, de 2 de agosto.»

En conclusión, plantean estas y otras quejas un problema que afecta a un importante número de personas expuestas al costoso riesgo del accidente de una enfermedad quirúrgica, o de una afección de evolución crónica y tratamiento costoso, en los que su acceso al dispositivo asistencial antiguo de la Beneficencia no es posible y que quedan sin protección alguna, pues tampoco pueden suscribir, por razones económicas, una póliza de seguro médico privado.

Dada la gravedad y urgencia del problema, personal y social, que ello entraña, se somete con especial inquietud y empeño a las Cortes Generales.

3.3. Sistemas de selección ,de Personal de Enfermería para suplencias y trabajos eventuales

Se ha supervisado en los centros directivos de INSALUD-León y Madrid, los sistemas de selección de personal eventual que se siguen para la adjudicación de plazas de auxiliares de enfermería con carácter temporal, para trabajar en las II. SS., encontrando los procedimientos seguidos ajustados a la legalidad.

No obstante, en el Centro Directivo del ICS de Lérida, donde se supervisó dicho sistema, a raíz de la recepción de la Queja número 7.725/86, se efectuó un recordatorio de deberes legales para ajustar las administraciones administrativas a los criterios fijados en la Ley de Procedimiento Administrativo, subsanándose la anomalía que suponía la citación telefónica, pues no garantiza suficientemente la información de la aspirante convocada.

Sucintamente se expresó que:

«De acuerdo con lo que preceptúa el artículo 28 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, que rige nuestra Institución, hemos resuelto recordar a V.I. que la comunicación a las seleccionadas por turno de puntuaciones, de acuerdo con los principios generales de mérito y capacidad, debe hacerse por medios que en el marco de la rapidez y agilidad exigidas preserven la seguridad jurídica, garantizándose la debida constancia de su recepción por los interesados.

En efecto, puede ocurrir que con la simple llamada telefónica no quede tal constancia y para ello lo indicado es atenerse a las normas procedimentales en vigor para estas comunicaciones y notificaciones, que se prevén en la Ley de Procedimiento Administrativo.»

3.4. Médicos becarios especialistas

La Queja número 21.999/84 fue la primera de una serie de supuestos que han tenido continuidad en 1986 con las Quejas números 13.174/86, 12.768/86 y 5.967/86, todas ellas planteadas por médicos becarios que pese a haber realizado estudios para especializarse, tras una selección por concurso, durante un tiempo suficiente, controlados por profesores idóneos y formados ,en centros hospitalarios de acreditada capacidad docente, no obstante, no pueden acceder a la titulación de especialista a la que aspiran.

La Administración Sanitaria que reguló en el Real Decreto 127/84, de 11 dé enero, la obtención del título de Médicos Especialistas y la formación médica especializada lo hizo disponiendo un «numerus clausus» para los que podrían acceder por esta vía a la obtención del título.

Esta Institución sugirió, distinguiendo entre asistentes voluntarios y médicos becarios formados en centros acreditados, la modificación de este criterio limitativo por creer más equitativo que dicha concesión obedezca sin limitación numérica a condicionantes de selección adecuada, tiempo de formación y calidad de la misma; ello podía finalmente ser mayor o menor al 5 por ciento regulado que sin embargo nos parecía riguroso, si esa cantidad se superaba por facultativos con capacidad acreditada.

La respuesta del Ministerio de Sanidad y Consumo fue alentadora al expresar que sería tenido en cuenta en las modificaciones ulteriores que se hagan al Real Decreto 127/84, de 11 de enero, y expresa que la cuestión está actualmente siendo considerada por el Consejo Nacional de Especialidades Médicas. Sin embargo, el seguimiento durante tres años del asunto nos ha obligado a insistir de nuevo sobre la necesidad de solución para esos grupos de médicos becarios, formados en centros de calidad y en tiempo suficiente, que no logran obtener definitivamente [a titulación a la que aspiran.

Al fin, la Orden Ministerial de 30 de diciembre de 1986, al desarrollar la Disposición Transitoria Cuarta del Real Decreto 127/84, de 11 de enero, de especialidades médicas ha venido a resolver la legítima pretensión de los promoventes.

3.5. Médicos residentes asistenciales

En 1986 se ha dado solución satisfactoria a las Quejas números 16.965/85, 16.963/85 y 16.992/85, que corresponden a médicos residentes asistenciales que trabajan en hospitales de la RASS, S.A., en Andalucía, los cuales estaban desde 1985 sin poderse acoger a las previsiones de la Disposición Transitoria Primera de la OM de 2 de agosto de 1985. Una resolución de la citada Entidad Gestora ha determinado la definitiva incorporación de los mismos a prestar servicios en los Hospitales de la Seguridad Social acogiéndose a la misma situación que sus compañeros de toda España. La citada OM de 2 de agosto de 1985 acogió en su día una sugerencia de esta Institución, en defensa del interés legítimo de estos facultativos.

3.6. Consignación para prestaciones sanitarias del artículo 108 de la Ley General de Seguridad Social

La Queja número 8.474/86 es un buen ejemplo de la cuestión que suscita la carencia de consignación presupuestaria desde hace cinco años para financiar las partidas correspondientes a las prestaciones que prevé la Ley General de la Seguridad Social al amparo de su artículo 108. La cuestión afecta tanto a INSALUD y al ICS como a la RASS, S.A. A esta última entidad gestora se elevó con ocasión de la queja mencionada que nos dirigió un enfermo diabético de Sevilla, una sugerencia, respecto a la cual el 15 dé diciembre de 1986 aún no se ha recibido respuesta y que sucintamente se condensa en los siguientes puntos:

«1. En efecto, la Seguridad Social ha de facilitar “en todo caso” las prótesis quirúrgicas fijas y las ortopédicas permanentes o temporales así como su oportuna renovación y los vehículos de inválidos, cuya invalidez lo aconseje. Y en cambio las prestaciones especiales a que se refiere en su segundo inciso del artículo 108 de la Ley General de Seguridad Social son discrecionalmente prestadas en cuanto sólo pueden ser objeto de “ayudas económicas para su

adquisición en los casos y según los baremos que reglamentariamente se establezcan”

2. Este criterio fue regulado históricamente por el INP y luego INSALUD por medio de circulares con ayudas que según los casos (por ejemplo en la Circular de 3 de enero de 1976) llegaban a 10.000 pesetas

3. Desde que la RASS, S.A., asumió las competencias de gestión de las prestaciones sanitarias de la Seguridad Social en Andalucía no se ha contemplado la posibilidad de, al menos en supuestos de hecho de extrema necesidad, como son parados o pensionistas de bajísimas prestaciones económicas, se faciliten las citadas prestaciones especiales del artículo 108 de la mencionada Ley. Y las mismas, como reconoce en la respuesta oficial, son normas vigentes, en las que la denegación sistemática de las solicitudes equivaldría a la no aplicación práctica de la norma.

En consecuencia, sugerimos a V.I. la modificación de los criterios seguidos hasta ahora en la aplicación del segundo inciso del artículo, 108 de la Ley General de la Seguridad Social (Texto R. de 30 de mayo de 1974) y se desarrollen las previsiones correspondientes que permitan, al menos a colectivos necesitados y de conformidad con las circunstancias sanitarias económicas y sociales de cada caso, acceder a las prestaciones calificadas en el texto de especiales.»

Continúa la tramitación de esta queja aún pendiente de respuesta positiva.

3.7. Solución a la demanda de litotricia renal

Las Quejas números 12.346/86, 346/86, 668/86, 7.162/86 y 890/86 son ejemplo de la situación que están soportando muchos enfermos de litiasis renal inoperable, los cuales pese a la indicación de litotricia ultrasónica incruenta efectuada por los propios urólogos de la Seguridad Social se ven impelidos a pagar medios ajenos, hasta 400.000 pesetas (coste medio de un tratamiento) porque la Seguridad Social no posee litotrictores. Durante 1986 se vino tutelando a los diversos enfermos sin todavía haber obtenido una solución definitiva aunque, por otra parte, se pudo obtener el pago de las cantidades adelantadas por los enfermos en algunos de estos supuestos (Quejas números 1.668/86, 2.624/86, 4.719/86, 7.382/86 y 890/86). En caso supuesto se han llegado a .abonar reintegros por valor aproximado de 900.000 pesetas.

Precisamente en relación con estos casos y para la solución más eficaz de los mismos, se ha recibido recientemente una alentadora respuesta de la Dirección General del INSALUD, anunciando la compra de dos aparatos litotrictores por esa Entidad Gestora, que entrarán a funcionar en 1987. Tal respuesta, sin duda positiva, acoge la sugerencia que efectuó en su día esta Institución.

En efecto, al dirigir la Queja número 12.346/86, promovida por un enfermo de Bilbao, se expresaba lo siguiente a la Dirección General de INSALUD:

« La cuestión planteada ha sido objeto de una serie de casos formulados como queja en 1984 y 1985 a diversos Centros Directivos Provinciales de esa Entidad Gestora. En ocasiones se ha solucionado la cuestión concediendo se el reintegro, pero esta medida no deja de plantear ciertas dificultades entre las que están las siguientes:

1. La técnica solicitada superó ya cumplidamente la etapa experimental y llena de indicaciones certeras que en los supuestos aludidos fueron siempre decididas por urólogos de la propia Seguridad Social.

2. Los reintegros autorizados en estos años superan los costes de más de un litotrictor que podrían incorporarse al dispositivo de la propia Seguridad Social.

3. La técnica, disponible en muchos Centros Privados, no ha sido, por otra parte, objeto de concentración a fin de que el 95 por ciento de la población beneficiaria de las prestaciones de Seguridad Social pueda acceder directamente.

4. El adelanto de cantidades no inferiores a 400.000 pesetas desequilibra la economía de los asegurados con escasos recursos y han de someterse a lo aleatorio de la concesión o no, de un reintegro de gastos cuya percepción en los casos favorables, se demora más de un año, lo que repercute en los interesados para amortizar los préstamos a los que estos enfermos se ven obligados a acudir y cuyos costes son generalmente elevados.»

3.8. Quejas sobre supuesta mala práctica profesional

3.8.1. Problemática general

Como se dijo, es objetivo de la institución, lograr una regulación definitiva de cuanto se refiere a la mala práctica profesional, como lógico desarrollo de los derechos del enfermo y como garantía jurídica tanto de los derechos del usuario de la salud, como de los que corresponden a todos los profesionales que le asisten.

Para ello resulta fundamental la previsión del artículo 13 de la ‘Ley General de Sanidad, que contiene un mandato al Gobierno para que elabore la normativa capaz de evitar todo supuesto de mala práctica.

3.8.2. Análisis de las quejas formuladas

Durante 1986 se ha continuado tramitando el contingente de quejas sobre la mala práctica profesional aludidas en el Informe del pasado año. Además, se han recibido los siguientes grupos de quejas sobre la materia:

— Casos de supuestos errores diagnósticos números 10.209, 11.529, 11.728, 12.240, 12.372, 12.680, 2.244. 264, 6.126, 9.045/86.

— Supuestos de posibles errores terapéuticos números 1.714,1.731,10.101,10.152,10.168, 11.063, 11.065,11.367, 2.694,3.595,4.855, 444,526.6.398,7.952,8.010,8.817,808 y 9.321/86.

Del análisis y tramitación de estas quejas así como de las tratadas en años anteriores, es posible obtener algunas conclusiones a las cuales en líneas generales también se hizo referencia en el Informe correspondiente al pasado año, y que fueron objeto de una sugerencia tramitada durante 1986 a las

Autoridades Sanitarias y Entidades Gestoras de la Seguridad Social.

Como se dijo en aquel Informe, a la luz de las quejas que esta Institución recibe, se pueden hacer las siguientes puntualizaciones:

a) Un primer grupo contiene supuestos sobre los que, o bien ha recaído resolución judicial firme, o bien se refieren a hechos acaecidos muy anteriormente, sobre los que no cabe actuación alguna, toda vez que ha prescrito todo plazo para el ejercicio de cualquier tipo de acción.

b) En otros supuestos de quejas, el contenido de las mismas se halla «subiudice», por lo que la Institución debe suspender sus actuaciones, por imperativo de lo previsto en el artículo 17.2 de la Ley Orgánica por la que se rige.

c) En un tercer grupo de quejas formuladas sobre mala práctica profesional, se ha podido verificar como consecuencia de las actuaciones llevadas a cabo por la Institución, que la actuación denunciada en la queja, ha sido, no obstante, correcta.

d) En Otros casos, de las actuaciones seguidas sobre los hechos denunciados en las quejas, ha podido comprobarse la inexistencia de mala práctica, pero que, sin embargo, existen indicios de irregularidades de índole administrativa que la Inspección Médica ha corregido en el ámbito de sus competencias, incoando los correspondientes expedientes disciplinarios.

e) En otros supuestos ha podido observarse que los hechos objeto de las quejas formuladas hablan acontecido en establecimientos sanitarios privados, por lo que, en principio, su tratamiento excede del ámbito competencial de la Institución.

f) El contenido de otro grupo de quejas permite deducir que la actuación del personal sanitario debe tender a la curación del enfermo suministrándole los cuidados que requieren y que permita el estado actual de la ciencia médica; tomando todas las medidas de prevención, de lo que resulte ser realmente previsible y con la diligencia debida que exige todo objetivo de cuidado médico. En este sentido se ha pronunciado el Tribunal Supremo en reiterada jurisprudencia (entre otras, SS. de 11 de noviembre de 1979, 26 de junio y 25 de noviembre de 1980).

Ahora bien, en todo caso la responsabilidad exigible debe basarse, como expresa la Sentencia del Tribunal Supremo de 26 de mayo de 1986, en una culpa demostrada, indiscutible y evidente, sin que pueda en modo alguno pretenderse del facultativo que supere dificultades equiparables a lo imposible, exigiendo sacrificios desproporcionados y valorando adecuadamente todos los factores concausales.

g) En sus actuaciones, la Institución ha valorado en todo momento la normativa que debe presidir los supuestos de presunta mala práctica que contienen las quejas formuladas en esta materia. Así, considerando ante todo el imperativo constitucional derivado del artículo 106.2 de la Norma Suprema, en unos supuestos habrá de tenerse en cuenta lo dispuesto en los artículos 40 y siguientes de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, y, en otros, lo previsto en el artículo 565 del Código Penal, así como lo establecido en los artículos 1.902 y 1.104 del Código Civil.

La regulación del mandato contenido en el artículo 13 de la Ley General de Sanidad deberá ser el cauce jurídico que permita, con la audiencia de los sectores interesados, encontrar unas vías de solución al problema, el cual debe ser abordado con firmeza, serenidad y urgencia, como se ha puesto de relieve.

En este sentido, esta Institución entienda que la compensación ó resarcimiento por los daños sufridos; la función coercitiva de la norma, que actúe como medida preventiva; y la creación de un «status» de confianza social en forma de control de calidad de la Sanidad, serán medidas que contribuirán eficazmente a solucionar estos problemas, en la mayor medida posible.

3.8.3. Conclusiones

a) Con el desarrollo de dicho artículo 13 se conseguirá un incremento de la seguridad jurídica y el establecimiento de los cauces precisos para que, en todos aquellos supuestos en los que, habiéndose depurado previamente toda responsabilidad civil. penal y administrativa, pero no obstante, se hayan seguido secuelas irreversibles para el enfermo, o incluso, su propia muerte, sea posible la obtención de una indemnización suficiente para satisfacer sus legítimos derechos o, en su caso, los de sus causahabientes.

b) Convergentemente, una solución eficaz sería arbitrar un medio de aseguramiento para las personas e instituciones que concurren en la realización del acto médico.

c) En todos los casos se debe mejorar la información a los enfermos y familiares, tanto sobre los aspectos clínicos del supuesto como de las acciones jurídicas y los plazos disponibles que puedan asistirles. Para ello, es importante el funcionamiento, con fines de protección de derechos, y no sólo de fiscalización, de las Inspecciones y de las Direcciones de los centros, que deben actuar con imparcialidad, rigor técnico, agilidad y eficacia. En este contexto es básico el funcionamiento constante, tanto preventivo como posterior a cada caso, de la Comisión de Calidad correspondiente del Centro Sanitario (especialmente la Comisión de Mortalidad, de Historias Clínicas, de Infecciones y de correlación anatomoclínica) que deben analizar cada supuesto de forma completa y actuar coordinadamente con los Organos de Gestión y Control citados y con la Comisión de Humanización del Hospital.

d) La respuesta a la Queja número 15.528/85 de la Dirección Provincial del INSALUD en Toledo es muestra de ello. En ella se describe la información ofrecida a la promovente que había sufrido una lesión ocular irreversible con pérdida de visión tras una operación de sinusitis, señalándosele las acciones a su alcance para obtener la tutela de sus posibles derechos en vía jurisdiccional, la apertura de diligencias informativas previas de la Inspección, la valoración sobre los hechos por la propia Dirección y la consideración de corregir en otro hospital especializado el efecto de los resultados lesivos.

Por otra parte, nuestra Institución concluyó este caso señalando a la Dirección General, por escrito de 16 de octubre de 1986, entre otras consideraciones, lo siguiente:

«Vemos positivamente que, una vez depurados estos casos y esclarecido que son fortuitos y que en los actos médicos correspondientes no existe actitud culposa ni dolosa de personas, los Centros Directivos de INSALUD informen a los afectados sobre plazos, forma y posibles acciones a su alcance a nivel jurisdiccional; especialmente para que ejerzan la acción de responsabilidad objetiva a que se refiere el artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado en relación con el artículo 106.2 de la Constitución.

La actitud opuesta, es decir, no informar o no reparar en lo posible el daño objetivo causado, no depurar diligentemente las posibles responsabilidades, aun de oficio, no ofrecer espontáneamente una terapia recuperadora en los mejores Centros disponibles, nos parece ilegítima por contraria a lo que se dispone en los artículos 9.2. 10 y 103.1 del Texto Constitucional.»

3.9. Las Unidades de Valoración Médica de la capacidad

Debe incrementarse la dotación de medios de que disponen las Unidades Médicas de Valoración de la capacidad que califican la invalidez. Su trabajo en los últimos años se ha masificado; y ante la gran cantidad de revisiones, de oficio y a instancia de los interesados, que se detectaron, como recogen los Informes anteriores, no pocos retrasos o bien denuncias de que las calificaciones clínicas eran superficiales, sin rigurosos controles clínicos ni medios probatorios, que reducían las garantías de los administrados. La conclusión de que tales medios deben incrementarse se puede sostener por la propia contestación de fecha 18 de junio de 1986 del señor Director General del Instituto Catalán de la Salud, a propósito de la Queja número 12.135/85, que finalizaba así:

«Creemos necesario informarle que en Cataluña existe una gran masificación de solicitudes para obtener el Subsidio de Invalidez en sus distintos grados que, aproximadamente, pueden cifrarse en cincuenta mil anuales. (Esta situación, teniendo en cuenta la disponibilidad de los medios actuales, dificulta el que todos los reconocimientos médicos sean tan exhaustivos como el caso anterior.) A pesar de esto, las resoluciones que se adoptan se determinan con la máxima precisión que permiten nuestros medios y tienen evidentemente, para la Administración, la trascendencia que procede.»

Nada impide utilizar las Unidades Médicas de Valoración de incapacidades para depurar supuestos controvertidos en caso de Incapacidad Laboral Transitoria (ILT). Así se viene haciendo acertadamente en Cataluña. En la Queja número 4.777/86 se informa que a nuestro peticionario se le practicó, por medio de la UVAMI un reconocimiento médico, emitiendo dictamen valorando que existía la imposibilidad para el trabajo y que necesitaba continuación en la asistencia sanitaria sin presunción de invalidez. Esta actuación parece eficaz para conciliar posiciones cuando existen opiniones diagnósticas divergentes entre el enfermo, la Inspección y los Médicos Asistenciales.

3.10. Los concursos de Sanitarios Locales

El sistema sanitario público, en pleno desarrollo de las transferencias de competencias del Estado a las CC.AA. y Entes Locales exige esfuerzos constantes de las técnicas de coordinación y de cooperación administrativa, a fin de no aumentar más las desigualdades inherentes al sistema sanitario anterior por imperativo de los principios constitucionales de unidad, solidaridad, igualdad libertad de circulación de personas y bienes.

El sistema público de salud que diseña la Ley General de Sanidad prevé ya medios de coordinación orgánica, técnicas funcionales de cooperación y de control que deben usarse decididamente para evitar disfunciones, retrasos y difidencias que por no razonables ni objetivas, puedan dificultar la igualdad de derechos en materia de salud de todos los enfermos e interesados, en todos los territorios de España.

Ejemplo de los aludidos retrasos, incluso de tres años, son los sufridos por las convocatorias de concursos de plazas de sanitarios locales (médicos, farmacéuticos, veterinarios y ATS), problema que se planteó en 1984 1985 y que se ha resuelto en 1986, aunque con dificultades y demoras derivadas de la falta de coordinación de los Entes Territoriales con competencias en la gestión de este personal que han de ser puestas de acuerdo para decidir sobre las plazas vacantes, según informó la Dirección General de Servicios del Ministerio de Sanidad y Consumo a propósito de la Queja número 10.868/85.

3.11. Titulación exigida de personal de enfermería

La titulación exigida para dotar plazas de Auxiliares de Clínica en las Instituciones Sanitarias de Cáceres no se acomodaba a legalidad, y con motivo de la tramitación de la Queja número 12.013/85, se subsanó tal anomalía expresando en escrito de 10-3-86 la Dirección General del INSALUD lo siguiente:

« ... en relación con la titulación que se exige para otorgar contratos de trabajo como Auxiliar de Clínica se comunica que se ha dirigido la Subdirección General de Personal de este Instituto a nuestro Centro Directivo de Cáceres indicándole que no procede exigir la titulación de FP-1 R. Sanitaria para acceso a la plaza de Auxiliar de Clínica.»

3.12. Guardias médicas

En fecha 10 de julio de 1986 se recibió escrito de la Subdirección General de Personal de INSALUD que solucionaba la pretensión, reiterada por nuestra Institución con motivo de diversas quejas de los facultativos que solicitaban la percepción de ciertas cantidades por guardias médicas.

Concretamente, la Queja número 10.835/85, planteada por un médico de Las Palmas, se refería al abono de guardias médicas en vacaciones y pagas extraordinarias y la materia fue corregida por los servicios centrales de INSALUD, resolviendo la cuestión en todo el territorio de influencia de esa Entidad Gestora por Nota Circular a todas las

Direcciones Provinciales de 30 de junio de 1986 con instrucciones precisas, satisfactorias para el interés de estos facultativos, a la vez que se daban instrucciones para desistir los Recursos de Suplicación o Casación en curso, promovidos por INSALUD ante Sentencias de Magistratura de Trabajo contrarias a la anterior posición del mismo.

Posteriormente, la Dirección General de INSALUD, como respuesta a la Queja 10.560/86, correspondiente a un médico de Madrid, nos remitía copia de la resolución de 25 de noviembre de 1986 que definitivamente satisface la pretensión de los reclamantes respecto al tema de las guardias médicas y su remuneración, así como del escrito cursado a todas las Direcciones Provinciales del Instituto, en. desarrollo de la dicha resolución de la Dirección General de Recursos Humanos, Instalaciones y Suministros.

Con ocasión de otras quejas abiertas por el mismo tema se mantienen las investigaciones en aspectos concretos que nos fueron planteados.

3.13. Estudio epidemiológico sobre los afectados y personal en riesgo de Palomares (Almería)

La Queja número 16.783/85, promovida por la Alcaldesa de la localidad de Palomares, determinó la sugerencia dirigida a la entonces Dirección General de Salud Pública del Ministerio de Sanidad, a fin de que se efectuase el necesario estudio epidemiológico sobre dicha población para aclarar definitivamente con los datos analíticos descriptivos y experimentales que técnicamente procedieran el grado de riesgo de los afectados por el accidente nuclear de 1967.

Trasladada la queja al Departamento de Sanidad y Consumo y a la Presidencia del Consejo de Seguridad Nuclear, el primero de los Organismos citados nos informó que a ese Consejo corresponden en exclusiva las competencias sobre la materia objeto de esta queja.

Por su parte, el Consejo Superior de Seguridad Nuclear nos ha remitido un completo informe sobre los programas de vigilancia ambiental y sobre las personas afectadas en el período 1966-1985 y, especialmente, el programa de vigilancia seguido en 1986 que se desarrolla en los términos siguientes:

«Establecido el principio de las atribuciones del CSN en cuanto a Organismo competente en materia de seguridad nuclear y protección radiológica y, en consecuencia, en evaluar el diseño del plan de vigilancia, así como sus conclusiones, la JEN tiene previsto, en base a lo que dicho Organismo considera necesario y en función de sus capacidades científicas y técnicas, continuar el programa de vigilancia. Este programa básicamente comprenderá control del medio ambiente y de las personas y estudios complementarios, de la siguiente forma:

Medio ambiente, muestreos de

Suelo superficial; suelo en profundidad; vegetales y animales; partículas en aire (cambio semanal de filtro).

Personas

Reconocimientos médicos; análisis de plutonio en orina; medidas de radiactividad pulmonar.

Estudios complementarios

Radiometría de zonas específicas; complemento del estudio radiogranulométrico; continuación del estudio de estados de oxidación; radiogranulometría de partículas en el aire; estudios en el medio marino.

Asimismo, la Escuela 4e Salud Pública de Andalucía efectuará un seguimiento epidemiológico.»

3.14. Corrección de algunos aspectos procedimentales sobre las quejas

Con ocasión de la Queja número 12.986/86, de un asegurado de Barcelona, al cual se le había desestimado por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Soria una reclamación sobre un reintegro de gastos y que estaba redactado en términos jurídicos que resultaban confusos para el nivel de comprensión de .un ciudadano medio, se procedió, invocando el precepto constitucional de la necesidad de incrementar el grado de seguridad jurídica del administrado, a sugerir a la Dirección General del Instituto Nacional de la Salud que se dictaran instrucciones con el fin de que las resoluciones desestimatorias se redactaran en términos más inteligibles, con el fin de que los mismos conocieran con exactitud los plazos y el lugar donde deberían, en su caso, efectuar las reclamaciones previas a la vía jurisdiccional laboral.

La Dirección General del Instituto Nacional de la Salud ha acogido favorablemente la sugerencia del Defensor del Pueblo e informa lo siguiente en nota interior dirigida a todas las Direcciones Provinciales del Instituto Nacional de la Salud:

«El excelentísimo señor Defensor del Pueblo ha puesto de manifiesto que, si bien en las resoluciones desestimatorias dictadas en materia de reintegro de gastos, se hace referencia al recurso que contra ellas cabe interponer, en algunos casos en que los interesados se encuentran en el medio rural y alejados de la capital de la provincia, no tienen los medios precisos para disponer de la norma jurídica con el fin de consultar en qué plazo y forma y ante qué Organo ha de interponerse la reclamación previa.

Por ello, atendiendo a sugerencias del excelentísimo Señor Defensor del Pueblo, en lo sucesivo, en todos los traslados de las resoluciones denegatorias de reintegro de gastos se añadirá lo siguiente:

“Contra este acuerdo, conforme a lo previsto en el artículo 58 del Texto Refundido de la Ley de Procedimiento Laboral, aprobado por Real Decreto 1568/80, de 13 de junio, puede formularse reclamación previa a la vía jurisdiccional laboral, en el plazo de treinta días contados a partir del siguiente a aquel en que se notifique el acuerdo, reclamación que debe presentarse en las Oficinas de esta Dirección Provincial, sitas en la calle..., de esta capital”.»

4. Cuestiones más frecuentemente reiteradas en las quejas formuladas: conclusiones

Se sintetizan en este apartado final aquellos aspectos de mayor importancia que suscita el análisis de la problemática del Area tratados en 1986 y los correspondientes a años anteriores, sobre los que continuó el seguimiento lógico, observando que aunque aparecen asuntos nuevos, la mayoría de los mismos se repiten.

4.1. Quejas que se refieren a los problemas de consumo

Los temas de consumo siguen siendo escasos en cuanto a su número, representando. el 5 por ciento del total de quejas recibidas en el Area de 1986, y ello por la razón antes dicha de ser tratados en otras muchas Areas de la Institución por razones de calificación de las mismas.

Sin embargo, en relación con esta materia se pueden hacer las siguientes consideraciones:

a) Aunque queda un camino a recorrer para obtener el objetivo de que todos los ciudadanos sepan ejercitar los derechos que les amparan como consumidores, previstos en el artículo 51 de la Constitución y en la Ley General que desarrolla este precepto, se comprueba el empleo cada vez mayor de los cauces administrativos disponibles, cuya eficacia parece abonar el dato de que sean no muy numerosas las quejas que nos llegan y en menor número aún aquellas que apuntan a una supuesta disfunción o ineficacia de estos órganos de gestión y control administrativo del consumo.

b) Se puede decir, por otra parte, que todavía son muchos los ciudadanos que desconocen la existencia de las instituciones que operan en materia de consumo y el papel esencial que juegan las Asociaciones de Consumidores, pero de la información que evaluamos se puede concluir que los actuales están funcionando en el campo de la tutela de los usuarios y consumidores con bastante eficacia; especialmente las siguientes: las Oficinas Municipales de información al consumidor; las Oficinas Territoriales de Consumo donde tienen su sede las antiguas Jefaturas de Comercio Interior y a las que compete la labor de inspección y control del cumplimiento de las normas sobre consumo; así como también los Organos de información al consumidor directamente dependientes de las diversas Consejerías de las CC.AA. con competencias en la gestión de servicios de consumo, materia completamente transferida ya, durante 1986, a las mismas; e igualmente puede destacarse la excelente labor que empiezan a desarrollar las Asociaciones de Consumidores en los campos de información, orientación y canalización de quejas, las cuales están legitimadas para iniciar e intervenir en procedimientos administrativos,, en asuntos de tanta trascendencia como el previsto en el artículo 8 de la Ley 26/1984, de 19 de julio, sobre publicidad engañosa, o ejercitando las acciones previstas en los artículos 25 y siguientes del, citado texto legal para exigir responsabilidades por posibles daños y perjuicios del Consumo.

c) Sin embargo, aunque en 1986 se avanzó sustancialmente en completar el ordenamiento jurídico sobre consumo y adaptarlo a las directivas y normas de la CEE, el matiz más importante para que esta materia quede perfectamente regulada está aún pendiente de conseguir. En los últimos Informes a las Cortes Generales se hizo referencia a la necesidad de completar el desarrollo reglamentario de la citada Ley. Como nos ha informado la Administración de Consumo, el proyecto de Reglamento está elaborado desde hace tiempo, pero permanece detenido hasta que por el Tribunal Constitucional se dicte la resolución pendiente sobre la supuesta inconstitucionalidad de algunos preceptos de la Ley General mencionada. El día que se publique el citado Reglamento se facilitará ampliamente la aplicación de la norma con mucha mayor eficacia para la tutela de los usuarios que lo que, por razones obvias, es posible en la situación actual. Sobre la cuestión se han dirigido a esta Institución solicitando la promulgación del Reglamento citado, el promovente de la Queja número 8.294/86.

En relación con esta importante materia y en respuesta a la Queja número 9.031/85, el Secretario General para el Consumo expresó lo siguiente:

«En Cuanto al extremo por el que se interesa V.I. relativo a Iris posibles planes de este Departamento para el desarrollo reglamentario del artículo 31 de la Ley 26/1984, relativo al sistema arbitral, quisiera trasladar a V.I. la opinión, compartida por esa Institución, de que el sistema arbitral previsto en la Ley 26/1984 puede ser una posible vía de solución a muchas quejas y reclamaciones de los consumidores y usuarios, evitando el recurso a la vía judicial en aquellas reclamaciones de escasa cuantía económica.

No se oculta, sin embargo, la complejidad y, problemática que supone su regulación e implantación en nuestro país, ante la falta de experiencia, y los escasos o nulos precedentes internacionales que de este instituto existen.

Ello no obstante, esta Secretaría General para el Consumo, tras la publicación de la Ley 26/1984, acometió de forma inmediata los estudios y trabajos necesarios para su desarrollo reglamentario, confeccionando un “Anteproyecto de Reglamento General” que en junio de 1985 fue remitido a diversos Ministerios, Comunidades Autónomas, Asociaciones de Consumidores y Sectores Empresariales en trámite informal de audiencia.

Este Anteproyecto aborda en la Sección II del Capítulo VIII (artículos 107 a 11), el desarrollo del artículo 31 de la Ley con arreglo a varios criterios inspiradores:

1. El convencimiento de que un sistema arbitral en materia de consumo debe ser algo operativo y práctico que suscite en los consumidores y empresarios los necesarios y suficientes alicientes de todo tipo para acogerse a él.

2. Que su implantación, al menos en una primera fase, debe efectuarse sobre la base de una incentivación a acudir al mismo.

3. La ausencia, en la medida de lo posible, del peligro de “burocratización” y “papeleo” que haga posible, no obstante, unas garantías de imparcialidad y ejecutividad, que no conviertan el sistema en algo ilusorio o inservible.

En la actualidad el Anteproyecto de Reglamento se halla en fase de estudio y consideración de las observaciones y sugerencias recibidas, para tan pronto como se pronuncie el Tribunal Constitucional sobre los tres recursos contra la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, planteados ante el mismo por diversas Comunidades Autónomas, que afectan total o parcialmente a 26 artículos proceder a la tramitación del mismo, bien en su consideración actual de "Reglamento General", bien mediante la promulgación de reglamentos parciales.

Con independencia de ello, esta Secretaría General está estudiando la posibilidad de efectuar una experiencia piloto, implantando con carácter experimental este sistema arbitral en un sector determinado o en un ámbito territorial reducido, a fin de comprobar su efectividad y analizar la posible eficacia del mismo en su actual diseño.»

En ese sentido, es oportuno que la Administración del Consumo se haya trazado el objetivo de lograr que las Asociaciones de Consumidores sean los protagonistas auténticos de la aplicación y práctica de la política sobre consumo en España, objetivo cuya obtención ya se propició desde esta Institución que tuteló a estas Asociaciones para que fueran destacadas sus funciones cuando en 1983 se elaboraba el proyecto, de la Ley General.

Igualmente es digno de resaltar el hecho de que en el año 1986 se haya completado el desarrollo normativo del Código Alimentario español después de diecinueve años de su promulgación; e, igualmente, que se hayan completado las transferencias a todas las Comunidades Autónomas en materia de consumo; y se hayan sentado las bases de los Tribunales arbitrales de consumo; los cuales, como se recogió a propósito de una sugerencia de esta Institución en el Informe a las Cortes Generales correspondiente el pasado año, son los órganos cualificados para aplicar y garantizar eficazmente los derechos de los usuarios; sobre todo en lo que se refiere a indemnizaciones económicas y que, como todo órgano de composición, independiente y dotado de autoridad, va a prevenir la llegada de no pocos conflictos ,a los sobrecargados Organos jurisdiccionales.

Finalmente, queda pendiente de conseguir un más fácil acceso de las Asociaciones de Consumidores a la obtención de la tutela de los Tribunales para poder ejercitar sus acciones gratuitamente, como se dispone en el artículo 20 de la Ley General, tal como nos ha expresado la Asociación de Consumidores de Medina del Campo (Queja número 15.351/85).

4.2. Cuestiones referidas a problemas de salud pública

Del seguimiento que se efectúa sobre las medidas tomadas para solucionar los problemas de fondo que soportan las quejas en materia de salud hay que manifestar:

1.º Como ocurrió en los informes precedentes del Area de Sanidad y Consumo, se presenta la ocasión de tutelar no pocos casos que corresponden a intereses colectivos, que afectan por su generalidad a un grupo numeroso de ciudadanos. Se trata de una petición para la que están legitimados, según los artículos 9 y 10 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo. Así se ha hecho desde 1983 en protección de los legítimos intereses comunes a colectivos de profesionales o de enfermos diabéticos, enfermos renales crónicos, enfermos celiacos, enfermos necesitados de órganos para transplante, alérgicos, etc.; e igualmente se ha hecho en 1986, entre otros, a los enfermos renales, (7.137/86), a colectivos de taxistas (3.265/86), enfermos diabéticos (1.089/86 y 3.405/86), enfermos de retinosis pigmentaria (1.928/86) o para tutelar intereses comunes de los 130 trabajadores sanitarios en un hospital (Queja número 8.129/86).

2.º Es elogiable que en 1986 se haya puesto en marcha una oficina de orientación al administrado en sus relaciones con el Ministerio de Sanidad y Consumo, y aunque todavía pendiente de consolidación y dotación de recursos suficientes en bastantes supuestos, de nuevos Centros de Salud y Equipos de Atención Primaria, con objetivos de formación continuada y dedicación integral" de los profesionales que son necesarios. En fecha 16 de junio de 1986 existían ya 221 equipos a los que hay que sumar 129 equipos más en muy corto plazo. Se han creado 95 servicios de admisión al paciente que desde la óptica de los derechos del enfermo hay que valorar positivamente, y otras medidas complementarias, de simplificación de trámites y gestiones, como extracciones periféricas de sangre, desplazamientos de especialistas, citas previas, etc.

A ello se puede añadir la dotación de gerencias hospitalarias (aún incompletas cuantitativamente y en lo que se refiere a sus recursos auxiliares); cuestión ésta sobre la cual ha dictado un Auto recientemente la Sala IV del Tribunal Supremo anulando la Orden, Ministerial de 1 de marzo de 1986, reguladora de los Organos de Gobierno de los hospitales, norma promulgada antes de la vigencia de la Ley General de Sanidad, por no respetar las disposiciones de la Ley de Hospitales de 1962. También destaca el control actual sobre indicadores de ocupación hospitalaria (estancias medias, rotación enfermo-cama); y el incremento de plazas MIR, que son importantes para algunos promoventes que plantean el acuciante problema del desempleo médico.

3.º Sin embargo, desde la perspectiva de las quejas que esta Institución ha recibido y que totalizan la cifra de 3.368, y por el estudio de los documentos aportados en las investigaciones realizadas, y desde el seguimiento de las recomendaciones efectuadas, de las que han sido aceptadas hasta la fecha cuarenta y cuatro y que han motivado normativas publicadas en el «B.O.E.», veinticinco, se puede observar un panorama sanitario de objetivos ya logrados, como pueden ser los excelentes indicadores de transplantes de órganos, otros que parecen estar en vías de conseguirse y otros al fin, cuya plena satisfacción está aún muy distante y que como tales no deben dejar de ser citados en el presente informe.

Es cierto que se han dado importantes pasos sustanciales en estos años para la ordenación del sistema, al menos a nivel del diseño del marco jurídico, la promulgación de la-Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad; y las normas de reforma hospitalaria y de la atención primaria, entre otras, son buena muestra de ello. Sin embargo, la indispensable reforma tiene dos condicionantes de primer orden, que

determinan que se detecten retrasos en su desarrollo: los altos costes de los recursos sanitarios precisos en una etapa de crisis económica, pero esenciales para acoger a todos los necesitados en el sistema público de salud, y la dificultad, esta vez en el plano organizativo, que representan los distintos marcos competenciales que en materia de Sanidad tienen atribuidas tanto los Entes Locales, como las diferentes Comunidades Autónomas, de acuerdo a sus respectivos Estatutos.

Es 1986 se han recibido diversas quejas que planteaban la problemática de la circulación de enfermos, así como otras sobre circulación de profesionales entre las distintas Comunidades Autónomas.

En estos momentos, la mayor preocupación que puede detectarse es que no se ahonden, antes bien se corrijan, las desigualdades estructurales y de dotación de recursos sanitarios existentes entre las distintas Comunidades Autónomas. Por ello, se considera positivo el objetivo de equilibrarlas, como una de las prioridades para 1987 de la actual Dirección General del INSALUD, problema que subyace en la mayoría de las quejas recibidas este año que plantean cuestiones de posibles carencias en la planificación sanitaria; todo ello con pleno respeto a principios del Título VIII de la Constitución y Estatutos de Autonomía.

La Ley General de Sanidad ha sentado bases jurídicas para esa reforma sanitaria tan necesaria como importante y permite prever que, superando la lentitud que impone la carestía de los recursos de salud, especialmente la construcción, puesta en marcha y sostenimiento de los hospitales y centros de salud precisos, se aceleren los avances para el desarrollo efectivo de la reforma.

No obstante, es un hecho que persistan aún importantes problemas suscitados ante la Institución estos años, en numerosas quejas, y cuya solución sigue pendiente o todavía resulta insatisfactoria.

Resulta por ello obligado, reiterar algunas de las más importantes cuestiones pendientes de solución en materia de salud, porque siguen siendo el motivo de gran parte de las quejas recibidas en 1986.

4.2.1. Problemas de orden asistencial

1. Sigue sin lograrse la regulación definitiva de un teléfono único de tres cifras fácilmente memorizable para emergencias médicas y que fue objeto de una sugerencia a raíz de la queja tramitada ante esta Institución por una enferma madrileña, el 6 de enero de 1984. Sería un paso importante, no el único, en la reforma aún pendiente de la atención urgente en las grandes ciudades y en el medio rural.

2. Es preciso que se regule definitivamente la cartilla de asistencia sanitaria infantil hasta los catorce años de edad en todo el territorio nacional, acogiendo la sugerencia efectuada por esta Institución en 1985 y materializándose así, definitivamente, la declaración de intenciones que se dirigió a esta Institución en dicho año, tanto por la Dirección General de Planificación Sanitaria cuanto por la Dirección General de INSALUD, a propósito de una experiencia piloto desarrollada en centros de salud de Asturias.

3. Deben reducirse mucho más los indicadores disponibles sobre enfermos que soportan, tanto en las consultas externas como en régimen de internamiento hospitalario, demoras excesivas en ser atendidas.

Es de reconocer el esfuerzo que se ha hecho, en 1986 para controlar estas situaciones, pero las cifras de lista de espera disponibles, en el área de influencia de INSALUD y en el de las otras entidades gestoras de la Seguridad Social deben ser corregidas, desarrollando para ellas los programas específicos que sean pertinentes. De los datos que ofrece INSALUD en junio de 1986, únicos disponibles al redactar este Informe, se deducen desviaciones en el hospital Ramón y Cajal de Madrid, el General de Galicia y el hospital bilbaíno de Cruces; en lo que se refiere a listas de espera se detectó un incremento en La Fe de Valencia, en cuyo hospital de Traumatología, así como Puerta de Hierro de Madrid, Clínico de Valencia, General de Galicia y RS de La Coruña mostraban incrementos en los Indices de esperas globales. Igualmente en lo que se refiere a hospitales de ámbito provincial destacan: Vigo, que supera siete veces los límites establecidos, Virgen de la Salud, Hospital de Elche, Hospital de Palma de Mallorca, entre otros. Al lado de estos datos, existen otros que muestran mejoría de la situación en diversos hospitales concretos.

Entre otros supuestos, se han tramitado con este contenido las Quejas números 2.036, 2.061, 2.502, 4.740, 5.622, 7.403, 8.076, 10.080 y 11.699/86.

4. En 1986 se ha culminado la incorporación al Cuerpo Sanitario de Administración de la Seguridad dependiente de INSALUD unos 250 funcionarios médicos, farmacéuticos y ATS que van a cumplir tareas de gestión en Arcas de Salud y este refuerzo hay que considerarlo positivo. Sin embargo, se ha asistido en este año a la desaparición de la Subdirección General de Inspección Sanitaria en la estructura de INSALUD y persiste la nociva indefinición de las funciones inspectoras en sentido estricto, las cuales son cada vez más necesarias en una etapa en que hay que incrementar la exigencia del cumplimiento de las normas y en un contexto de incentivación, participación y respeto por los legítimos derechos de los enfermos y de los profesionales. Son estos Organos de control los destinados a tutelar también, cuando ello es preciso, estos mismos intereses de enfermos y profesionales.

Del seguimiento que se hace de la situación sanitaria se deduce que la dirección participativa y por objetivos está disminuyendo su eficacia y que los controles tienden a diluirse. ,La autoridad se ejerce dificultosamente en ciertos servicios. Los jefes, como los subordinados, pueden llegar a perder el hábito por la labor disciplinada, la fuerza de la costumbre más que los planes concertados es lo que hace funcionar sin motivación clara el conjunto de los servicios. Toda reforma así se hará difícil.

Por otra parte, la presencia de la inspección sanitaria debe reforzar la necesaria autoridad de los gestores y administradores, los cuales sin el respaldo del Organo de control que garantice la aplicación efectiva de las normas difícilmente podrán imponer sus directrices de dirección hospitalaria participativa y por objetivos, a la vez que debe

incentivarse suficientemente a los profesionales con un sistema de trabajo y retributivo, gratificante y justo.

5. Desaparecido a efectos legales el dispositivo asistencial de beneficencia, aparecen en 1986, con toda su importancia, las carencias y desigualdades del sistema en lo que se refiere a la atención sanitaria de importantes grupos de población. Es prioritario y urgente que se extienda la cobertura asistencial a los pobres, parados de primer empleo; mayores de veintiséis años con cargas familiares y que se ven necesitados ante una enfermedad o un accidente del ingreso o atención en centros sanitarios, cuyos costes son inaccesibles para los mismos; minorías étnicas o religiosas sin cobertura asistencial de la Seguridad Social, y personas que se ven impelidas a cuidar a enfermos de gran incapacidad, lo cual impide que tengan tiempo disponible para acceder a un trabajo por cuenta ajena.

4.2.2. Salud pública

1. Se deben mejorar los problemas sectoriales de salud pública para la prevención y control de enfermedades susceptibles de erradicación, donde la endemia es aún alta en nuestro país: sarampión, rubeola, parotiditis, salmonelosis, brucelosis, hepatitis. Soportan estas afirmaciones las Quejas números 9.508/86 y 10.532/86, referidas a epidemias de salmonelosis y de hepatitis respectivamente. De todas las citadas merecen destacarse el sarampión, enfermedad susceptible de dejar secuelas importantes, y la salmonelosis y toxiinfecciones alimentarias que en 1986 han sido causantes de brotes epidémicos muy graves algunos, a final de año, como resultados ominosos, como los que afectaron a un grupo de ancianos en un Centro Geriátrico de Cataluña. No deja de ser preocupante que el número de brotes epidémicos de toxiinfección alimentaria en España, en 1986, aumentara un 46 por ciento en relación con 1985. Entre otros problemas preocupa crecientemente a esta Institución, como ya expuso en el Informe del pasado año, el control y prevención del SIDA, a raíz de la queja que nos dirigió la Asociación Española de Hemofílicos.

2. Se debe continuar en la línea de perfeccionamiento de la normativa vigente en materia de control de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. En este campo se detectan todavía indicadores insatisfactorios sobre accidentabilidad en cierto tipo de trabajos (minería, construcción, agrícolas), aunque hay que valorar positivamente la Orden Ministerial de 7 de enero de 1987 que establece normas complementarías del Reglamento sobre trabajo con riesgo de amianto, perfeccionando la normativa vigente en esta materia, sobre la que se efectuó una sugerencia formal a propósito de la Queja número 18.507/84, que nos dirigieron en su día unos trabajadores del sector. Todavía en 1986 se ha recibido con ese contenido la Queja número 4.156/86.

3. Continúa siendo necesario incrementar el número de epidemiólogos en España, cuya carencia se detectó en el seguimiento que se efectúa sobre las quejas que llegaron estos años de afectados del Síndrome Tóxico y que ha sido objeto de una, sugerencia en 1986 a propósito de la necesidad de efectuar un estudio epidemiológico, analítico y descriptivo, suficiente para conocer la actual situación de riesgo por los posibles afectados, tras el accidente nuclear dé Paloñiares (Almería), Queja número 16.783/85, a la que ya se ha hecho referencia.

4. Sigue pendiente también la repetidamente anunciada regulación definitiva de la necesaria prevención del riesgo y la protección suficiente de los fumadores pasivos en muchos lugares públicos. Aunque en menor número que en .años anteriores destacan con este contenido las Quejas números 219/86 y 3.022/86, sobre fumadores en transportes públicos; la 1.006/86, sobre hábito de fumar en hospitales, y las números 4.446/86 y 5 16/86, sobre fumadores en aulas docentes.

4.2.3. Hospitales

1. Continúa aún pendiente la regulación de las condiciones mínimas y, en general, de la ordenación del ejercicio del derecho de la huelga en los hospitales públicos, tema al que se ha hecho referencia en los Informes de 1983 1984 y 1985. En este sentido, cabe recordar la Sentencia del Tribunal Constitucional de 8 de abril de 1981, cuando expresa que el derecho de la comunidad a las prestaciones esenciales es prioritario, incluso respecto del derecho a la huelga.

2. De las quejas recibidas en 1986 se deduce que continúan existiendo déficit en el número de camas disponibles en el sector público de salud para atender a ancianos y enfermos de cuidados mínimos (crónicos, minusvalías por afecciones neurológicas, etc.), problema, entre otros, suscitado por la Queja número 264/86.

3. Está aún pendiente de solución el importante tema de la responsabilidad médica, que aunque regulada en sus diversos aspectos en importantes textos legales, como son el Código Civil, el Código Penal, la Ley de Régimen Jurídico, de Administración del Estado en relación con el artículo 106 de la Constitución, tiene peculiaridades importantes en lo que se refiere a la concreta responsabilidad de los profesionales sanitarios. En efecto, la responsabilidad médica si bien no es una responsabilidad diversa por razón de la profesión, sin embargo es una responsabilidad especial en atención al carácter profesional médico, a las peculiaridades del lugar de trabajo, a la complejidad del mismo, a su acomodación a los enfermos, a la valoración peculiar en cada supuesto de los matices de la denominada «lex artis medica» y de los límites del deber objetivo de cuidado en cada acto médico y a la posibilidad de que se determinen con frecuencia responsabilidades objetivas, institucionales, incluso en casos fortuitos. Todo ello hace preciso definir este marco jurídico tal y como se ha previsto en el artículo 13 de la propia Ley General de Sanidad; y ello debe hacerse teniendo presente igualmente las previsiones del vigente Código de Deontología Médica; dando cada vez más papel en su control, prevención y estudio posterior, a las Comisiones de Calidad Hospitalaria y a las Inspecciones Médicas, y elaborando el citado ordenamiento con la participación, experiencia y aportaciones de todos los interesados y

consultando también la opinión de las Organizaciones legitimadas para la defensa de los intereses profesionales. Tales normas servirán igualmente para orientar a la opinión pública sobre esta cuestión, pues se pueden adoptar, a veces, actitudes desenfocadas sobre la misma, producto de la desinformación. Todas estas directrices fueron objeto de una sugerencia explicitada ampliamente en el Informe correspondiente al pasado año, pero en las que ahora se insiste.

4. Igualmente está pendiente de simplificar y coordinar más eficazmente la actuación de los diferentes órganos implicados en los supuestos de donación y trasplante de órganos, lo que exige la modificación del RD 426/1980, de 22 de febrero, que ha limitado la excelente potencialidad para el, fomento de trasplante de órganos humanos que ofrece la Ley de 27 de octubre de 1979 sobre esta materia. Así nos lo hizo llegar recientemente una Asociación de Enfermos Renales, aunque éstos nos expresan que en 1986 comprueban se incrementó la calidad, cantidad y coordinación de estos trasplantes. Es destacable que en 1986 se trasplantaran 1.145 enfermos renales, lo cual hay que unir a la eficaz labor del Organo de Coordinación de Trasplante y a la de los equipos que en destacados hospitales de Barcelona, Madrid, Pamplona y otras ciudades están desarrollando una encomiable labor, especialmente en supuestos de trasplantes complejos.

5. Se espera igualmente la definitiva ordenación de los servicios de mantenimiento de los hospitales, aún muy necesitados de .los necesarios recursos personales, materiales y organizativos, y cuya repercusión en la seguridad de los centros es decisiva, sobre todo, en materia de prevención de incendios en hospitales; así como igualmente en el campo de la economía de costes hospitalarios, mantenimiento preventivo y revisión del utillaje clínico, control de averías que repercuten en listas de espera. La Queja número 3.582/86 ha sido exponente en este año de dichas inquietudes.

4.2.4. Cuestiones económico-sanitarias

1. Durante los años 1985 y 1986 se recibieron en la institución 112 quejas, cuyo contenido se refiere a la denegación de reintegros de gastos por utilización de medios ajenos a los que ofrecen las entidades gestoras de la Seguridad Social. Son supuestos que. ocasionan un cierto porcentaje de demandas ante la jurisdicción laboral. De la doctrina jurisprudencial que ofrece el seguimiento de muchos de estos supuestos y del tratamiento de las citadas quejas, ha surgido la propuesta que se efectúo por esta Institución en su día, de modificación de los artículos 18 y 19 del Decreto 1766/1967, de 1 de noviembre, sobre asistencia sanitaria de la Seguridad Social y reintegro de gastos por hospitalización no quirúrgica, especialmente en los enfermos mentales. Tal sugerencia sigue sin ser acogida.

Se ha solicitado concretamente como anteriormente se expresó que se modifiquen los criterios normativos seguidos para dar satisfacción a estas demandas:

Reintegro de gastos tras errores clínicos de los servicios propios del sistema, reintegro de gastos tras soportar excesivas listas de espera, hospitalización no quirúrgica y reintegro de gastos tras ingresos por enfermedad mental grave o cualquier otra enfermedad grave no quirúrgica, en relación con lo que dispone sobre derecho a la atención especializada en los artículos 98 y 103 de la Ley General de la Seguridad Social TR de 30 de mayo de 1974.

2. Incremento en una cantidad suficiente de la cuantía de las dietas que las entidades gestoras de la Seguridad Social ofrecen a los enfermos desplazados en su localidad, cuya cuantía está congelada desde hace años en 400 pesetas/día, a todas luces insuficiente, como ya se ha dicho.

3. Dotación de recursos para la efectiva aplicación de las, previsiones del artículo 108 de la Ley General de la Seguridad Social, al menos para personas de débil economía y que precisan gafas, prótesis auditivas, prótesis dentarias, de fonación, etcétera.

4.2.5. Problemas de personal sanitario

En 1986 se ha vuelto a plantear de nuevo el acuciante problema de paro que afecta a médicos jóvenes, farmacéuticos, veterinarios, ATS y personal de enfermería, psicólogos y otros profesionales del sector salud.

Por otra parte, es necesario, como se refleja en anteriores Informes, que se modifique y unifique el régimen jurídico vigente del personal sanitario que sirve a la Seguridad Social.

En efecto, han continuado estos años añadiéndose a los vigentes Estatutos sucesivas modificaciones a su articulado, con una profusión de normas, que resulta difícil, incluso para las personas más avezadas, conocer y aplicar el ordenamiento en los casos más elementales. La última disposición aparecida ha sido la Orden Ministerial de 26 de diciembre de 1986 que ha introducido la categoría profesional de Auxiliares de Enfermería en el Estatuto correspondiente de Personal de la Seguridad Social y ha modificado una vez más los baremos para la provisión de a cantes en esta categoría. Esta publicación puede hacer suponer que aún tardará la necesaria solución global que prevé el proyectado Estatuto marco, que ha de modernizar el régimen jurídico de profesionales de la salud en el sector de la Seguridad Social.

En efecto, las continuas modificaciones a dichas normas, que datan en algún caso de más de veinte años, hacen cada vez más urgente la elaboración de una normativa básica aplicable en materia de clasificación, selección, provisión de puestos de trabajo y situaciones, derechos, deberes, régimen disciplinario, incompatibilidades y sistema retributivo, jornada laboral en los centros, estabilidad en el empleo, categorías y promoción profesional, descripción de las funciones de cada estamento; y ello con la participación de todos los órganos de representación de las partes interesadas. El hecho de que el artículo 84 de la Ley General de Sanidad haya dispuesto que el Gobierno contemple todo ello en un Estatuto marco, sólo representa de momento una esperanza de solución que subyace en 189 quejas de las recibidas en el Area en 1986.

Esta reforma ha de complementarse con la que afectará a la especialización médica y de ATS (recuérdese la obtención

del Título de Médico Especialista en Medicina de Familia), la actualización de funciones de los Sanitarios Locales, la necesaria coordinación para las convocatorias de los respectivos concursos de acceso y traslado que afectan a diversos Entes Territoriales con competencias transferidas, además del Estado, el desarrollo armónico de las normas sobre estructuras básicas de salud, la reforma de la urgencia en el medio rural, el sistema de formación, continuada de los Sanitarios locales, entre otras. La mayoría de estas cuestiones detectadas en la quejas de los profesionales que escriben a la Institución tiene su base jurídica ya definida en el texto de la Ley General de Sanidad y es de esperar a lo largo de 1987 y años siguientes, se desarrollen sus previsiones, que exigen la publicación de docenas de normas reglamentarias, y vaya dándose así satisfacción a gran número de las pretensiones legítimas de los profesionales y usuarios del sector público de salud, que en el presente año han acudido a nuestra Institución.

4.2.6. Otros problemas pendientes de solución que originaron también quejas diversas

Se pueden citar también algunas otras cuestiones que igual que las anteriores han servido de soporte a 'quejas concretas en 1986 y/o en años anteriores; y que tienen en común estar pendientes de solución satisfactoria desde la vertiente de los administrados que a esta Institución se dirigen:

1. Siguen sin ser suficientemente eficaces por sus escasos recursos personales para sus programas las Inspecciones Técnicas de Salud, a las que corresponden las competencias íntegramente transferidas, contenidas en el Real Decreto 2177/78, de 1 de septiembre, en materia de registro, catalogación e inspección de Centros y Servicios de Establecimientos Sanitarios Civiles, públicos y privados de cualquier clase y naturaleza y de clínicas de barriada, servicios radiológicos privados, aspectos ecológicos de la salud, sociedades particulares de seguro médico libre, instalaciones de medicina escolar, laboral o deportiva, etcétera. Ya en nuestro Informe de 1983 se decía que el simple cumplimiento de tales normas hubiera resuelto un alto porcentaje de deficiencias.

2. Sigue igualmente pendiente de nueva ordenación el sector farmacéutico y, concretamente, aspectos sustanciales de la dispensación de fármacos. Aún se reciben con cierta frecuencia quejas que denuncian déficit en el actual sistema de autorización de nuevas Oficinas de Farmacia. Una vez más hay que promover que se remita a las Cortes Generales el anunciado proyecto de Ley del Medicamento y Productos Sanitarios, que ha de reordenar los ciclos del medicamento y de la dispensación y prescripción, con criterios modernos, acomodados, a su vez, a las exigencias de la CEE y a las peculiaridades del sistema de salud que define la Ley General de Sanidad.

3. Queda mucho por hacer en perfeccionar la dotación de recursos suficientes para las masificadas Unidades de Valoración Médica de la Capacidad que dependen de las Entidades Gestoras de la Seguridad Social. Se siguen recibiendo quejas por reconocimientos médicos supuestamente superficiales o con escasas pruebas y garantías para los derechos de los pensionistas, a los que en la calificación de la invalidez les va mucho porque ella determina la cuantía de la prestación económica que perciben (Queja número 6.688/86, entre Otras, que son incluidas en el sector del informe correspondiente al Area de Seguridad y Bienestar Social).

4. Siguieron detectándose retrasos en percibir el pago de las facturas a empresarios que conciertan o convienen suministros o servicios a las Entidades Getoras de la Seguridad Social. Se suelen fundamentar en los lentos y complejos mecanismos que exige el procedimiento administrativo de ejecución del presupuesto y de los controles interventores internos del sistema, previsto para estos casos y que han de seguir por imperativo de la Ley General Presupuestaria las Entidades Gestoras de la Seguridad Social. Destaca este año la promovida por la Federación Nacional de Empresas de Instrumentación.

5. Durante este último año se han seguido recibiendo en el Area quejas que se refieren a la actuación administrativa respecto a las bajas por incapacidad laboral transitoria. Debe controlarse al absentismo injustificado, pero haciéndolo compatible con las garantías del trabajador enfermo de que no se dictamine su alta cuando realmente está incapacitado. Por ello se ha propuesto que las Inspecciones actúen tuitivamente y se inclinen en cada supuesto por tutelar el interés más digno de protección (sea el del empresario, el de la propia Administración o el del trabajador). Y que en casos de discrepancias, con fines de prevenir litigios, que sobrecargan aún más a la Jurisdicción Laboral, se active el funcionamiento de Organos de arbitraje, tales como los actualmente ineficaces Tribunales Provinciales de Bajas que prevé la Orden Ministerial de 21 de marzo de 1974. En 1986, la Institución ha insistido, al tramitar las aludidas quejas, en la necesidad de revitalizar estos Organos y comprueba. que sólo en muy escasas provincias actúan periódicamente y con la debida diligencia. Tales Organos de conciliación de conflictos pueden igualmente prevenir que se lleguen a sobrecargar, en muchos casos, las Magistraturas de Trabajo por discrepancias en la calificación jurídica del grado de invalidez definitiva.

6. Por último, y en cuanto a los criterios generales de Procedimiento Administrativo, deben intensificarse todas aquellas medidas que tiendan a mejorar la motivación de las resoluciones, sobre todo, si son denegatorias de las prestaciones; la simplificación de los formularios, la necesaria coordinación entre órganos gestores para que fijen un criterio común en cuanto al reconocimiento de la cuantía o derechos de los interesados y la necesaria rapidez en los procedimientos, así como la no interposición de recursos por parte de las entidades gestoras cuando hubiese doctrina jurisprudencial consolidada en contra de sus intereses, pues ello contribuiría a evitar la litigiosidad inútil, consolidándose el principio de tutela judicial efectiva que nuestra Constitución consagra.

VIII. ÁREA DE SEGURIDAD SOCIAL Y BIENESTAR SOCIAL

1. Introducción

Durante el año 1986, a que se contrae este Informe, han correspondido al Área de Seguridad Social y Bienestar Social un total de 1.946 quejas. Sigue, en consecuencia, el paulatino descenso, en términos absolutos, del número de quejas recibidas, desde que en el primer año de funcionamiento de la Institución del Defensor del Pueblo se alcanzará la elevada cifra de 8.902 quejas.

No obstante, en el transcurso del año 1986 se han realizado, actuaciones en relación a quejas procedentes de años anteriores, las cuales han venido derivadas principalmente de:

— La continuación de la tramitación de quejas admitidas a trámite en esos años.

— La admisión a trámite de quejas inicialmente no admitidas, pero que lo fueron en 1986 por haberse recibidos nuevos escritos por parte de los interesados que modificaban la pretensión inicial o contenían nuevos datos.

— La contestación a nuevos escritos de los reclamantes en relación a las quejas formuladas en su día.

Como datos significativos del trabajo desarrollado por el Area de Seguridad Social y Bienestar Social durante el año 1986 pueden citarse los siguientes:

a) Las actuaciones relativas a quejas de años anteriores han generado un volumen de 2.608 escritos, dirigidos tanto a la Administración, como a los interesados.

b) Se han recibido 1.362 escritos complementarios de los ciudadanos y 835 escritos de la Administración.

c) El volumen total de gestión durante el año 1986 está cifrado en 5.024 comunicaciones, dirigidas a los ciudadanos y a la Administración, correspondientes tanto a quejas de años anteriores, cuanto a quejas recibidas a lo largo del año al que se contrae este Informe.

De las quejas recibidas en 1986 se han admitido a trámite ante la Administración, en la fecha del cierre de este Informe, un total de 330 quejas, lo que representa el 16,95 por ciento de las 1.946 que corresponden al Area de Seguridad Social y Bienestar Social.

Si se computa el período 1983-1986, el total de quejas tramitadas ante la Administración y concluidas alcanza la cifra total de 3.448, de las cuales se han finalizado 2.189 quejas con resultado favorable a los interesados y 1.251 quejas con resultado desfavorable, habiéndose suspendido la tramitación de ocho quejas por estar el asunto objeto de las mismas pendiente de un procedimiento judicial en trámite.

En el mismo período, las quejas tramitadas han dado lugar a la emisión de 101 Recomendaciones y Sugerencias (18, en 1983; 22, en 1984; 30, en 1985, y 31, en 1986), de las cuales han sido aceptadas y puestas en práctica un total de 70, a las que hay que añadir otras 3, inicialmente aceptadas, estando en la actualidad pendientes de su puesta en práctica. Continúan en tramitación 15 Recomendaciones y Sugerencias.

Se han formulado también un total de 15 Recordatorios de deberes legales, correspondiendo 4 de ellos al año 1986.

Asimismo, durante este año, se han proyectado en el campo específico de la Seguridad Social, las siguientes disposiciones, como consecuencia de las recomendaciones o investigaciones llevadas a cabo por nuestra Institución:

1. Disposición Adicional Decimotercera de. la Ley 21/1986, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 1987, que modifica diversos artículos de la Ley 25/1971, de 19 de junio, de protección a las familias numerosas («B.O.E» de 24-12-1986)..

2. Resolución de la Secretaría General para la Seguridad Social, de 22 de mayo de 1986, sobre reconocimiento de incremento del 20 por ciento de la base reguladora a los pensionistas de incapacidad permanente total cuando cumplan la edad de cincuenta y cinco años («B.O.E.» de 27-5-1986).

3. Circular 25/1986, de 4 de julio, de la Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social, sobre plazo de prescripción para el reintegro de prestaciones indebidamente percibidas, en la que se limita a cinco años el citado plazo. Esta limitación fue posteriormente recogida en el artículo 37.5 de la Orden de 23 de octubre de 1986, por la que se desarrolla el Real Decreto 736/1986, de 7 de marzo, que aprobó el Reglamento General de Recaudación de los Recursos del Sistema de Seguridad Social («B.O.E.» de 31-10-1986).

4. Real Decreto 2 106/1986, de 29 de agosto, por el que se suprime el Protectorado del Estado sobre la Asociación Nacional de Inválidos Civiles (ANIC) («B.O.E.» de 13-10-1986).

5. Resolución de la Secretaría General para la Seguridad Social, de 3 de julio de 1986, en la que se delimitan el alcance de las competencias respectivas del Instituto Nacional de la Seguridad Social y de la Tesorería General de la Seguridad Social en materia de información a los interesados sobre afiliaciones, altas, bajas y, cotizaciones (no publicada en el «B.O.E.»).

Sería engañoso que se pensará que la disminución del número de quejas recibidas en el año 1986 significa que los problemas que afectan a los colectivos más desprotegidos de nuestra sociedad han sido resueltos. El análisis cualitativo de las quejas recibidas muestra que en gran medida no es así.

Desde el informe correspondiente al año 1983, esta Institución ha venido insistiendo en la necesidad de flexibilizar los requisitos exigidos para tener derecho a las pensiones asistenciales.

Con posterioridad, y a raíz de la aprobación de la Ley 26/1 985, de 31 de julio, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social, nuestra Institución acordó remitir a las Cortes Generales y al Gobierno de la Nación una Recomendación, en la que, entre otras cuestiones, se reiteraba la conveniencia de modificar el requisito establecido por el artículo 1.2, b), del Real Decreto 2620/1981, de 24 de julio, para acceder a las pensiones asistenciales en favor de la tercera edad, y de los enfermos o inválidos incapacitados para el trabajo, así como iniciar de manera efectiva, y en congruencia con las finalidades expuestas en el preámbulo de la Ley 26/85, de 31 de julio, la revisión conjunta de las diversas formas protectoras de tipo asistencial, de tal suerte que sea posible su integración en un nivel no contributivo de pensiones, impulsando así la

transición hacia un nuevo modelo, universalista y unitario, de protección social, en plena coherencia con el mandato contenido en el artículo 41 de la Constitución.

Las quejas recibidas a lo largo del año 1986 muestran que, al no haberse adoptado las medidas anteriormente citadas, difícilmente puede paliarse el denominado «efecto de expulsión» del Sistema contributivo de Seguridad Social originado por el endurecimiento del periodo de cotización exigido para tener derecho a ,las pensiones contributivas.

Esta circunstancia se pone de manifiesto, de modo especial, en relación a las pensiones de invalidez del Sistema de Seguridad Social, al no haberse incluido en la Ley 26/1985, de 31 de julio, las correspondientes normas de carácter transitorio, que facilitaran la paulatina aplicación de los nuevos períodos de cotización requeridos para acceder a dichas pensiones.

En suma, si se contemplan en su conjunto las distintas manifestaciones protectoras, el sistema español ofrece aún una serie de intersticios, que provocan la existencia de diversas situaciones de necesidad que no gozan de una protección social adecuada.

2. Seguimiento de las quejas admitidas en años anteriores

El análisis de las quejas recibidas en años anteriores y cuya tramitación ha concluido a lo largo del año 1986, muestra que una parte de las mismas versa sobre la denegación de prestaciones económicas, habiendo podido detectarse la existencia de actuaciones erróneas por parte de la Administración. No falta, sin embargo, algún ejemplo referente a la disconformidad de los reclamantes con la fecha de efectos de la pensión reconocida o con el cálculo de su importe.

Se han tramitado asimismo quejas sobre mensualidades devengadas y no percibidas, así como en relación al mínimo de pensión previsto para los pensionistas con cónyuge a cargo.

En cuanto a la incompatibilidad de prestaciones, los problemas observados atañen principalmente a la falta de ofrecimiento del derecho de opción entre las mismas.

La lectura de las quejas que se reproduce seguidamente ofrecerá, de otra parte, la existencia de algunos casos de errores informáticos.

En materia de afiliación y cotización, ha de destacarse la Resolución de la Secretaría General para la Seguridad Social, de 3 de julio de 1986, dictada como consecuencia de la tramitación de la Queja 2.775/85, y en la que se delimitan las respectivas competencias del Instituto Nacional de la Seguridad Social y de la Tesorería General de la Seguridad Social, sobre certificación de afiliaciones, altas, bajas y cotizaciones.

Por comparación a las que atañen a las prestaciones económicas, el número de quejas recibidas y tramitadas en materia de Servicios Sociales representa una cifra mucho más escasa, en términos relativos.

Se han tramitado asimismo diversas quejas sobre la existencia de barreras arquitectónicas en edificios públicos, habiendo dado lugar a la adopción de distintas medidas para su supresión.

Por último, la mayoría de las quejas relativas a la tardanza en la tramitación de expedientes y al silencio administrativo, corresponden a la falta de contestación de reclamaciones previas y recursos. Varias de ellas se refieren, asimismo, al retraso en la tramitación de expedientes de invalidez permanente y de jubilación, así como en materia de emisión de certificados de altas y bajas y de cotizaciones, observándose, de otra parte, ejemplos aislados de tardanzas en otros campos.

En este apartado se incluyen, asimismo, los casos que han motivado la remisión de Advertencias y de Recordatorios de deberes legales, así como las quejas cuya tramitación se encuentra pendiente de concluir.

2.1. Quejas admitidas a trámite y respuesta de las Administraciones Públicas competentes

2.1.1. Quejas admitidas a trámite y resueltas favorablemente

a) Prestaciones económicas

Queja número 9 25 1/83. Revisión del acuerdo denegatorio de pensión de vejez del SOVI

El problema suscitado en la queja de referencia consistía en la denegación de la pensión de Vejez del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez, por no acreditar cotizaciones al citado Seguro ni afiliación al Retiro Obrero.

A la vista de las alegaciones formuladas por el interesado, se solicitaron, tanto de la Dirección Provincial del INSS afectada como del propio reclamante, datos complementarios, así como documentación acreditativa de los trabajos realizados.

Una vez contrastados los mismos, se procedió a la admisión formal de la queja, solicitando Informe de la Dirección Provincial del INSS competente, que emitió el mismo con fecha 7-5-1986.

En el citado Informe se señalaba que la pensión de vejez había sido denegada en 30-4-82, por no acreditar cotizaciones suficientes ni afiliación al Retiro Obrero. Contra la resolución denegatoria, el interesado interpuso reclamación previa, informándole de la improcedencia de revisar el acuerdo inicial de denegación de la pensión, y adoleciendo el escrito del defecto formal de no señalar el cauce jurisdiccional reglamentario.

También se indicaba que, como consecuencia de las alegaciones formuladas por el interesado en su escrito de queja, se había solicitado nuevo Informe de cotizaciones,

que ha dado como resultado que, efectivamente, figurara afiliado al Régimen del Retiro Obrero, lo cual ha supuesto la revisión del acuerdo denegatorio inicial, reconociendo al promovente el derecho a pensión de vejez del SOVI, con efectos de 1 de abril de 1982. El pago de los atrasos asciende a la cuantía de 932.445 pesetas.

Queja número 12.288/83. Fecha de efectos de pensión de invalidez

El reclamante había sido declarado en situación de invalidez permanente, en el grado de incapacidad permanente

absoluta, por resolución de 2 de noviembre de 1982, fijándose como fecha de efectos de la prestación la del día siguiente al de cese en el trabajo.

A la vista del Informe emitido por la Cámara Local Agraria, se procedió a dar efectos económicos a la pensión reconocida desde el 1 de enero de 1983.

Interpuesta reclamación previa por el interesado, en solicitud del abono de las mensualidades de noviembre y diciembre de 1982, la misma fue desestimada por la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social.

Admitida la queja a trámite, las actuaciones seguidas con motivo de la misma concluyeron con la revisión del expediente y la liquidación, en concepto de atrasos, de las cantidades devengadas en el periodo comprendido entre el 2 de noviembre de 1982 y el 31 de diciembre de 1982, por una cuantía de 85.971 pesetas.

Queja 19.245/83. Problemas surgidos en la percepción de las ayudas económicas periódicas de asistencia social, como consecuencia del traslado del domicilio del beneficiario a otra Comunidad Autónoma

Ya en el informe del año 1984, se hacía referencia a esta queja, originada por el traslado de la residencia de la interesada desde Lugo a Barcelona, hecho que dio lugar a la suspensión del pago de la ayuda por una falta de coordinación en el sistema de formalizar las altas y bajas simultáneas entre las diversas Comunidades Autónomas.

Tramitada la queja ante la Consejería de Trabajo, Seguridad Social y Emigración de la Junta de Galicia, la Consejería de Sanidad y Seguridad Social de la Generalidad de Cataluña y la Dirección General de Acción Social del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, se comprobaron los siguientes hechos:

1.º La interesada comenzó a ser beneficiaria de la pensión asistencial en julio de 1981, percibiéndola en su domicilio de Lugo hasta el mes de junio de 1982, fecha en que trasladó su domicilio a Barcelona.

2.º En el mes de septiembre del mismo año cursó a Lugo petición del traslado de su nómina a su nuevo domicilio de Barcelona.

3.º La Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Lugo incluyó la solicitud en su movimiento mensual de beneficiarios del mes de octubre de 1982. remitiéndola a la Dirección General de Acción Social, que, a su vez, la incluyó en su relación de traslados correspondiente a la nómina del mes de noviembre del mismo año, por lo que en el parte de incidencias del siguiente mes de diciembre ya figuraba la beneficiaria como dada de baja en Lugo, por traslado.

4.º Según constaba en certificación expedida el 18 de marzo de 1986, por el Habilitado de la Delegación Provincial de la Consejería de Trabajó, Seguridad Social y Emigración, y de Servicios Sociales dé Lugo, la interesada dejó pendientes de percibir las prestaciones comprendidas entre los meses de julio y noviembre de 1982, ambos inclusive, al ser devueltas todas ellas por el Servicio de Correos, por ausencia.

5.º Por su parte, el Secretario General del Instituto Catalán de Asistencia y Servicios Sociales remitió certificación, señalando que no existía constancia de ‘comunicación procedente de la Comunidad Autónoma de origen, e indicando el traslado y fecha de efectos, y que, de la comprobación realizada al efecto, se desprende que fue la propia beneficiaria quien se personó a comunicar el traslado, ante la falta de pago de la ayuda, en abril de 1984, siéndole abonados en diciembre de 1984 los atrasos correspondientes a las nóminas comprendidas entre enero y marzo del mismo año.

No obstante lo anterior y como consecuencia de la tramitación de la queja, asumieron como fecha de efectos del traslado la de diciembre de 1982, procediendo en junio de 1986 a liquidarle 113.300 pesetas de atrasos del período de diciembre de 1982 a diciembre de 1983.

En cuanto a las nóminas no percibidas entre julio y noviembre de 1982, le han sido abonadas con posterioridad directamente por la Comunidad Autónoma de Galicia.

Queja número 28.770/83. Pensión de viudedad denegada erróneamente por prescripción

A finales de 1983, la reclamante se dirigió a la Institución del Defensor del Pueblo en solicitud de información acerca de su posible derecho a pensión de viudedad. A la vista de que, según los datos que figuraban en su carta, la interesada podría tener derecho a la citada pensión, conforme a lo previsto en la Norma Segunda de la Disposición Adicional Décima de la Ley 30/1981, de 7 de julio, se, informó a la reclamante acerca de esta circunstancia, sugiriéndole que se dirigiera a la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, a fin de formular la oportuna solicitud

Así lo hizo, en efecto, la interesada, si bien la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social competente dictó resolución denegatoria, en base al siguiente fundamento:

«Por haber prescrito, ya que han transcurrido más de tres años desde el hecho causante a la fecha de solicitud (artículo 54 de la Ley .193/1963, de 28 de diciembre, de Bases de la Seguridad Social).»

Ante tal circunstancia, la interesada se dirigió nuevamente a la Institución del Defensor del Pueblo, procediéndose a la admisión de su queja a trámite, toda vez que la causa de denegación no se estimaba correcta. Solicitado el preceptivo informe del Instituto Nacional de la Seguridad Social, esta Entidad Gestora informaba que se procedía a subsanar el error en que había incurrido la correspondiente Dirección Provincial al resolver el expediente y a reconocer a la interesada el derecho a la pensión de viudedad. Se ha pagado a la interesada la cantidad de 884.005 pesetas.

Queja número 1.888/84. Abono de mensualidades de pensión devengadas y no percibidas

Exponía la reclamante en su queja que al fallecer su madre, pensionista de viudedad, solicitó que se le abonase la última mensualidad de la pensión que aquella percibía.

Comoquiera que la interesada manifestaba que no había obtenido contestación a su solicitud, se admitió la queja a trámite, finalizando las actuaciones con el abono de la mensualidad de pensión devengada y no percibida.

Queja número 6.490/84. Error en cálculo de pensión de jubilación y falta de resolución expresa de reclamación previa

El reclamante exponía su disconformidad con el cálculo de pensión de jubilación reconocida al amparo del Convenio Hispano-Suizo de Seguridad Social, al no haberse tenido en cuenta diversos períodos de cotización efectiva en España.

Dichas anomalías hablan sido alegadas por el interesado en su escrito de reclamación previa, presentado el 14 de febrero de 1983 ante la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social de Madrid, sin haber obtenido respuesta alguna.

Tramitada la queja ante la mencionada Entidad Gestora, la misma manifestaba en un primer informe que a la vista de los datos aportados y examinados los nuevos informes de cotización, procedía a elaborar nueva propuesta de resolución, revisando la pensión concedida por parte de la Seguridad Social española.

Una vez efectuada la oportuna revisión y modificada la base reguladora de acuerdo con los períodos de cotización efectiva del beneficiario se procedió a elevar la cuantía de la pensión, regularizando los atrasos por diferencias desde el 3 de abril de 1982 (fecha inicial de efectos de la pensión) hasta el 28 de febrero de 1983 (fecha de la revisión). La cuantía pagada ascendió a 85.869 pesetas.

Queja número 10.253/84. Disconformidad con pensión de jubilación reconocida al amparo del Convenio Hispano-Británico de Seguridad Social

La interesada exponía que no obstante haber trabajado más de treinta y cinco años en España y en Gran Bretaña, al haberse tenido que jubilar anticipadamente, le había quedado una pensión inferior al mínimo establecido.

Tras ,comprobar los dilatados períodos cotizados por la reclamante en ambos países se tramitó la queja por entender que podría tener derecho a dos pensiones de jubilación, calculadas con arreglo a legislaciones separadas, recibiéndose un informe positivo de la Dirección-General del Instituto Nacional de la Seguridad Social, en el sentido de que una vez en rigor los Reglamentos Comunitarios, la interesada podía solicitar la revisión de su pensión al amparo del artículo 94.5 del Reglamento de la CEE número 1.408/71.

La citada revisión supone el reconocimiento de la pensión de vejez SOVI a la interesada, al desaparecer las normas anticúmulo que establecía el Convenio Hispano-Británico en su artículo 16.7.

Queja número 20.547/84. Denegación de pensión de viudedad

Ya en el Informe del pasado año se consignaba el caso de la interesada, a quien se le había denegado la pensión de viudedad por haber fallecido la persona con quien convivía en septiembre de 1981, y, por tanto, ya en vigor la Ley 30/1981, sin haber contraído matrimonio.

Demostrada la imposibilidad de haber iniciado los trámites para regularizar la situación matrimonial derecho, en el breve plazo transcurrido desde la aprobación de la Ley, la Entidad Gestora admitió de inmediato la pretensión de la reclamante, a quien se le reconoció el derecho a la pensión solicitada con efecto retroactivo desde el primer día del mes siguiente a la fecha de fallecimiento del causante.

Como a resultas de las averiguaciones efectuadas se ha comprobado que, asimismo, se le había denegado la pensión a la viuda legal, se volvió a tramitar la queja a la Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social, que nuevamente aceptó nuestra pretensión, resolviendo reconocer el derecho a la pensión de referencia a la viuda de hecho en cuantía proporcional al tiempo convivido realmente con el causante, por un valor de 55.295 pesetas.

Queja número 22.278/84. Revisión de grado de invalidez de pensión reconocida conforme al texto refundido de accidentes de trabajo de 22 de junio de 1956

El reciamente venía percibiendo una pensión de invalidez en el grado de incapacidad permanente total; desde el 4 de abril de 1964, reconocida conforme a lo previsto en el texto refundido de accidentes de trabajo de 22 de junio de 1956. Solicitada la revisión de su grado de invalidez, la misma fue denegada por la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, con fundamento en que había transcurrido el plazo de seis años desde la fecha en que el interesado fue declarado en la situación de incapacidad permanente total, previsto en el artículo 145 del Reglamento de la Ley de Accidentes de Trabajo, de 22 de junio de 1956.

Admitida la queja a trámite, el Instituto Nacional de la Seguridad Social, informaba que la acción para solicitar la revisión de grado no había prescrito, por cuanto en 1 de enero de 1967 no había transcurrido el plazo máximo de seis años previsto en el artículo 145 del Reglamento de Accidentes de Trabajo, de modo que dicha acción subsistiría, sin limitación de tiempo, hasta el cumplimiento de la edad de jubilación, por aplicación de la legislación posterior a la fecha antes aludida, todo ello conforme al criterio sentado por la Jurisprudencia (Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de diciembre de 1981 y otras).

Consecuentemente, las actuaciones seguidas con motivo de, la queja de referencia finalizaron con la modificación del criterio sustentado por la Dirección Provincial correspondiente y el reconocimiento del grado de incapacidad permanente absoluta, con las consecuencias económicas derivadas de la revisión de grado.

Queja número 22.316/84. Derecho de opción entre prestaciones incompatibles

Exponía el reclamante en su queja que, como consecuencia de un accidenté de trabajo, había sufrido la amputación del miembro inferior izquierdo a nivel del tercio

superior del fémur, a resultas de 1o cual le fue reconocida la situación de invalidez permanente, en el. grado de incapacidad permanente total para la profesión habitual, con derecho a la percepción de la correspondiente pensión.

Reincorporado el trabajador a su empresa en un nuevo puesto de trabajo, mediante resolución de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social se le reconoció el derecho al subsidio de incapacidad laboral transitoria. Con posterioridad, por resolución de la misma Dirección Provincial, le fue denegada pensión de invalidez permanente, derivada de enfermedad común, por ser incompatible la prestación solicitada con la que ya disfruta el peticionario de Régimen General, de conformidad con el artículo 91 del Decreto 2065/1974, de 30 dé mayo». Recurrida esta resolución, la Dirección Provincial. del Instituto Nacional de la Seguridad Social acordó desestimar la reclamación previa formulada y confirmar la resolución impugnada.

Ante tal circunstancia, formuló el interesado queja ante la Institución del Defensor del Pueblo, procediéndose a la admisión de la queja a trámite, ya que la resolución dictada no podía estimarse ajustada a Derecho, por cuanto la incompatibilidad a que se refiere el artículo 91 de la Ley General de la Seguridad Social no puede dar lugar a la denegación «a limine» de la prestación solicitada, sino que, por el contrario, sus efectos deben entenderse limitados a que, una vez reconocido el derecho a la prestación, el interesado debe ejercer el derecho de opción por la prestación que considere más beneficiosa. En efecto, a esta solución se llega inevitablemente desde el momento en que la nueva pensión reconocida podría ser, en su caso, de cuantía superior a la que el interesado venía percibiendo.

Como consecuencia de las actuaciones seguidas con motivo de la queja de referencia, la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social competente procedió a dictar Acuerdo por el que se revocaba la resolución anterior y se reponía el expediente al trámite inmediatamente anterior a su resolución, para proceder seguidamente a dictar una nueva y a ofrecer al reclamante el derecho de opción entre, ambas prestaciones.

Queja número 24.831/84. Abono de la revalorización de una pensión de jubilación

Se exponía en la queja que la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social adeudaba la revalorización correspondiente al mes de enero de 1984 en concepto de pensión de jubilación.

Tramitada la queja ante la Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social se informó a esta Institución que el importe de la misma se abonaba al reclamante, subsanándose de este modo el equívoco sufrido a raíz del cambio de domicilio del pensionista Cuantía reconocida, 1 .885 pesetas.

Queja número 2.627/85. Denegación de pensión de viudedad

Sustancialmente exponía la interesada que por el Instituto Nacional de la Seguridad Social le había sido denegada la pensión de viudedad, causada por su marido fallecido en abril de 1984, por no acreditar la convivencia con el causante en el momento del fallecimiento.

Considerando que dada la fecha del fallecimiento del causante era de aplicación lo dispuesto en la Ley 30/1981, de 7 de julio, se tramitó la queja ante la citada Entidad Gestora que en un primer informe comunicaba que se iba a proceder a la revisión del expediente por si procediese el reconocimiento de la pensión solicitada, en proporción al tiempo convivido por la reclamante con el causante.

Efectuada dicha revisión se le ha reconocido la pensión a la interesada en un porcentaje del 82 por ciento, correspondiente a la convivencia matrimonial efectiva de los cónyuges.

Queja número 2.740/85. Denegación de pensión de orfandad por no acreditar la filiación con el causante

El objeto de la queja era la denegación de la pensión de orfandad a las hijas habidas con el causante sin mediar matrimonio, quedando subordinado su reconocimiento a la previa determinación de la filiación mediante sentencia judicial.

La interesada aportaba, junto a su escrito, copia de los documentos extendidos por el propio Instituto Nacional de la Seguridad Social, en los que sus hijas constan como beneficiarias en tal concepto de la asistencia sanitaria de la Seguridad Social y que demuestra que el causante vino percibiendo por ellas lar correspondientes prestaciones familiares.

Considerando, de otra parte, que las citadas hijas aparecen inscritas en el Registro Civil de su localidad de nacimiento como hijas naturales, por no admitirlo de otra manera la legislación entonces vigente, ya que el padre estaba unido por matrimonio canónico a otra mujer, de la que se encontraba separado de hecho, se tramitó la queja ante la Dirección General del antes mencionado Instituto Nacional de la Seguridad Social, que ya en un primer escrito adelantaba el criterio amplio de admitir la acreditación de la filiación por cualquiera de los medios previstos en derecho, por lo que se cursaron instrucciones a la Dirección Provincial competente en orden a la revisión del expediente.

De resultas de dicha revisión se adoptó resolución reconociendo el derecho a las pensiones de orfandad solicitadas. La cuantía pagada ascendió a 1.327.820 pesetas.

Queja número 5.266/85. Error informático

Exponía el reclamante que era pensionista de jubilación, ascendiendo el importe de su pensión en el año 1985 al mínimo establecido para los pensionistas sin cónyuge a cargo. Mostraba su disconformidad con tal circunstancia, alegando que le correspondía percibir el importe establecido para los pensionistas con cónyuge a cargo, y reclamando, en consecuencia, el abono de las cantidades que, por diferencias, le correspondían y la actualización de su pensión. Finalizaba señalando que en el mes de noviembre de 1984 se habían descontado de su pensión 6.765 pesetas y en el mes de diciembre del mismo año 1.085 pesetas.

Solicitado el oportuno informe, el Instituto Nacional de la Seguridad Social comunicaba que el interesado no había

presentado declaración a efectos de reconocimiento de mínimo por cónyuge a cargo, en el plazo establecido para ello. No obstante, procedió a la presentación de su declaración con posterioridad, dentro del nuevo plazo otorgado para formular la misma. Sin embargo, al estar informatizada su pensión con un apellido erróneo, ya que existía una equivocación en una letra, se dio por no presentada la declaración, a la vista del listado emitido por la Gerencia de. Informática.

Señalaba asimismo el Instituto Nacional de la Seguridad Social que, posteriormente, se había procedido a reconocer el mínimo de cónyuge a cargo con efectos de 1 de enero de 1985 y comunicaba que sé procedía a regularizar definitivamente la situación, mediante el abono de la cantidad deducida en noviembre de 1974 y de las diferencias producidas en el mes de diciembre del mismo año, por un valor de 7.850 pesetas.

Queja número 6.133/85. Falta de percepción de mínimo por cónyuge a cargo, por error en apellido

Exponía el reclamante que, siendo perceptor de una pensión de jubilación del Régimen Especial Agrario, por importe correspondiente a los pensionistas con cónyuge a cargo, a partir de noviembre de 1984 se le abonaba la cuantía correspondiente a los pensionistas sin cónyuge a cargo. Formulada reclamación ante la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, la misma no había sido resuelta.

En relación a esta queja, informaba el Instituto Nacional dé la Seguridad Social que debido a un error en el primer apellido, le fue aplicado indebidamente lo previsto en el Oficio-Circular número 63/1984, de 29 de junio, para aquellos pensionistas que no efectuaron, dentro del plazo esta Mecido, la declaración de tener cónyuge a cargo, suspendiéndole, en consecuencia, el complemento de mínimo y siéndole descontadas las cantidades percibidas a partir de abril de 1984.

Se señalaba asimismo que, subsanado el error sufrido, se reponía al interesado en la percepción del complemento de mínimo por cónyuge a cargo desde el mes de octubre de 1985, abonándose las diferencias producidas desde el 1 de enero de 1985 hasta el 30 de septiembre del mismo año y reintegrándole el descuento efectuado en período comprendido entre el 1 de abril de 1984 y el 31 de diciembre del mismo año, por un valor de 7.850 pesetas.

Queja número 8.130/85. Falta de percepción de mínimo de pensión con cónyuge a cargo

Exponía sustancialmente el reclamante que desde enero de 1985 venía percibiendo su pensión con arreglo al importe mínimo sin cónyuge a cargo, no obstante estar casado y no percibir su esposa ingreso alguno.

Admitida la queja a trámite, el Instituto Nacional de la Seguridad Social informaba que en el mes de septiembre de 1985 fue repuesto el interesado en la percepción del importe correspondiente al mínimo con cónyuge a cargo.

Se añadía asimismo que se iba a proceder de inmediato al abono de los atrasos producidos en el período comprendido entre los meses de enero y agosto de 1985, quedando así definitivamente regularizada la situación.

Queja número 8.742/85. Tardanza en cobro de pensión por pensionista residente en el extranjero

La reclamante, pensionista de la Seguridad Social española, residente en Francia, exponía que al existir un débito de varias mensualidades de su pensión, se efectuaron diversas gestiones por parte de los servicios laborales españoles en Francia, lo que permitió que la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social abonase a la interesada las mensualidades comprendidas entre agosto de 1984 y noviembre del mismo año. Pese a ello, la reclamante manifestaba que seguían sin ser abonadas otras seis mensualidades y solicitaba que las mensualidades venideras le fueran remitidas con mayor regularidad.

En el Informe emitido por el Instituto Nacional de la Seguridad Social se indicaba que, consultados los antecedentes que obraban en la correspondiente Dirección Provincial, no se observaba anomalía alguna en los mandamientos de pago efectuados a nombre de la reclamante.

No obstante, se añadía que era posible que la materialización del cobro hubiera sufrido alguna demora, dada la peculiaridad de los pagos en países extranjeros, que implican la intervención de distintas entidades de crédito.

El Informe finalizaba señalando que, desde el mes de junio de 1985, la Dirección Provincial a la que se contraía la queja, había adoptado un nuevo sistema de pago mensual, que sustituía al anterior, de frecuencia trimestral, al objeto de mejorar en lo posible el servicio que se presta a los pensionistas residentes en el extranjero, habiendo supuesto dicho sistema un notable descenso de las reclamaciones sobre retrasos en el cobro de las pensiones.

Queja número 9.302/85. Reclamación indebida de reintegro de prestaciones de invalidez permanente

El interesado, afecto de una invalidez permanente total derivada de enfermedad profesional, fue declarado con posterioridad en situación de incapacidad permanente absoluta derivada de enfermedad común, ejercitando el derecho de opción en favor de esta última, y reclamándosele el reintegro de 603.943 pesetas presuntamente cobradas de modo indebido en el periodo coincidente de efectos de ambas pensiones, a través de la Tesorería Territorial de la Seguridad Social de Barcelona.

Presentada la oportuna reclamación y demostrada la inexistencia de tal cobro duplicado, se le comunicó a través de la Dirección Provincial del INSS de Sevilla, a donde había trasladado su domicilio, la cancelación de dicha reclamación.

Tramitada la queja ante la Dirección General del INSS, se notificó en un primer escrito que se cursaban instrucciones a la Dirección Provincial de Barcelona para que trasladara a la de Sevilla cuantos datos fueren precisos para la determinación definitiva de la posible deuda del pensionista.

Como consecuencia de dicha actuación, se procedió a reclamar al interesado la devolución de 116.012 pesetas,

reclamación que ante un nuevo escrito de esta Institución fue totalmente anulada, por tratarse nuevamente de un error. Definitivamente, la cuantía abonada al interesado es de 603.943 pesetas.

Queja número 10.505/85. Indemnización a tanto alzado no abonada

Como consecuencia de accidente laboral, acaecido en el año 1979, había fallecido el hermano del reclamante. La correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social resolvió declarar que la empresa en que el trabajador fallecido prestaba sus servicios debería abonar un recargo del 50 por ciento en las prestaciones causadas por el trabajador, así como la cantidad de 184.758 pesetas en concepto de recargo del SO por ciento sobre el subsidio reconocido en favor de ascendientes. Formulado recurso por la empresa, la Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social resolvió, en el año 1982, confirmar la resolución impugnada.

En el año 1984, el interesado se dirigió a la citada Entidad Gestora, señalando que no se había procedido al abono de la prestación reconocida en su día.

En el mes de enero de 1985, la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social comunicó al padre del reclamante que la cantidad de 184.758 pesetas, relativa al recargo aplicable a la indemnización a tanto alzado reconocida, se le haría efectiva mediante talón nominativo que se remitiría en breve por correo certificado.

En marzo de 1985, el reclamante remitió carta certificada a la Dirección Provincial competente, indicando que no había recibido la cantidad antes aludida.

En el mes de abril de 1985, la repetida Dirección Provincial se dirige de nuevo al padre del reclamante, anulando el escrito remitido en el mes de enero anterior y reiterando los términos del mismo.

Recibido, al fin, el cheque nominativo por la cantidad reconocida como indemnización a tanto alzado, en el mes de junio de 1985, el reclamante procedió a devolver el mismo, por cuanto el padre del causante había fallecido en el año 1981, de modo que no podía hacerse efectivo el cheque.

Por medio de una nueva carta, el reclamante se dirigió, en el mes de junio de 1985, a la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, solicitando el cambio de titular del cheque en favor del representante de los herederos.

Transcurridos más de tres meses desde la remisión de dicha carta, el interesado se dirigió a la Institución del Defensor del Pueblo, admitiéndose la queja a trámite.

En su informe, el Instituto Nacional de la Seguridad Social especificaba las vicisitudes acaecidas en el caso de referencia, concluyéndose las actuaciones con la remisión del correspondiente talón cruzado nominativo a nombre del reclamante, por la cantidad reconocida como indemnización a tanto alzado.

Queja número 10.940/85. Derecho de opción entre pensiones incompatibles

A la reclamante le había sido denegado el derecho a pensión de viudedad, por ser la misma incompatible con la pensión de vejez del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI) que venia percibiendo.

Al estimarse que debió, en cualquier caso, reconocerse el derecho de la interesada a optar por la prestación que considerase más beneficiosa y dado que la pensión de viudedad podría ser, en su caso, de cuantía superior a la que la reclamante venía percibiendo, se procedió a la admisión de la queja a trámite.

En su respuesta, el Instituto Nacional de la Seguridad Social comunicaba que, si bien la pensión de vejez del SOVI era, en cómputo anual, de cuantía superior a la de viudedad, por corresponder esta última al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, ya que en este último Régimen no se reconocían, en la fecha del hecho causante, mensualidades extraordinarias, se había debido ofrecer a la interesada el derecho de opción, puesto que ello permitiría revocar la opción elegida en el caso hipotético de que, como consecuencia de sucesivas disposiciones, experimentase variación el carácter más favorable de la pensión por la que se optara.

Por ello, se señalaba que se cursaban instrucciones a la correspondiente Dirección Provincial de dicha Entidad Gestora, para que procediera a ofrecer a la interesada la posibilidad de optar por la pensión que considerase más favorable.

Queja número 12.877/85. Impago de prestación de orfandad

Mediante resolución de 10 de enero de 1985, la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Social de la Marina reconoció al interesado una pensión de orfandad sin que se procediera al oportuno pago de la misma.

Tramitada la queja, la Entidad Gestora informó el 10 de febrero de 1986, que revisado el expediente se había comprobado que, por error informático, no se transmitió al Banco de Datos la citada pensión de orfandad.

En consecuencia se procedió a subsanar tal omisión, abonándose la prestación reconocida junto con los atrasos correspondientes.

Queja número 12.929/85. Desacuerdo con importe de la pensión

En la queja, el reclamante manifestaba su desacuerdo con la cuantía de su pensión de jubilación, resuelta al amparo del Convenio Hispano-Alemán.

Solicitado el preceptivo informe de la Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social, la citada Entidad Gestora comunicó que, examinado el expediente del interesado, se observaba una diferencia de 31 pesetas en concepto de complemento establecido en el artículo 23 del Convenio Hispano-Alemán, importe que se ponía a disposición del interesado para su cobro.

Queja número 14.309/85. Cancelación de expediente de invalidez permanente

Mediante resolución de 11-2-85, la Dirección Provincial del INSS competente había cancelado un expedienté de invalidez permanente, por caducidad de instancia, al no haber comparecido el interesado a reconocimiento médico, según informe emitido al respecto por la Unidad de Valoración Médica de Incapacidades.

Contra dicha resolución, el interesado interpuso reclamación previa, la cual fue desestimada, al no presentar prueba alguna que fundamentara su petición.

Con fecha 2-8.85 presentó nuevo escrito insistiendo en su demanda.

Ante la falta de respuesta, el reclamante se dirigió a esta Institución, iniciándose la correspondiente investigación ante el INSS, el cual, en el informe emitido al respecto, señalaba que la, Unidad de Valoración Médica de Incapacidades no cursaba sus citaciones con acuse de recibo, por lo que las mismas no ofrecían las suficientes garantías de recepción por el destinatario, considerando, por tanto, que existía un defecto de forma en la citación.

A la vista de ello se han subsanado los defectos formales padecidos, lo que ha supuesto que, con fecha 26-12-85, se dictara la preceptiva resolución, por la que se reconocía al interesado una incapacidad permanente absoluta, aunque sin derecho a prestación económica, por no reunir el período mínimo de cotización exigido para acceder a la prestación.

Queja número 14.882/85. Denegación de pensión de vejez del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez.

Al reclamante, español residente en la República Argentina, le había sido denegado el derecho a pensión de vejez del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI), por no reunir el período mínimo de cotización exigido (mil ochocientos días). En la resolución denegatoria se expresaba que por los trabajos desarrollados en las provincias de Lérida y Barcelona acreditaba únicamente mil cuatrocientos veinticinco días cotizados.

A la vista de diversas certificaciones que el reclamante acompañaba a su queja y, singularmente, de una información en la que se señalaba que había sido afiliado al Retiro Obrero Obligatorio en la provincia de Tarragona, en noviembre de 1939, se admitió la queja a trámite.

En su Informe señalaba el Instituto Nacional de la Seguridad Social que, a la vista de la declaración de actividades desarrolladas por el reclamante y consignadas en el formulario de solicitud, se solicitaron, al tramitarse el expediente, Informes de cotización a las Direcciones Provinciales de Barcelona, Lérida, Zaragoza, Huesca y Teruel, de las que habían resultado acreditados mil cuatrocientos veinticinco días de cotización en las dos primeras provincias, no registrándose antecedentes de afiliación y cotización en el resto. Se señalaba, de otro lado, que el interesado no había alegado en ningún momento la actividad laboral desarrollada en Tarragona.

Las actuaciones desarrolladas con ocasión de la queja de referencia finalizaron con la comprobación de la afiliación del interesado al Retiro Obrero Obligatorio y la consiguiente revisión del expediente para el reconocimiento del derecho a la pensión de vejez del SOVI.

Queja número 15.137/85. Derecho de opción entre pensiones incompatibles

Formulada solicitud de pensión de viudedad del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI), fue denegada la misma, por ser incompatible con la pensión de invalidez del Régimen General que la reclamante percibía.

Dado que no se había ofrecido a la interesada el derecho de opción entre ambas prestaciones, se procedió a admitir la queja a trámite, informando el Instituto Nacional de la Seguridad Social que se cursaban instrucciones a la Dirección Provincial correspondiente, a fin de que se procediese a otorgar el citado derecho.

b) Asistencia sanitaria

Queja número 3.213/84. Denegación de inclusión en el Padrón de Beneficencia

A efectos de disponer de los servicios médicos, el interesado había solicitado su inclusión en el Padrón Municipal de Beneficencia, siéndole denegada la misma.

Dado que el reclamante era perceptor de la ayuda periódica de asistencia social en favor de las personas mayores de 69 años de edad, fue admitida la queja a trámite.

Ante la falta de contestación a la solicitud de informe, pese a haber sido requerida su remisión, se giró visita al Ayuntamiento de la localidad de residencia del reclamante, concluyéndose las actuaciones con la inclusión del mismo en el Padrón de Beneficencia, conforme a Acuerdo adoptado por la Comisión de Gobierno en fecha 14-10-1986.

Queja número 7.532/85. Reconocimiento de la condición de beneficiarios de asistencia sanitaria, en base a la Resolución de 20 de diciembre de 1985, de la Secretaría General para la Seguridad Social

El reclamante se dirigió a la Institución del Defensor del Pueblo, exponiendo la falta del derecho a la asistencia sanitaria de sus hijos mayores de veintiséis años de edad, siendo informado por esta Institución acerca de la Resolución de la Secretaría General para la Seguridad Social, de 20 de diciembre de 1985, dictada a Sugerencia del Defensor del Pueblo, por la que, entre otros supuestos, se mantiene el derecho a la asistencia sanitaria de la Seguridad Social a los hijos de trabajadores y pensionistas mayores de veintiséis años de edad, que ya fueran beneficiarios del trabajador titular con anterioridad al 1 de enero de 1967. En base a lo previsto en esta Resolución, se personó el reclamante en la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, donde se le informó que no tenía derecho a la inclusión de dos de sus hijos, por haber nacido el 17 de abril de 1959 y, por consiguiente, con posterioridad al 7 de marzo de 1958, fecha de entrada en vigor del Decreto de 21 de febrero de 1958.

Admitida la queja a trámite, la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social competente informaba que se había ordenado al Jefe del Departamento correspondiente que se pusiera en contacto inmediato con el interesado y procediese a incluir a los hijos mayores de veintiséis años, como beneficiarios, en la cartilla de asistencia sanitaria, en caso de tener derecho a ello.

Queja número 8.126/85. Inclusión de un nieto en la cartilla de asistencia sanitaria de su abuelo

Exponía el reclamante que tenía una hija casada con un extranjero, de cuyo matrimonio nacieron dos hijos, que poseían la nacionalidad española. El matrimonio había partido hacia un país extranjero, dejando a cargo de sus abuelos maternos a su hijo mayor, de seis años de edad.

Habiendo intentado el reclamante gestionar la inclusión de su nieto, como beneficiario, en el documento de asistencia sanitaria de la Seguridad Social, la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social le había comunicado la imposibilidad de efectuar la inclusión de los nietos, a no ser con un documento otorgado por el Tribunal Tutelar de Menores.

Posteriormente, se dirigió el interesado a dicho Tribunal, donde le advirtieron de la necesidad de formular denuncia por abandono contra los padres, a fin de obtener la custodia de su nieto. No obstante, el reclamante estimaba que no podía denunciar a los padres, ya que en la única carta que había recibido de aquellos, los mismos expresaban su voluntad de regresar y llevarse consigo a su hijo, pero sin fijar fecha para ello.

Considerando que el artículo 2.3 del Decreto 2766/1967, el 16 de noviembre, únicamente exige el requisito de vivir con el titular y a sus expensas, para que los descendientes de los trabajadores y pensionistas, titulares del derecho a la asistencia sanitaria, puedan obtener la condición de beneficiario, sin añadir ningún Otro requisito, se procedió a admitir a trámite la queja de referencia.

Las actuaciones finalizaron con la inclusión del nieto, en calidad de beneficiario, en la cartilla de asistencia sanitaria de su abuelo.

c) Afiliación, cotización y recaudación

Queja número 1.988/85. Cuotas abonadas por periodo en que no existía la obligación de cotizar

En el mes de septiembre de 1974, la reclamante formalizó su alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, siendo baja en el mes de mayo de 1977, por cese en el ejercicio de la actividad correspondiente, a causa de sufrir una enfermedad.

En el año 1981 volvió a darse de alta en el citado Régimen, al reemprender una nueva actividad.

En el mes de diciembre de 1981, la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social comunicaba a la reclamante que, según informe de la Tesorería Territorial de la Seguridad Social, figuraba al descubierto de las cuotas relativas al período comprendido entre mayo de 1977 y el citado mes de diciembre de 1981, instando a la interesada a que justificase estar totalmente al corriente de las cuotas, ya que, en caso contrario, se procedería a la denegación de las mejoras voluntarias de asistencia sanitaria e incapacidad laboral transitoria, que había solicitado.

Procedió la interesada al abono de las cuotas correspondientes al citado período, incluidos los recargos aplicables, y siguió cotizando hasta cumplir los sesenta y cinco años de edad, momento en que solicitó la pensión de jubilación, que le fue denegada por no cubrir el periodo de cotización de 120 mensualidades, denegación confirmada al resolver la reclamación previa formulada contra la resolución denegatoria.

En la resolución dictada se señalaba que las cuotas correspondientes al período comprendido entre el 1 de junio de 1977 y el 31 de enero de 1981 no podían computarse al objeto de completar el período de cotización exigido, ya que se trataba de cotizaciones relativas a un período de tiempo en que la trabajadora no estaba en alta en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos.

Examinada la queja de referencia, se admitió la misma a trámite, en base a las siguientes consideraciones:

a) Como se declaraba expresamente en la resolución dictada, la reclamante había cursado formalmente su baja en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos el 5 de mayo de 1977.

b) Según afirmaba la interesada, la formalización de dicha baja se produjo por cese en la actividad que desarrollaba.

c) Si, como parecía desprenderse de lo anterior, existió una baja cursada formalmente y el cese en la actividad que se desarrollaba, la consecuencia es la extinción de la obligación de cotizar.

d) Pese a la inexistencia de esta obligación, en diciembre de 1981 le son reclamadas a la interesada, par un descubierto presuntamente inexistente, las cuotas comprendidas entre la formalización de la baja anterior y el alta nueva.

e) Formulada la solicitud de pensión de jubilación, se deniega la misma, en base a que las cuotas reclamadas a la interesada en diciembre de 1981 no pueden computarse, al tratarse de cotizaciones relativas a un período de tiempo en que la trabajadora no estaba en alta.

f) La consecuencia obligada a la que se llegaba era que, o bien la Administración no podía desconocer sus propios actos, debiendo proceder, por tanto, al cómputo de las cuotas que ella misma había reclamado, o bien que, por ser errónea la resolución dictada en diciembre de 1981, procedía la devolución de las cuotas ingresadas por un período en el que no existía la obligación de cotizar.

En su contestación, el Instituto Nacional de la Seguridad Social confirmaba que la solicitud de pensión de jubilación había sido denegada en base a que la interesada acreditaba únicamente setenta y siete meses cotizados al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos y doscientos veinticuatro días al Régimen General. Añadía, sin embargo, que a raíz de la denegación, la reclamante había formulado solicitud de Convenio Especial y, estando en esta situación asimilada al alta, le fue reconocido el derecho a una pensión

de invalidez permanente en el grado de incapacidad permanente absoluta.

Se comunicaba, por último, que al haberse comprobado la improcedencia del abono de las cuotas correspondientes al período de junio de 1977 a enero de 1981, por un importe global de 174.427 pesetas, incluidos los recargos por mora, se ponía en conocimiento de la Tesorería Territorial de la Seguridad Social tal circunstancia. Dicha Tesorería procedió a incoar expediente de devolución de cuotas, comunicando a la interesada que tenía a su disposición, en una entidad financiera, la cantidad antes indicada.

Queja número 2.775/85. Delimitación de competencias en materia de certificación de afiliaciones, altas, bajas .y cotizaciones

El problema de la delimitación de competencias en materia de certificación de afiliaciones, altas, bajas y cotizaciones se planteó con motivo de la queja referenciada, en la que la reclamante exponía que, habiendo solicitado información sobre las cotizaciones efectuadas por una determinada empresa, le habían sido expedidas sucesivamente hasta un total de cuatro certificaciones (tres de ellas por el extinguido Instituto Nacional de Previsión y la última por la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social), ninguna de ellas coincidentes.

Solicitado Informe del Instituto Nacional de la Seguridad Social, esta Entidad Gestora señalaba que «las competencias en materia de cotización corresponden, en la actualidad, a la Tesorería General de la Seguridad Social». Recabado Informe de este Servicio Común, el mismo indicaba que «la competencia en materia de expedición de Informes de Cotización no corresponde a esta Tesorería General de la Seguridad Social, sino que está atribuida al Instituto Nacional de la Seguridad Social».

A la vista de esta suerte de «conflicto negativo de competencias», se remitieron los antecedentes a la Secretaría General para la Seguridad Social, a fin de que determinase el organismo al que correspondía la remisión del informe solicitado,

Conforme a las indicaciones de dicha Secretaría General, la Tesorería Territorial competente procedió a emitir el correspondiente certificado.

Sin perjuicio de ello, la Secretaría General para la Seguridad Social adoptó la loable iniciativa de dictar Resolución, en fecha 3 de julio de 1986. por la que se delimitaban las materias respecto de las cuales había de informar cada uno de los organismos, teniendo en cuenta las competencias atribuidas a una y otra Entidad.

Conforme a los términos de esta Resolución, la Tesorería General de la Seguridad Social informará sobre las solicitudes que se refieren a la afiliación y períodos de permanencia en alta, así como a períodos cotizados. Por su parte, corresponderá al Instituto Nacional de la Seguridad Social informar acerca de las cuestiones referentes a requisitos y circunstancias relativas al acceso a prestaciones y, más en concreto, a los períodos mínimos de cotización, base reguladora de las prestaciones y porcentaje de la misma.

Queja número 7.247/85. Requerimiento del pago de cuotas al Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores Autónomos

El reclamante planteaba en la queja su disconformidad con la actuación de la Tesorería Territorial de la Seguridad Social, al haberle efectuado requerimiento del pago de cuotas al Régimen Especial de Autónomos, por períodos en los que no había ejercido la actividad por cuenta propia, pues solamente había realizado dichos trabajos durante ocho meses del año 1979, pasando, desde octubre del citado año, a tener la condición de trabajador por cuenta ajena.

Al cesar en la actividad autónoma no formuló el correspondiente parte de baja en el Régimen Especial, por lo que la exigencia de las cuotas se podía extender hasta abril de 1983, mes en el que fue cursada formalmente dicha baja.

Teniendo en cuenta las alegaciones efectuadas por el reclamante en su queja, se solicitó información de la Tesorería General de la Seguridad social, contestando el citado Servicio Común que se cursaban instrucciones a la Tesorería Territorial competente para que, previa demostración indubitada por parte del interesado de que en el mes de septiembre de 1979 dejaron de concurrir las condiciones determinantes de su inclusión obligatoria en el Régimen Especial de Autónomos, se procediera a regularizar su situación.

Queja número 12.322/85. Expedición de certificado de las cotizaciones efectuadas al Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar

El interesado solicitaba en su escrito de queja que la Institución interviniera ante el Instituto Social de la Marina, al objeto de que se le expidiera certificación de las cotizaciones acreditadas al Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar, ante las dificultades encontradas al respecto.

Ante los hechos expuestos, se procedió a la admisión de la queja, solicitando Informe del citado Instituto, el cual emitió el mismo, detallando las circunstancias que habían concurrido en el caso y remitiendo, al mismo tiempo, información sobre los períodos de alta y baja del reclamante en el Régimen Especial, de la que se dio el oportuno traslado al promovente.

Queja número 12.907/85. Expedición de certificado en el que se hagan constar los períodos de alta en la Seguridad Social y cotizaciones efectuadas a la misma

Ante problemas surgidos en la acreditación de las cotizaciones efectuadas, el interesado solicitaba que, a través de la Institución, se hicieran gestiones ante el Organismo competente de la Seguridad Social, a efectos de conocer los períodos de alta y cotizaciones al Régimen General, durante el tiempo de prestación de servicios en una determinada empresa.

Solicitado Informe de la correspondiente Tesorería Territorial de la Seguridad Social, la misma informó que se había comprobado la omisión, por parte de la empresa, del requisito de presentación de los partes de alta y baja, sin que,

de otra parte, éstos se hayan producido de oficio, a instancia del interesado. Se añadía que, tras haberse comprobado que la empresa ingresó parte de las cuotas en periodo voluntario y que, al mismo tiempo, existían dos Actas de Liquidación de la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social, se llevaban a cabo los trámites conducentes a subsanar la referida omisión de las altas y bajas, a la vez que se informaba detalladamente acerca de la pretensión del interesado.

Queja número 13.519/85. Recaudación de cuotas al Régimen Especial de la Seguridad Social de los Empleados de Hogar. Error informático

La Tesorería Territorial de la Seguridad Social había efectuado requerimiento del pago de cuotas al citado Régimen Especial, de los meses de octubre y diciembre de 1983, por la empleada de hogar que prestaba servicios en el domicilio del promovente de la queja.

Según el reclamante, dichas cuotas habían sido ingresadas a tiempo, extremo puesto en conocimiento de la Tesorería Territorial correspondiente, solicitando la adopción de medidas para subsanar el error.

Con posterioridad, se efectuó un nuevo requerimiento, solicitando el ingreso de la cotización del mes de marzo de 1982, demostrando el interesado, al igual que en el anterior, que la citada cotización había sido ingresada.

Promovida la correspondiente investigación ante la Tesorería General de la Seguridad Social, se elaboró el preceptivo informe, en que se hacía constar «que los requerimientos efectuados al interesado son improcedentes, y se emitieron por error informático».

Queja número 13.940/85. Discrepancia con períodos de cotización certificados

Exponía el reclamante que se le había denegado la pensión de jubilación del Régimen Especial de la Minería del Carbón, por no reunir la edad de sesenta y cinco años, toda vez que, según el pertinente informe de cotizaciones, únicamente acreditaba un total de 4.149 días, correspondiéndole una bonificación por edad, por los años trabajados en el interior de la mina como picador, de cinco años y doscientos cuarenta y nueve días.

Mostraba el reclamante su discrepancia con los períodos de cotización que figuraban en el correspondiente certificado, alegando que no figuraban veinte meses trabajados y acreditando tal circunstancia mediante una certificación emitida por la empresa en que había prestado sus servicios.

Finalizaba su queja exponiendo los perjuicios que le ocasionaba la falta de reconocimiento de su trabajo como rampero en la empresa en los períodos que citaba, a efectos de la aplicación del correspondiente coeficiente reductor de edad para su jubilación.

En su Informe, el Instituto Nacional de la Seguridad Social se ratificaba en el certificado de cotizaciones emitido en su día y que fundamentó la resolución denegatoria, señalando que, en consecuencia, no procedía la revisión del expediente de jubilación.

A la vista del citado Informe, se efectuaron gestiones ante la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, dando las mismas como resultado que en el año 1943 aparecían un total de 125 días cotizados, en lugar de los 104 que habían sido acreditados en la certificación emitida con anterioridad.

Queja número 16.229/85. Acreditación de cotizaciones en número de afiliación correcto

En la queja de referencia, remitida por el excelentísimo señor Defensor del Pueblo Andaluz, exponía el reclamante que, debido a errores mecanográficos, había tenido dos números de afiliación distintos. Dicho error fue subsanado por la Tesorería Territorial de la Seguridad Social de una determinada provincia, la cual comunicó al interesado que procedía a acumular a su número correcto todos los movimientos que en la citada provincia tenía mecanizados con el número erróneo, a fin de que constara en los registros correspondientes y pudiera servir para el cálculo del período de cotización necesario para las prestaciones de la Seguridad Social a que pudiera tener derecho.

Se dirigió asimismo el reclamante a la Tesorería Territorial de otra provincia, solicitando que le fueran acreditados a su número correcto de afiliación, tres años de cotizaciones por la prestación de servicios en una determinada empresa, a la que en su día le fueron levantadas Actas de Liquidación, siendo abonadas las correspondientes cuotas por la empresa.

Finalizaba exponiendo el interesado que no había recibido contestación de la correspondiente Tesorería Territorial de la Seguridad Social, de modo que las citadas cuotas seguían acreditadas bajo el número de cotización erróneo, tal y como se expresaba en certificado emitido por la citada Tesorería Territorial.

Admitida la queja a trámite, la Tesorería General de la Seguridad Social informaba que se procedía a regularizar la situación del interesado, computando en su número de afiliación correcto las cuotas relativas al período comprendido entre el 1 de mayo de 1978 y el 31 de diciembre de 1980, ingresadas como consecuencia de las Actas de Liquidación levantadas en su día,

d) Servicios Sociales

Queja número 24.305/84. Irregularidades en procedimiento sancionador seguido contra un beneficiario de una Residencia de Ancianos de la Comunidad Autónoma de Madrid

El interesado presentó queja en relación con una sanción de expulsión por dos meses de la Residencia de Ancianos de la que era beneficiario, con apercibimiento de expulsión definitiva en caso de reincidencia.

Junto con el escrito de queja, aportaba una copia de la resolución recaída, de la que se deducía la existencia de irregularidades procedimentales, a la vista de la cual se solicitó de la Consejería de Sanidad y Bienestar Social de la Comunidad Autónoma de Madrid la suspensión del

cumplimiento de la sanción, en tanto se sustanciaba el recurso interpuesto por el interesado ante el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid.

Dicho recurso fue solventado mediante resolución de 10 de junio de 1985, por la que se estima la pretensión del solicitante, declarando nula de pleno derecho la. resolución sancionadora y ordenando la retroacción de las actuaciones practicadas.

Instruido nuevamente el oportuno expediente, con arreglo al procedimiento legal establecido, la sanción recaída ha sido de simple amonestación por escrito.

Queja 7.137/85. Ausencia de medidas de seguridad en un Hogar de la Tercera Edad

Esta queja versaba sobre la inseguridad derivada de las aglomeraciones de personas existentes en el Centro de Día para la Tercera Edad de Salamanca, agravada por el hecho de no contar con salida de emergencia.

Tramitada la queja ante la Dirección General del INSERSO, se informó que, efectivamente, el problema de las aglomeraciones se derivaba del número de Centros existentes, que resulta escaso en relación con la población beneficiaria. No obstante, este déficit se prevé cubrirlo mediante la construcción de un nuevo Centro con cargo al ejercicio de 1987.

En cuanto a la ausencia de salida de emergencia, la Entidad Gestora informó que, ante la negativa para su apertura por parte de la Comunidad de Propietarios del inmueble, tuvo que acudir a la autoridad judicial y, una vez obtenido pronunciamiento favorable, se ha procedido a encargar el preceptivo proyecto para efectuar las obras correspondientes.

e) Barreras arquitectónicas

Quejas números 24.329/84,2.611/85, 8.476/85 y 15.730/85. Supresión de barreras arquitectónicas

Ya en el informe del pasado año se hacía una amplia referencia a la compleja problemática derivada de la existencia de numerosas barreras arquitectónicas que impiden o dificultan gravemente la movilidad de las personas con minusvalía, haciéndose especial hincapié en el hecho de que la prevención de las barreras urbanísticas y arquitectónicas y la supresión, en la medida de lo posible, de las ya existentes constituye una exigencia derivada no sólo de los preceptos concluyentes de la Ley 13/1982, de 7 de abril, sino que además se encuentra entroncada directamente con la obligación dimanante del artículo 9.2 de la Constitución, al compeler a los Poderes Públicos a promover las condiciones para que la libertad e igualdad de los individuos sea real y efectiva, a eliminar los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y a facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

La tramitación de las quejas de referencia ha dado lugar a la adopción de las siguientes medidas:

— Instalación de ascensor accesible a minusválidos en silla de ruedas en el Hospital Miguel Servet.

— Supresión barreras de acceso a dependencias de la Dirección General de la Salud de la Comunidad Autónoma de Madrid.

— Acceso lateral al nuevo edificio de Comunicaciones de Málaga, con suave rampa, sin peldaños, hasta un amplio ascensor que comunica con los vestíbulos.

De otra parte, a través de los medios de comunicación social, la Institución del Defensor del Pueblo tuvo conocimiento de que dentro del proceso emprendido para la integración escolar de alumnos disminuidos en Centros escolares ordinarios, se habían integrado tres alumnos minusválidos que utilizan silla de ruedas, en el Centro de Formación Profesional de Carabanchel Bajo (Madrid), habiendo comenzado el curso sin que se hubiera procedido a la instalación de rampas o ascensores adaptados, de forma que los educadores tenían que subir y bajar a pulso a dichos alumnos a sus respectivas clases, para lo que debían superar cuarenta y dos peldaños.

Considerando que tal situación era contraria al derecho a la educación, reconocido en el artículo 27 de la Constitución, y al derecho de la persona minusválida a la integración en el sistema ordinario de educación general, reconocido en el artículo 33 de la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos, se tramitó de oficio la queja ante el Ministerio de Educación y Ciencia, que a través de su Dirección Provincial de Madrid y tras admitir la realidad de los hechos, comunicaba que ya estaba redactado el proyecto técnico de supresión de barreras, encontrándose en fase de construcción de los elementos alternativos.

Queja número 13.391/85. Existencia de barreras arquitectónicas y otras deficiencias en las instalaciones de un Hospital Municipal Geriátrico

El interesado, ingresado en el Hospital Geriátrico dependiente del Ayuntamiento de Calatayud, denunciaba la existencia de barreras arquitectónicas que impedían la libre deambulación de personas minusválidas en sillas de ruedas, poniendo de manifiesto otras deficiencias en la cimentación, cubiertas e instalación de luz eléctrica del inmueble, así como el hecho de no contar el Hospital con un comedor independiente de los dormitorios.

En su preceptivo Informe, el Ayuntamiento afectado comunicaba que las deficiencias del inmueble, derivadas de haber sido construido en el siglo XVIII, se van solventando con las partidas económicas que permite el Presupuesto Municipal, habiéndose inaugurado recientemente el comedor sala de estar independiente de los dormitorios de hombres, habiéndose suprimido las barreras que limitaban los desplazamientos en la planta de hospitalización y hallándose en proceso de renovación completa toda la instalación eléctrica.

Finalmente informaba de la existencia de un proyecto de remodelación interna del inmueble que eliminaría asimismo las barreras que impiden el desplazamiento vertical, para el que, al parecer, existía la promesa de una importante aportación estatal, que al no haberse materializado, hace que

las obras no puedan llevarse a cabo, por el momento, con cargo exclusivo al presupuesto municipal.

f) Tardanza en tramitación de expedientes y silencio administrativo

Queja número 26.879/83. Tardanza en tramitación de expedientes de invalidez

La carencia de médicos evaluadores fue esgrimida por la Consejería de Salud y Consumo de la Junta de Andalucía para explicar las demoras en la evacuación de los informes médicos de las Unidades de Valoración, en los expedientes de invalidez, trámite cuyo plazo medio, hasta 1985, venía siendo de diez-once meses en la provincia de Sevilla.

Dicho plazo, en determinados supuestos, se ha visto incrementado hasta extremos tan exagerados como el planteado por el reclamante, cuya solicitud de reconocimiento de invalidez fue remitida a la Unidad de Valoración Médica de Incapacidades el 27 de septiembre de 1983, que no emitió el preceptivo dictamen hasta el 23 de octubre de 1985, en que fue remitido a la Dirección Provincial del INSS, que tras someter el expediente a la Comisión de Evaluación de Incapacidades, informaba, con fecha 9 de diciembre de 1985, que la resolución se produciría en breve plazo, dando traslado de la misma al interesado.

Queja número 19.991/84. Tardanza en liquidación de primer pago de pensión de invalidez

En la queja de referencia se exponía sustancialmente que por resolución de la extinguida Comisión Técnica Calificadora Provincial se había reconocido al reclamante el derecho a una pensión de incapacidad permanente absoluta, derivada de enfermedad común, con efectos desde el 17 de junio de 1978.

Contra dicha resolución interpuso el interesado recurso de alzada ante la también extinta Comisión Técnica Calificadora Central, en solicitud de que se le declarase el derecho al abono de las diferencias entre las cantidades que venía percibiendo por invalidez provisional y el importe de la pensión reconocida. Por entender que el asunto planteado no entraba dentro de su ámbito de competencias directas, la citada Comisión, por medio de resolución de 17 de septiembre de 1982, acordó no entrar a conocer el recurso, sin perjuicio de que, en función de los pronunciamientos de la Comisión Técnica Calificadora de instancia, la Entidad Gestora procediera a la regularización de su situación económica.

Pese a ello, en la fecha en que el reclamante se dirigía a la Institución del Defensor del Pueblo, aún no había sido practicada la liquidación correspondiente, sin que el interesado hubiera comenzado a percibir la pensión reconocida, habiéndosele además suspendido el abono del subsidio de invalidez provisional en junio de 1984.

Admitida la queja a trámite, se comprobó que la falta de liquidación del primer pago de la pensión reconocida se debía a la circunstancia de que el interesado había trasladado su residencia a Otra provincia, a través de cuya dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social había percibido el subsidio de invalidez provisional. Solicitada por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, que debía proceder a la ejecución de la resolución por la que se le reconocía la pensión de invalidez, a la Dirección Provincial de misma Entidad Gestora a través de la cual había percibido el subsidio de invalidez provisional, una certificación de las cantidades percibidas por incapacidad laboral transitoria e invalidez provisional desde la fecha de efectos de la pensión reconocida, a fin de regularizar las correspondientes cantidades en el primer pago, esta última no había proporcionado a la primera los datos solicitados por la misma.

Las actuaciones finalizaron con la remisión, por parte de la primera de las Direcciones Provinciales citadas, de los datos solicitados y la resolución definitiva del expediente.

Queja número 24.552/84. Tardanza en resolución de expediente de jubilación

Como consecuencia de la tramitación de esta queja se comprobó que el expediente de reconocimiento del derecho a una pensión de jubilación solicitada por el reclamante, en junio de 1984, no fue resuelto por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social de Madrid hasta octubre de 1985, reconociéndose al interesado el derecho a la pensión solicitada, al amparo de lo previsto en la Ley 18/84, sobre reconocimiento, como años trabajados, de los períodos de prisión sufrida como consecuencia de los supuestos contemplados en la Ley de Amnistía de 15 de octubre de 1977.

Queja número 962/85. Tardanza en resolución de expediente de viudedad

La interesada manifestaba que habiendo solicitado el reconocimiento de una pensión de viudedad el 14 de enero de 1982, aún no había recibido una resolución expresa.

Tramitada la queja ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social se informó en un primer momento que en la Dirección Provincial de Madrid no existía constancia de dicha solicitud.

Con posterioridad, y ante el resguardo aportado por la reclamante, se remitió un segundo informe justificativo de la tardanza observada, en base a la falta de presentación de diversos documentos por parte de la interesada, entre ellos el certificado de convivencia con el causante.

No obstante lo anterior, se elaboró una propuesta inicial de resolución denegatoria «por no acreditar la solicitante el requisito de matrimonio con el causante» fallecido con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley 30/1981.

A raíz de la tramitación de la queja se ha procedido a revisar el expediente, por entender que al fallecer el causante tan sólo veinte días después de la entrada en vigor de la Ley antes citada, la interesada ha carecido materialmente de tiempo para intentar legalizar su situación de convivencia marital de hecho, estimándose que se estaba ante un supuesto similar al que contempla la Norma 2. de la Disposición Adicional Décima de la Ley 30/1981, esto es, cuando el causante hubiere fallecido con anterioridad a la entrada en vigor de la misma.

En consecuencia, se ha procedido a citar nuevamente a la interesada para que aporte el certificado de convivencia, a fin de resolver definitivamente el expediente, con reconocimiento, en su caso, de una pensión de viudedad proporcional al tiempo convivido.

Queja número 2.066/85. Retraso en la emisión de certificado de cotizaciones acreditadas a la Seguridad Social

Señalaba el reclamante en su queja que, con fecha 10-8-84 había solicitado del Organismo competente de la Seguridad Social expedición de certificado acreditativo de las fechas del alta y baja en la Seguridad Social, así como de las bases de cotización, sin que en la fecha de formulación de la queja (25-5-85) se le hubiera expedido dicho certificado.

Trasladada la queja a la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, se emitió informe en el que se señalaban las causas que habían motivado el retraso, manifestando, igualmente, que se procedía a enviar al promovente la certificación solicitada.

Queja número 2.452/85. Efectividad del pago de la cantidad reconocida en expediente de devolución de cuotas

El reclamante planteaba en su escrito de queja la falta de resolución definitiva de expediente de devolución de cuotas, ingresadas erróneamente al Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores Autónomos, con posterioridad al reconocimiento de una pensión de invalidez permanente.

A la vista de las alegaciones formuladas por el interesado, se solicitó informe de la Tesorería General de la Seguridad Social que emitió el mismo, detallando las distintas actuaciones llevadas a cabo en el expediente de devolución de cuotas, así como también los motivos de oposición por parte del reclamante.

Igualmente, se indicaba que el expediente había sido resuelto favorablemente, encontrándose a disposición del interesado el importe de la devolución a que tiene derecho, pendiente únicamente de que se señalara la forma de transferir o hacer efectiva la cantidad reconocida, por un valor de 37.582 pesetas.

Queja número 5.832/85. Tardanza en expediente de devolución de cuotas

Solicitada devolución de cuotas en el mes de diciembre de 1984, el expediente no había sido resuelto en el momento en que el interesado se dirigió a la Institución del Defensor del Pueblo.

Admitida la queja a trámite, el expediente fue resuelto en el mes de febrero de 1986.

Queja número 7.947/SS. Silencio administrativo

Exponía la reclamante que el 17 de noviembre de 1983 formuló reclamación previa ante la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, contra resolución dictada por la misma, por la que se aplicaban las normas sobre concurrencia de pensiones, al percibir una pensión de viudedad del Régimen General y otra de la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local, sin que dicha reclamación previa hubiera sido objeto de resolución expresa.

Admitida la queja a trámite, el Instituto Nacional de la Seguridad Social comunicaba que en fecha 5 de diciembre de 1985 se acusaba recibo a la reclamación previa formulada por la interesada, significándole que próximamente se le daría cuenta del Acuerdo que se adoptara sobre dicha reclamación. Mediante escrito de 4 de febrero de 1986 se comunicó a la interesada la oportuna resolución desestimadora expresa.

Queja número 8.042/85. Falta de resolución de recurso de alzada

Tras ser suspendido en el último ejercicio de las Oposiciones al Cuerpo Administrativo de la Administración de la Seguridad Social, presentó el reclamante recurso de alzada ante la Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social con fecha 29 de abril de 1985, sin obtener respuesta alguna.

Tramitada la queja, se consiguió que por la Entidad Gestora se dictara Resolución expresa de dicho recurso, con fecha de 25 de abril de 1986, aun cuando la misma fue desestimadora de la pretensión del reclamante.

Queja número 9.248/85. Tardanza en expediente de invalidez

Exponía sustancialmente el reclamante que, en virtud de lo previsto en la Ley de 15 de octubre de 1977, de amnistía, solicitó pensión de invalidez en el mes de enero de 1985, sin que hasta el momento en que se dirigió a la Institución del Defensor del Pueblo se hubiera resuelto el expediente.

Admitida la queja a trámite, el Instituto Nacional de la Seguridad Social informaba, en marzo de 1986, que en enero del mismo año tuvo entrada en la correspondiente Dirección Provincial de dicha Entidad Gestora escrito de la Tesorería General de la Seguridad Social, comunicando el ingreso de cuotas por parte del Estado.

Se añadía que, dado que la documentación se encontraba completa, el expediente seria resuelto en breve.

Queja número 10.194/85. Falta de resolución de reclamación previa

Los intereses presentaron reclamaciones ante la Dirección General del INSS por el resultado de la Oposición para la provisión de plazas del Cuerpo Auxiliar de la Administración de la Seguridad Social, convocada por Resolución de 26 de marzo de 1984, sin obtener respuesta alguna.

Tramitadas las quejas, por la mencionada Dirección General se comunicó, con fecha 9 de junio de 1986, que dichas reclamaciones serían, de inmediato, resueltas de forma expresa.

Quejas números 10.237/85 y 15.298/85. Falta de resolución de reclamación previa

Los interesados presentaron sendas reclamaciones ante la Dirección General del INSS por el resultado del tercer ejercicio de la Oposición para la provisión de plazas del Cuerpo Administrativo de la Administración de la Seguridad Social, convocada por resolución de 23 de mayo de 1984, sin obtener respuesta alguna.

Admitidas las quejas por la citada Dirección General, se informó, con fecha 5 de junio de 1986, que dichas reclamaciones serían resueltas en breve de forma expresa.

Queja número 13.197/85. Falta de resolución de reclamación previa

Ante la denegación de una pensión de invalidez permanente, el interesado presentó ante la correspondiente Dirección Provincial del INSS la oportuna reclamación previa a la vía judicial con fecha 13 de diciembre de 1983, sin obtener respuesta alguna.

Tramitada la queja, se informó por la Dirección General de la mencionada Entidad Gestora, mediante escrito de 26 de marzo de 1986, que se daban instrucciones para que por la Dirección Provincial de referencia se procediera de inmediato a dictar resolución expresa de la reclamación previa interpuesta.

Queja número 13.741/85. Tardanza en resolución de expediente de solicitud de ingreso en Centro de Atención de Minusválidos Físicos

El reclamante exponía que habiendo presentado en mayo de 1985 una petición de ingreso en el Centro de Asistencia a Minusválidos Físicos de Alcuéscar (Cáceres), su solicitud no había sido tenida en cuenta al formalizarse los ingresos consecuencia de la apertura del Centro, al parecer por haberse remitido de forma incompleta.

Tras las comprobaciones efectuadas ante la Dirección General del INSERSO, titular del citado Centro, que es de carácter nacional, se pudo determinar que la solicitud no pudo ser tenida en cuenta por la Junta de Valoración del Centro por no adjuntarse el preceptivo Informe individual, familiar, social y económico del solicitante, según modelo normalizado, documento que no fue enviado inicialmente por la Dirección Provincial de Servicios Sociales de la Generalidad Valenciana, ni fue reclamado por el Centro hasta el mes de enero de 1986.

Dado que en el momento de tramitación de la queja, y una vez completada la solicitud, no existían vacantes en el Centro de Alcuéscar, y estando próximo a inaugurarse otro similar en Pozoblanco (Córdoba), se procedió al traslado de su solicitud al citado Centro, en el que obtuvo plaza el día 12 de junio de 1986.

Queja número 14.042/85. Solicitud de certificado de cotizaciones no contestada

En julio de 1984, el interesado formuló solicitud de certificado de cotizaciones, sin que hasta el momento en que se dirigió a la Institución del Defensor del Pueblo se le hubiera facilitado la certificación solicitada.

Las actuaciones concluyeron al ser remitido el certificado al interesado, en mayo de 1986.

Queja número 14.135/85. Demora en el trámite y resolución de la solicitud formulada por el interesado de incremento del 20 por ciento en la pensión de incapacidad permanente total

Al interesado le había sido reconocida pensión de invalidez permanente, en el grado de total, al amparo del Convenio Hispano-Alemán de Seguridad Social.

Contra el citado acuerdo interpuso reclamación previa, solicitándose le aplicara el incremento de 20 por ciento en la pensión de invalidez reconocida.

La citada reclamación fue remitida erróneamente por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social afectada a los Servicios Centrales, por entender que eran éstos los competentes para dictar la resolución correspondiente, siendo devuelta la misma, con propuesta de reconocimiento de lo solicitado por el reclamante.

A la vista de ello, se ha dictado nueva resolución, incrementando la pensión de invalidez permanente total con el 20 por ciento, con tres meses de retroactividad a la fecha de la solicitud.

Queja número 14.222/85. Tardanza en resolución de expediente de indemnización derivada de fallecimiento por accidente de trabajo

El interesado exponía que habiendo fallecido su padre el 31 de julio de 1984, como consecuencia de un accidente laboral, se había cursado a la Mutua Patronal de Accidentes de Trabajo la oportuna solicitud de concesión de subsidio de defunción y de la correspondiente indemnización especial a tanto alzado, en favor de la viuda y del huérfano, sin haber obtenido el reconocimiento de dichas prestaciones.

Trasladada la queja a la Mutua Patronal, se recibió un primer escrito explicativo de la demora producida en la tramitación del expediente, que se había paralizado como consecuencia del proceso de absorción de la misma por otra Mutua Patronal, que .había quedado subrogada en las obligaciones de aquélla.

Finalmente, con fecha 25 de abril de 1986 se comunicaba el pago al interesado de 5.000 pesetas en concepto de subsidio de defunción y de 538.506 pesetas en concepto de indemnización especial a tanto alzado.

Queja número 14.303/85. Tardanza en resolución de expediente de pensión asistencial

Mediante instancia de 12 de diciembre de 1983, la reclamante había solicitado de la correspondiente Dirección Provincial de Servicios Sociales de la Consejería de Bienestar Social de la Junta de Castilla y León, la concesión de una ayuda económica periódica de Asistencia Social, en favor de las personas mayores de sesenta y nueve años, sin haber obtenido la correspondiente resolución expresa.

Revisado el expediente, se comprobó que la tardanza se había originado ante los sucesivos reparos de la Intervención de Hacienda a las sucesivas propuestas de concesión de

ayuda, derivadas de la falta de empadronamiento en la provincia, y por la situación de separación de hecho de la interesada.

Al no poder justificar la reclamante su situación de separación legal, sin obligación por parte del esposó de pasarle pensión alimenticia, optó por renunciar al trámite iniciado y solicitar una ayuda económica individualizada no periódica, procediéndose al archivo de su expediente.

No obstante lo anterior y a resultas de la tramitación de la queja, se comunicaba por la Consejería de Bienestar Social antes mencionada, que se iba a citar nuevamente a la reclamante, instándole a prestar una nueva solicitud de ayuda por ancianidad, por considerar que las circunstancias que obstaculizaron en su día la tramitación de su expediente no serían ahora impedimento para la concesión de la ayuda, teniendo en cuenta, de otro lado, la situación económica de grave necesidad en que se encuentra.

Queja número 14.630/85. Tardanza en resolución de expediente de pensión de jubilación del Convenio Hispano-Alemán de Seguridad Social

En el ,año 1983, el reclamante había formulado solicitud de pensión de jubilación en virtud de lo dispuesto en el Convenio Hispano-Alemán de Seguridad Social, la cual se había resuelto por parte de la República Federal de Alemania, pero no por la Seguridad Social española.

En su informe, el Instituto Nacional de la Seguridad Social, tras especificar las vicisitudes de la tramitación del expediente, señalaba que en su momento se había remitido la documentación, para trámite y resolución, a la correspondiente Dirección Provincial de dicha Entidad Gestora, Se añadía que ante el hecho de que el interesado reunía todos los requisitos para causar derecho a pensión española y habida cuenta de que constaba que el expediente no había sido aún resuelto por la mencionada Dirección Provincial, se procedía a remitir a la misma otra propuesta de resolución, proponiendo pensión de jubilación, con efectos desde el 1 de enero de 1986, en base a lo previsto en el artículo 46 del Reglamento 1408/71 de la Comunidad Económica Europea, lo que resultaba más favorable para el interesado, ya que la aplicación del Convenio Hispano-Alemán únicamente daba derecho a una pensión prorrateada.

Queja número 15.168/85. Tardanza en tramitación de expediente de pensión de jubilación

Exponía el reclamante que en el mes de noviembre de 1984 formuló solicitud de pensión de jubilación del Régimen General de la Seguridad Social ante la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, sin que, transcurrido más de un año desde la presentación de la solicitud, se hubiera resuelto el expediente. Añadía que había solicitado un anticipo de su pensión, sin que se le hubiera comunicado la resolución adoptada sobre su solicitud. Y finalizado señalando que, a causa de la tardanza en la resolución del expediente, se encontraba en situación de práctica mendicidad, al no poseer rentas de ningún tipo, habiendo tenido que recurrir a sus parientes para que le auxiliaran económicamente.

Admitida la queja a trámite, y según el informe emitido por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, el retraso en la tramitación del expediente había sido debido a una confusión producida ante el hecho de mencionar el reclamante en la solicitud la circunstancia de tener incoado simultáneamente un expediente de invalidez permanente y hallarse en situación de invalidez provisional con la percepción consiguiente del correspondiente subsidio, comprobándose, con posterioridad, la improcedencia de la espera, por cuanto el expediente de invalidez permanente había sido desestimado.

El expediente de jubilación fue resuelto en el mes de marzo de 1986, siéndole reconocido el derecho a la pensión solicitada, con efectos de noviembre de 1984.

Queja número 15.362/85. Tardanza en tramitación de expediente de jubilación

Formulada solicitud de pensión de jubilación en el mes de agosto de 1985, no se había procedido a dictar la oportuna resolución.

Admitida la queja a trámite en marzo de 1986, el Instituto Nacional de la Seguridad Social informaba que el expediente había sido resuelto en el mes de abril del mismo año, reconociéndose el derecho a la pensión solicitada.

Queja número 15.426/85. Tardanza en expediente de jubilación anticipada

Por medio de resolución dictada en el mes de enero de 1985 por la correspondiente Dirección Provincial de Trabajo y Seguridad Social, el reclamante y otros diez trabajadores de una empresa accedieron a la jubilación anticipada, al amparo de lo previsto en el Plan de Reconversión Textil, sin que en la fecha en que el reclamante se dirigía a la Institución del Defensor del Pueblo se hubiera resuelto el expediente y percibido la correspondiente pensión por parte del interesado, dándose, además, la circunstancia de que, al cumplir los sesenta y cinco años de edad, había formulado solicitud de pensión de jubilación ante la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social competente, la cual le había comunicado la imposibilidad de resolver el expediente en tanto no se resolviera el de jubilación anticipada.

En su respuesta, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social justificaba la tardanza en la tramitación del expediente de jubilación anticipada en la complejidad de la misma, al requerir la concurrencia de varios organismos y por la necesidad de que las empresas aportasen avales bancarios para garantizar las obligaciones que asumen en este tipo de expedientes. Indicaba, asimismo, que el expediente se había resuelto en el mes de febrero de 1986, encontrándose pendiente del trámite de la Intervención Delegada de Hacienda, que no había sido posible llevar a cabo con anterioridad debido a que, al haberse introducido la informatización del sistema de contabilidad pública, se habían retrasado todos los controles que lleva inherentes la ordenación de pagos.

Queja número 15.551/85. Solicitud de certificado de cotizaciones no contestada

En el mes de junio de 1984, el reclamante solicitó que le fuera expedido certificado de cotizaciones correspondiente a un determinado período de tiempo. En julio del mismo año, el organismo competente se dirigió al interesado en solicitud de una serie de datos, necesarios para proporcionarle la información solicitada, ya que en los ficheros aparecían varias afiliaciones con el mismo nombre y apellidos. Dicho escrito fue contestado por el reclamante en el mismo mes y año, reiterando en el mes de octubre de 1984 los datos que le habían sido solicitados.

No obstante, y dado que no se le había remitido el certificado solicitado, el interesado se dirigió al excelentísimo señor Defensor del Pueblo Andaluz, que procedió a remitir la queja a la Institución del Defensor del Pueblo, por tratarse de un asunto que afectaba a un organismo de la Administración del Estado.

Admitida la queja a trámite, la correspondiente Tesorería Territorial de la Seguridad Social comunicaba, en el mes de abril de 1986, que se procedía a enviar al interesado el certificado solicitado.

Queja número 16.003/85. Tardanza en resolución de recurso de alzada

Del contenido de la queja se desprendía que ante la denegación del subsidio de garantía de ingresos mínimos a su hija, por parte de la Dirección Provincial del INSERSO, presentó el oportuno recurso de alzada ante la Dirección General de dicha Entidad Gestora, el 1 de agosto de 1985, sin haber obtenido la correspondiente resolución al mismo.

Por el citado Organismo, en su preceptivo informe, se comunicó que la resolución al recurso planteado no fue dictada hasta el 26 de mayo de 1986, por la demora superior a los siete meses en remitir el expediente por parte de la Dirección Provincial, a quien se ha apercibido para que en el futuro no incurra en dilaciones semejantes.

Queja número 16.231/85. Expediente no resuelto en forma expresa

En el año 1977, la empresa reclamante contrató a un trabajador, acogiéndose a la bonificación en las cuotas a la Seguridad Social prevista en la normativa aplicable a la contratación de trabajadores mayores de cuarenta años.

Con posterioridad, el trabajador —según la empresa, por error— fue dado de baja en la misma y dado de alta en otra empresa del mismo grupo.

Advertido el error mencionado, se procedió, en mayo de 1982, a dar nuevamente de alta al trabajador en la primera de las empresas, solicitando la devolución de las cuotas abonadas por duplicado durante los meses de marzo, abril y mayo de 1982 por ambas empresas, expediente que fue resuelto favorablemente en julio de 1983.

En el mes de noviembre de 1983, la empresa dirigió escrito a la Unidad Administradora del Fondo Nacional de Protección al Trabajo, solicitando la resolución favorable a la continuidad del alta inicial del trabajador en la primera de las empresas citadas.

Dado que dicha solicitud no había sido contestada, la empresa se dirigió al excelentísimo señor Sindic de Grauges, quien, por afectar el asunto a un órgano de la Administración Central del Estado, remitió los antecedentes a la Institución del Defensor del Pueblo.

Admitida la queja a trámite, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social comunicaba, en el mes de abril de 1986, que se había procedido a dictar resolución expresa, la cual estaba en trámite de notificación a la empresa.

Queja número 17.055/85. Tardanza en resolución de recurso de reposición

Frente a la resolución de 23 de octubre de 1985 por la que se ponía fin al concurso de traslados convocado por Resolución de 29 de julio de la Subsecretaría de Trabajo y Seguridad Social, interpuso el interesado, que ya había recurrido frente a la lista provisional, el oportuno recurso de reposición sin haber obtenido respuesta expresa al mismo.

Tramitada la queja, se recibió informe de la citada Subsecretaría acompañando copia de la Resolución dictada el 14 de abril de 1986, por la que se estimaba la pretensión del interesado, adjudicándole, en consecuencia, el destino solicitado.

g) Otros

Quejas números 32.583/83, 21.751/84 y 11.317/86. Dificultades para poder acceder a prestaciones de la Seguridad Social por parte de determinados corresponsales procedentes de la desaparecida Obra Sindical de Previsión Social

Las reclamantes, básicamente, planteaban en sus escritos de queja las dificultades existentes para poder acceder a las prestaciones de la Seguridad Social, como consecuencia de la calificación de la actividad laboral que vienen realizando y de la falta de dependencia orgánica, lo que supone que, aun teniendo encomendadas funciones de colaboración en determinados aspectos de la gestión del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, no existe empresa de la que dependan, en relación con los derechos y obligaciones derivados de la Seguridad Social.

Inicialmente, quedaron adscritos, de modo provisional, al extinguido Instituto Nacional de Previsión y posteriormente al Instituto Nacional de la Seguridad Social y a la Tesorería General de la Seguridad Social.

Más tarde, el colectivo de la Obra Sindical de Previsión Social fue transferido al entonces Ministerio de Sanidad y Seguridad Social, sin que estos Corresponsables tuvieran la condición de funcionarios de la extinguida Organización Sindical, por lo que siguieron rigiéndose por su original régimen jurídico.

Por su parte, en el Convenio suscrito entre el Instituto de Relaciones Agrarias, el Instituto Nacional de la Seguridad Social y la Tesorería General de la Seguridad Social no se resuelve, ni la naturaleza de la prestación de servicios de estos corresponsales, ni tampoco su adscripción, de donde se

deriva que no se producen cotizaciones a la Seguridad Social por ellos y, por tanto, no se les reconoce el derecho a las prestaciones solicitadas, a pesar de haber venido ejerciendo su función de colaboración en la gestión del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, en el ámbito local, en virtud de Convenio anteriormente referenciado.

Teniendo en cuenta que el problema básico que se planteaba en las quejas era la paralización del trámite de las prestaciones, se solicitó informe del Instituto Nacional de la Seguridad Social, el cual se ha declarado incompetente, por entender que la citada cuestión habría de resolverse por la Tesorería General de la Seguridad Social, en coordinación con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por encontrarse adscrita a este Departamento la Obra de Previsión con sus elementos personales y materiales.

A la vista de ello, se recabo información del citado Servicio Común, que en el informe emitido manifestaba la necesidad de buscar una solución al problema, para lo cual «se ha elaborado un proyecto de disposición que se publicará en breve, atribuyendo a la Tesorería General de la Seguridad Social estas funciones, para que pueda ser emitido el correspondiente certificado de empresa y tramitar las prestaciones correspondientes, dando una solución general y definitiva a la situación de todos los corresponsales puros».

A requerimiento de esta Institución, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social también ha elaborado informe sobre la problemática que afecta a estos corresponsales, señalando que por la Dirección General de Personal del Departamento y la Tesorería General de la Seguridad Social se está procediendo a la elaboración de una plantilla laboral que acoja a este personal definitivamente con determinación de sus derechos económicos, cotización a la Seguridad Social y demás consecuencias jurídico-profesionales, de todo lo cual se ha dado cuenta a los corresponsales afectados.

Queja número 9.644/84. Sentencia no ejecutada

El reclamante se dirigió a la Institución del Defensor del Pueblo, señalando en su escrito de queja que por Sentencia de la Magistratura de Trabajo le había sido reconocido el derecho a la percepción de una indemnización por incapacidad permanente parcial para la profesión habitual, sin que, al cabo de seis meses desde que fuera dictada dicha Sentencia, se hubiera procedido a la ejecución de la misma,

Solicitado el preceptivo informe, el Instituto Nacional de la Seguridad Social comunicó que las causas que habían motivado la tardanza en la ejecución de la Sentencia consistían, básicamente, en la formulación, por parte de dicha Entidad Gestora, de un recurso de suplicación no admitido a trámite.

Las actuaciones concluyeron con la ejecución de la Sentencia dictada por la Magistratura de Trabajo y el consiguiente abono de la indemnización reconocida, por un valor de 1.717.200 pesetas.

Queja número 24.277/84. Improcedencia de devolución de cantidades abonadas en cumplimiento de lo previsto en el artículo 180 de la Ley de Procedimiento Laboral

Por resolución de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social competente fue reconocido al reclamante el derecho a una pensión de incapacidad permanente total.

Agotada la vía administrativa formuló el interesado demanda ante la Magistratura de Trabajo, que reconoció al interesado el derecho a la percepción de una pensión de incapacidad permanente absoluta.

Contra dicha. Sentencia interpuso la Entidad Gestora recurso de casación ante el Tribunal Supremo, que en su Sentencia casó y anuló la dictada por la Magistratura de Trabajo, manteniendo el grado de incapacidad permanente total que había sido reconocido en vía administrativa.

Con posterioridad a que la citada Sentencia fuera dictada, la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social comunicó al interesado que, como consecuencia de dicha Sentencia, debía devolver las diferencias producidas entre el 19 de junio de 1981 y el 29 de febrero de 1984, por un importe total de 1.005.554 pesetas. Por medio de un nuevo escrito, la citada Dirección Provincial indicaba al interesado que, al no haber ingresado dicha cantidad, se entendía que optaba por la deducción fraccionada, de modo que a tal efecto se le descontarían mensualmente 4.500 pesetas de la pensión de incapacidad permanente total que venía percibiendo.

Dado que las cantidades reclamadas por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social correspondían a los importes abonados en cumplimiento de lo previsto por el artículo 180 de la Ley de Procedimiento Laboral y que, por tanto, conforme a la jurisprudencia de los Tribunales, no procede su devolución, sea cual fuere el resultado del recurso interpuesto, se admitió la queja a trámite, y se solicitó el oportuno informe de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social competente.

En su informe, la citada Dirección Provincial reconocía que, en efecto, no era procedente la devolución de cantidades abonadas en cumplimiento provisional de una Sentencia, por lo que se procedía a la anulación de las resoluciones dictadas en su día.

Queja número 11.064/85. Extravío de documentos incorporados al expediente personal de un funcionario de la Seguridad Social

El interesado, funcionario adscrito al extinguido Instituto de Estudios Laborales y de la Seguridad Social, envió a través del Registro oficial de dicha Institución escrito de fecha 26 de septiembre de 1984, registrado de salida con el número 361, dirigido al Instituto Nacional de la Seguridad Social donde fue registrado de entrada con el número 44.919, el 2 de octubre de 1984.

A dicho escrito se acompañaba un currículum profesional actualizado, junto con los originales de varios Diplomas acreditativos de algunas de las actividades desarrolladas hasta aquella fecha, para su compulsa e incorporación al expediente de personal y su posterior devolución al interesado.

La mencionada documentación, no obstante las múltiples gestiones realizadas, no ha sido posible recuperarla, al

parecer por haberse extraviado, lo que ha originado los consiguientes perjuicios al reclamante, que no ha podido alegar los méritos que acreditaba en diversos concursos de provisión de plazas.

En su preceptivo informe la Dirección General del INSS manifestaba lo siguiente:

«a) Es posible que haya habido un error en el archivo de la documentación del funcionario señor..., que dificulta la localización de la misma si se tiene en cuenta el elevado número de expedientes personales custodiados en estos Servicios Centrales, que son los de todos los funcionarios de todas las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social (más de cuarenta mil) y el considerable volumen de documentación que diariamente se archiva en los mismos.

b) Se han tomado las medidas necesarias tendentes a la localización de los documentos aludidos, sin que hasta la fecha se haya obtenido resultado positivo.

c) No obstante lo anterior se procede a ordenar la apertura de diligencias previas a efectos de determinar las posibles responsabilidades que por negligencia u otra causa hayan podido producirse en este caso.

d) Por otra parte, al no tener constancia de la documentación que, en concreto, se acompañaba al oficio del extinguido Instituto de Estudios Laborales y de Seguridad Social (al parecer se trataba de justificantes de asistencia a cursillos, seminarios, congresos, etc.), no resulta posible extender el certificado que exige el señor..., sobre la acreditación de los méritos que, según él, se justifican en dicha documentación.”

A la vista del informe transcrito y dado que ya se han adoptado las medidas necesarias para la localización de los documentos extraviados, así como la apertura de diligencias previas a efectos de determinar posibles responsabilidades administrativas que pudieran derivarse del caso, se dieron por concluidas las actuaciones, dando cuenta al interesado de la posibilidad de ejercitar la consiguiente acción de responsabilidad, al amparo de lo dispuesto en el artículo 40 y siguientes de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado.

Queja número 12.325/85. Regularización de importes de pensión, como consecuencia de ejecución de sentencia

El reciamente exponía en la queja su disconformidad con la resolución dictada por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, por la que se regularizaban los importes de la pensión de invalidez, como consecuencia de Sentencia dictada por el Tribunal Central de Trabajo, por la que se revocaba la de Magistratura de Trabajo, en la que se reconoció pensión de invalidez permanente absoluta para todo trabajo.

De acuerdo con ello se había practicado una nueva liquidación, resultando un saldo favorable a la Seguridad Social de 1.446.418 pesetas, por lo que se le practicaban descuentos mensuales de 12.053 pesetas en su pensión.

Según el reciamente, la cantidad a devolver sería de 1.242.720 pesetas, de las cuales solamente había percibido 609.720 pesetas, pues el resto se hallaba en poder de la Mutua Patronal, en la que se encontraban cubiertas las contingencias de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

Admitida a trámite la queja, el Instituto Nacional de la Seguridad Social emitió el informe solicitado, en el que se ponía de manifiesto que se iniciaban actuaciones ante la Dirección Provincial competente, al objeto de esclarecer la cuestión planteada por el reclamante, «al que, al parecer, pudiera asistirle la razón» en la queja formulada.

Posteriormente, se ha remitido informe complementario, en el que se señalan las gestiones a realizar por el promovente ante la Mutua Patronal afectada, por cuanto que corresponde a la misma el abono de la cantidad reclamada. El importe definitivamente abonado ha sido de 632.763 pesetas.

2.1.2. Casos en que la respuesta de la Administración ha motivado la remisión de Advertencias y de Recordatorios de deberes legales

Queja número 14.156/83. Plazo máximo de tramitación de expedientes

Formulada solicitud de revisión de grado de invalidez, el expediente no había sido resuelto, pese a haber transcurrido más de un año.

A la vista del informe emitido por la Entidad Gestora, se procedió a remitir a la misma un Recordatorio de la obligatoriedad de ajustarse en la tramitación de los expedientes de revisión de grado de invalidez a los plazos previstos en las normas que regulan específicamente dicha actividad y, con carácter supletorio, a lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Queja número 8.200/84. Silencio administrativo

Formulada reclamación, la misma no había sido resuelta expresamente.

A la vista del informe emitido, y pese a no observarse irregularidad sobre el fondo del escrito, se procedió a remitir al Organo competente un Recordatorio del deber legal de resolver de forma expresa cuantas reclamaciones y recursos sean presentados por los administrados.

Queja número 16.796/84. Obligación de poner de manifiesto al Comité de Empresa los documentos de cotización a la Seguridad Social

El Presidente del Comité de Empresa del Personal Laboral del Ministerio de Educación y Ciencia dirigió queja a la Institución del Defensor del Pueblo, exponiendo que en el mes de mayo de 1984 se había dirigido a la Tesorería Territorial de la Seguridad Social, en solicitud de información sobre el listado de fecha de inicio de cotización a la Seguridad Social del personal laboral del Ministerio.

En junio de 1984 la citada Tesorería Territorial comunicaba al interesado que el citado Ministerio «se encuentra dado de alta en el Régimen General de la Seguridad Social con fecha 25 de octubre de 1966».

Dado que la información proporcionada no se ajustaba a lo solicitado, mediante un nuevo escrito, en el mes de septiembre de 1984, el interesado volvía a dirigirse a la Tesorería Territorial, en solicitud de la información que precisaba, acompañando relación de trabajadores.

Dicho escrito fue contestado en el mes de octubre de 1984 por la Tesorería Territorial, comunicando al interesado que debería dirigirse a la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social o consultar a cualquiera de las Agencias del citado Instituto.

En el mes de noviembre de 1984, el interesado procedió a dirigir escrito al Instituto Nacional de la Seguridad Social, sin que obtuviese contestación.

Teniendo en cuenta que el artículo 14 de la Ley General de la Seguridad Social prevé el derecho de los trabajadores, bien por sí o a través de sus representantes sindicales, a ser informados acerca de los datos a ellos referentes que obren en poder de las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social y, de otra parte, que la competencia en el materia había sido atribuida a la Tesorería General por e. Real Decreto 1314/1984, de 20 de junio, se admitió la queja trámite.

En su respuesta, la Tesorería General de la Seguridad Social informaba que si bien el Real Decreto antes reseñado atribuía la competencia en orden a la afiliación, altas y bajas de los trabajadores, que antes era competencia del Instituto Nacional de la Seguridad Social, a dicho Servicio Común, el traspaso de competencias no se pudo hacer efectivo, por razones de volumen de gestión y adaptación de medios materiales y humanos, hasta principios de 1985. Se añadía que, asumidas plenamente, en el momento en que se remitía el informe, tales competencias, el interesado podía reproducir su solicitud, en la seguridad de que sería debidamente atendida y resuelta.

A la vista de lo anterior, se dieron por conclusas provisionalmente las actuaciones seguidas ante la Tesorería General de la Seguridad Social, sin perjuicio de indicar al interesado que si se produjera una tardanza excesiva en la remisión de los datos solicitados, lo hiciera saber a esta Institución, con el fin de proseguir las actuaciones en el caso de referencia.

Paralelamente a estas actuaciones, se solicitó informe del Ministerio de Educación y Ciencia, en relación al cumplimiento de la obligación de colocar en lugar destacado de los centros de trabajo el ejemplar del documento de cotización que recogiera las cuotas últimamente ingresadas o, alternativamente, poner de manifiesto el documento a los miembros del Comité de Empresa, tal y como preveía el artículo 56.4 de la Orden de 28 de diciembre de 1966.

En su respuesta, el citado Ministerio señalaba que el incumplimiento de dicha obligación

« ... es debido a una circunstancia de tipo estrictamente material, derivada del gran número de edificios en que se encuentra distribuido el personal que presta sus servicios en este Departamento y la dificultad que supondría el remitir a cada uno de ellos un ejemplar de la nómina de retribuciones de personal incluido en el Régimen General de la Seguridad Social que, por poner un ejemplo, en el correspondiente al pasado mes de marzo consta de 595 páginas. Ello no obstante, una copia del mencionado documento de cotización se encuentra en la citada Sección tanto a disposición del Comité de Empresa como de cualquier trabajador para su consulta, siempre que lo estimen pertinente.»

Considerando, de una parte, que ante la imposibilidad, invocada en el informe, de colocar en un lugar destacado del centro de trabajo los documentos de cotización, se prevé alternativamente la puesta de manifiesto de los citados documentos al Comité de Empresa, y estimando, de otra parte, que la mera puesta a disposición de dichos documentos, siempre que lo estimen pertinente tanto el Comité de Empresa como cualquier trabajador, no es suficiente para entender cumplida la obligación, ya que el cumplimiento de la misma requiere no sólo una actitud pasiva por parte de la empresa, como es la mera puesta a disposición del documento, sino que la puesta de manifiesto del mismo comporta una actividad en tal sentido por parte de la empresa, que no requiere la previa manifestación de voluntad por parte del Comité de Empresa, en orden a la consulta del documento, se remitió a la correspondiente Dirección General del Ministerio de Educación y Ciencia un Recordatorio del deber legal de poner de manifiesto, con carácter mensual, ante el Comité de Empresa, los documentos de cotización a la Seguridad Social, por el procedimiento que se estime suficiente para dar cumplimiento a la citada obligación.

Queja número 10.857/85. Plazo máximo de tramitación de expedientes

En marzo de 1984 formuló el reclamante solicitud de prestaciones económicas previstas en la Ley de Integración Social de los Minusválidos y desarrolladas por el Real Decreto 383/1984, de 1 de febrero, sin que se hubiera resuelto el expediente en el momento en que el reclamante dirigió su queja a la Institución del Defensor del Pueblo.

Recibido el informe solicitado, se comprobó que persistían los dilatados plazos de resolución de los expedientes de prestaciones que anteriormente se habían observado, remitiéndose, en consecuencia, un Recordatorio del deber legal de ajustarse en la tramitación de los expedientes, tanto del Plan Unificado de Ayudas Publicas a Disminuidos como de las prestaciones del Sistema Especial de Prestaciones previsto en la Ley 13/1982, de 7 de abril, a los plazos previstos en las normas especificas aplicables y, con carácter supletorio, a lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

2.2. Quejas pendientes de concluir

En el momento de concluir la redacción de este informe se encuentran pendientes de concluir veintidós quejas admitidas en años anteriores, a la espera de contestación por la Administración o pendientes de informes complementarios.

Se encuentran asimismo pendientes de concluir las dieciocho quejas correspondientes a años anteriores, pero cuya tramitación ante la Administración se inició en el año

1986, por causas tales como haberse solicitado ampliación de datos al reclamante; o haberse recibido un nuevo escrito del interesado, cuyo contenido modificaba la pretensión inicial o esclarecía la cuestión expuesta y que justificaba la admisión de la queja a trámite, o tratarse de quejas recibidas a finales del año 1985.

Están igualmente pendientes de concluir las diez quejas, encuadrables en los dos grupos anteriores y cuya respuesta se ha recibido y se encuentra pendiente de ser evaluada en el momento de cerrar la redacción de este informe, a fin de concluir las actuaciones o proseguir las mismas.

3. Análisis de la tramitación de las quejas recibidas en 1986

El estudio de las quejas relativas a prestaciones económicas lleva a la conclusión de que los casos agrupados en este apartado se refieren a problemas muy diversos, relativos algunos de ellos a la denegación de prestaciones y a la aplicación de las revalorizaciones y mejoras de pensiones, habiéndose podido comprobar en dos de las quejas tramitadas la existencia de errores que dieron lugar a la falta de percepción del importe de la pensión correspondiente a los pensionistas con cónyuge a cargo y al impago de mensualidades de una ayuda de asistencia social, los cuales fueron subsanados a raíz de la tramitación de las respectivas quejas.

No obstante, la mayoría de las quejas correspondientes al año 1986, cuya tramitación ya ha concluido, se centra en la tardanza en la tramitación de expedientes y en la falta de contestación de reclamaciones previas y de recursos.

Se observará que una parte de ellas atañe a prestaciones solicitadas por trabajadores que han cotizado a los Sistemas de Seguridad Social de otros países, circunstancia que contribuye a alargar la tramitación de los expedientes.

Puede, asimismo, constatarse que más de una queja se refiere a tardanza de expedientes tramitados en las Direcciones Provinciales del Instituto Nacional de la Seguridad Social de Madrid y de Sevilla, en las que se han venido observando notables retrasos en la tramitación de los expedientes de prestaciones.

Por último, se especifican las causas más frecuentes que han motivado la no admisión a trámite de las quejas recibidas en el año al que se contrae el presente informe.

3.1. Quejas admitidas y respuestas de las Administraciones Públicas competentes

3.1.1. Prestaciones económicas

Queja número 118/86. Mejora en pensión de viudedad del Régimen General

La queja había sido formulada por una hija de la interesada, y en ella se planteaba la falta de reconocimiento del complemento de pensión de viudedad que le correspondía a su madre, como consecuencia del fallecimiento de su padre, el cual, tenía la condición de pensionista de jubilación del Régimen General de la Seguridad Social y también era beneficiario de prestación complementaria, por aplicación de los beneficios previstos en el artículo 91 del Estatuto de Personal del extinguido Mutualismo Laboral, al haber tenido la condición de funcionario de esa Organización.

A la vista de las razones expuestas en la queja, se inició la correspondiente investigación ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social, comunicando la citada Entidad que la prestación había sido resuelta favorablemente. en cuantía de 17.343 pesetas, quedando pendiente la liquidación de atrasos, de que se fiscalizara el expediente por parte de la Intervención

Queja número 2.389/86. Falta de abono de prestaciones de incapacidad laboral transitoria

El interesado exponía en su escrito de queja la falta de abono, por parte de la empresa en la que venía prestando servicios, de las prestaciones de incapacidad laboral transitoria, a pesar de haberlas reclamado en varias ocasiones.

A la vista de las razones alegadas por el reclamante, se procedió a realizar la correspondiente investigación ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social, el cual, en el informe emitido al respecto, detallaba todas las circunstancias concurrentes en el caso, señalando que la empresa afectada venía deduciendo las prestaciones de incapacidad laboral transitoria de los boletines mensuales de cotización, e indicando, también, que el asunto había quedado resuelto, al haber firmado el interesado recibo de finiquito, por el que admitía como liquidada la deuda que la empresa tenía con él, por el concepto de prestación de incapacidad laboral transitoria, correspondiente al periodo de 23 de octubre de 1984 a 22 de abril de 1986.

Queja número 2.641/86. Falta de percepción de mínimo correspondiente a pensionistas con cónyuge a cargo

En marzo de 1984 formuló el reclamante, ante la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, la declaración prevista en el Real Decreto 90/1984, de 18 de enero, especificando en la misma que su esposa no trabajaba ni cobraba pensión, ni percibía ingresos por otros conceptos, por lo que se encontraba a su cargo. Al mismo tiempo, comunicó que el domicilio que figuraba en la notificación de la revalorización para el ejercicio de 1984 no era correcto. Pese a ello, el interesado percibió durante el año 1984 el importe del mínimo de pensión correspondiente a los pensionistas sin cónyuge a cargo, lo que acaeció, asimismo, en años sucesivos.

En su respuesta, el Instituto Nacional de la Seguridad Social comunicaba que el motivo por el que no había sido regularizada La pensión, era debido al hecho de figurar el interesado como soltero en la ficha técnica de pensionista y no percibir la asignación mensual por esposa. Se señalaba que se procedía a corregir la citada anomalía y, comprobado que se hablan presentado las preceptivas declaraciones, se reconocería la cuantía mínima de pensión con cónyuge a cargo establecida para el año 1986, a partir del mes de octubre de dicho año, con abono de los atrasos correspondientes.

Queja número 2.837/86. Falta de pago de mensualidades de ayuda por error en domiciliación de la beneficiaria

La beneficiaria de una ayuda económica periódica de asistencia social, a quien no le fueron abonadas en su día las mensualidades de septiembre y octubre de 1984, presentó reclamación ante la correspondiente Dirección Provincial de la Consejería de Trabajo y Seguridad Social de la Junta de Andalucía, sin obtener respuesta.

Tramitada al queja, se informó por la citada Consejería que, advertido error de domiciliación en los listados de las nóminas correspondientes, se ha procedido a abonar a la reclamante las cantidades atrasadas, por un importe de 20.000 pesetas.

Queja número 3.060/86. Denegación de pensión de jubilación

Formulada solicitud de pensión de jubilación, la misma fue denegada «por no reunir el periodo de cotización exigido en el punto 2 de la Transitoria Segunda de la Ley 26/85, de 30 de julio, en relación con la Disposición Transitoria Tercera del Real Decreto 1799/85, de 2 de octubre».

Dado que de la documentación remitida por la reclamante parecía deducirse que la fecha del hecho causante era anterior a la entrada en vigor del Real Decreto 1799/1985, de 2 de octubre, de forma que lo previsto en la Disposición Transitoria Tercera de la citada disposición no seria aplicable al caso expuesto por la interesada, que podría, por tanto, acogerse al período reducido de cotización previsto en el artículo 4.º del Decreto 1118/1975, de 2 de mayo, en relación con el artículo 30 del Decreto 2530/1970, de 20 de agosto, se admitió la queja a trámite y se solicitó el preceptivo informe del Instituto Nacional de la Seguridad Social.

Esta Entidad Gestora señalaba en su informe que al constituir el Real Decreto 1799/1985, de 2 de octubre, un Reglamento de aplicación y desarrollo de la Ley, todas las relaciones y hechos jurídicos que se produzcan dentro del ámbito de su vigencia temporal, se tenían que configurar en los términos previstos en el bloque de legalidad constituido por la Ley y el reglamento ejecutivo de la Administración, debiéndose realizar la aplicación de los preceptos de este último con los mismos efectos temporales que la Ley 26/1985, de 31 de julio. Así sucede con los números dos y cuatro de la Disposición Transitoria Tercera antes citada. Sin embargo, dicha Disposición Transitoria Tercera, en su número uno, regula también materias conexas, que no se pueden considerar como de aplicación de la mencionada Ley, pero que modifican el artículo 30.2 del Real Decreto 2530/1970, de 20 de agosto, en lo relativo a los requisitos exigibles para tener acceso al beneficio de carencias reducidas, introduciendo una regulación restrictiva, que no deriva de modo directo de la Ley 26/1985, de 31 de julio. Por consiguiente, debe considerarse que este precepto concreto no retrotrae sus efectos a la fecha de entrada en vigor de la citada Ley, sino que los produce desde la fecha de vigencia del Real Decreto 1799/1985, es decir, el 5 de octubre de 1985.

Finalizaba la Entidad Gestoría su informe indicando que, al haberse producido el hecho causante con anterioridad a la entrada en vigor del repetido Real Decreto, no resultaban de aplicación al caso expuesto por la reclamante las limitaciones establecidas en su Disposición Transitoria Tercera, número uno, por la que se cursaban a la correspondiente Dirección Provincial instrucciones, a fin de que, si la interesada acreditaba la cotización necesaria y reunía los demás requisitos, se procediera a reconocer el derecho a la pensión de jubilación.

Queja número 3.489/86. Denegación de pensión de viudedad

Formulada solicitud de pensión de viudedad, la misma fue denegada con fundamento en la exigencia contenida en el artículo 160.2 de la Ley General de la Seguridad Social, relativa a la necesidad de que el viudo se encuentre incapacitado de manera permanente y absoluta para todo trabajo y sostenido económicamente por su esposa, argumentando que la prestación se rige por la normativa vigente en el momento del hecho causante y haberse producido éste con anterioridad a la fecha de promulgación de la Constitución y, por ende, a la Sentencia del Tribunal Constitucional de 22 de noviembre de 1983, que declaró inconstitucional y, por tanto, nulo el precepto antes citado.

A la vista de la Circular 32/1984, de 17 de septiembre. de la Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social, por la que se dictaron normas para la resolución de expedientes incoados a favor de viudos, como consecuencia de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 22 de noviembre de 1983, y en la que se determinaba que procedía la aprobación de los expedientes incoados por hechos causantes acaecidos a partir del 22 de junio de 1969, por resultar imprescriptible el derecho, se admitió la queja a trámite.

En su respuesta, el Instituto Nacional de la Seguridad Social señalaba que se cursaban las oportunas instrucciones a la correspondiente Dirección Provincial, para que procediera a revisar la denegación del expediente de pensión de viudedad solicitada por el reclamante y, una vez comprobado que se cumplían la totalidad de los requisitos, se reconociese el derecho a dicha pensión, ya que aquél ha de entenderse imprescriptible, al haber ocurrido el hecho causante con posterioridad al 22 de junio de 1969.

Queja número 7.027/86. Falta de aplicación de la revalorización de la pensión correspondiente a 1986

El reclamante ponía de manifiesto en su escrito de queja la falta de aplicación de la revalorización, correspondiente al año 1986, a la pensión de jubilación que tenía reconocida.

A la vista de la alegación efectuada por el interesado, se solicitó informe del Instituto Nacional de la Seguridad Social sobre el caso planteado en la queja.

Por parte de la citada Entidad Gestora se dio cumplimiento a la solicitud formulada, señalando que la Dirección Provincial afectada había dirigido escrito al promovente, en el que se le reconocía el complemento de mínimo por cónyuge a cargo, que no le había sido aplicado

en el año 1986, efectuándose la liquidación correspondiente al periodo de 1-1-86 a 30-6-86, por importe de 19.320 pesetas.

Queja número 7.334/86. Modificación de los efectos económicos inicialmente reconocidos en la pensión de jubilación

El reclamante planteaba en la queja su disconformidad con la resolución dictada por la Administración de la Seguridad Social, al deducirle de la liquidación inicial la cantidad de 287.518 pesetas, como consecuencia de haber determinado el retraso, en varios meses, de los efectos económicos de la pensión, en función de la fecha de cese en la actividad.

Trasladada la queja al Instituto Nacional de la Seguridad Social, se ha procedido a revisar el expediente, modificando el importe mensual de la pensión, resultando de todo ello un saldo de 336.572 pesetas a favor del interesado y procediéndose a la cancelación del correspondiente saldo deudor.

3.1.2. Afiliación, cotización y recaudación

Queja número 3.688/86. Baja en la mejora voluntaria de incapacidad laboral transitoria en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social

El interesado exponía en su queja las deficiencias habidas en la tramitación de la baja en la mejora de la prestación de incapacidad laboral transitoria en el Régimen Especial Agrario, lo que motivaba que en el año 1985 le siguieran remitiendo los boletines de cotización por dicha mejora, cuando el documento de baja fue cursado en tiempo, al objeto de que surtiera efectos desde el día primero del año antes indicado.

A la vista de las alegaciones efectuadas, se inició la correspondiente investigación ante la Tesorería General de la Seguridad Social, dando como resultado el que quedara regularizada la situación del interesado y que, en consecuencia, se reconocieran los efectos de la baja desde el 1 de enero de 1985.

Queja número 4.367/86. Requerimiento de cuotas al Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores Autónomos

En su queja exponía el interesado que, a pesar de haber formulado escrito de oposición al requerimiento del pago de cuotas al Régimen Especial de Autónomos, no había sido admitido el mismo, por parte de la Tesorería Territorial de la Seguridad Social, lo que suponía hacerle satisfacer la cotización por períodos en los que no había ejercido actividad por cuenta propia, aunque no había formulado el correspondiente parte dé baja en el Régimen, tal como se exige en la normativa reguladora del mismo.

Trasladadas las alegaciones del reclamante a la Tesorería General de la Seguridad Social, por parte de dicho Servicio Común se emitió informe, en el que se manifestaba que el problema que afectaba al interesado había quedado perfectamente regularizado en sentido favorable.

3.1.3. Tardanza en tramitación de expedientes y silencio administrativo

Queja número 413/86. Falta de resolución de la reclamación previa interpuesta contra acuerdo denegatorio de pensión de jubilación

El reclamante sustancialmente exponía en su queja el retraso habido en dictarse resolución por parte de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, sobre reclamación contra el acuerdo denegatorio de pensión de jubilación.

El citado acuerdo se había producido con fecha de 22 de junio de 1985, habiéndose interpuesto la reclamación el 5 de julio del mismo año, sin que en la fecha de formulación de la queja (13-1-86) se hubiera dictado la perceptiva resolución.

A la vista de ello se inició la correspondiente investigación ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social, dando como resultado el que se dictara la correspondiente resolución, en la que se reconocía el derecho del interesado a la pensión de jubilación.

Queja número 845/86. Retraso en el trámite y resolución de prestaciones de muerte y supervivencia

Inicialmente, el esposo de la interesada había dirigido queja a la Institución, planteando en la misma la tardanza en resolver el expediente de invalidez incoado a su favor.

El citado expediente fue denegado en vía administrativa, siendo reconocida la pensión por Sentencia de Magistratura de Trabajo, la cual fue dictada unos días después del fallecimiento del reclamante.

Con posterioridad, la viuda dirigió escrito a la Institución, en el que planteaba las dificultades existentes para el reconocimiento de las prestaciones de muerte y supervivencia.

Iniciada investigación ante la Administración de la Seguridad Social, se emitió informe por el Instituto. Nacional de la Seguridad Social, en el que señalaba que los expedientes de reconocimiento del subsidio por defunción y pensiones de viudedad y orfandad habían sido resueltos favorablemente.

Queja número 911/86. Reclamación previa no resuelta expresamente

En el año 1983 solicitó el reclamante su afiliación y alta en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, como trabajador por cuenta propia. Dicha solicitud fue denegada en base a que no procedía tramitar la solicitud de alta, toda vez que el interesado figuraba en la mencionada situación desde el año 1966. Contra la citada denegación se formuló reclamación previa en octubre de 1983, sin que la misma hubiese sido objeto de resolución expresa en el momento en que el interesado, en el año 1986, se dirigió a la Institución del Defensor del Pueblo.

En su informe, la Tesorería Territorial de la Seguridad Social de la provincia correspondiente justificaba el hecho de que no se hubiese dictado resolución expresa en la coincidencia «con trabajos especiales de revisión de ficheros, de absoluta prioridad, que retrasaron la atención a algunos asuntos dentro de los plazos previstos», señalando que se procedía a dictar resolución expresa sobre la reclamación previa formulada por el interesado.

Queja número 2.362/86. Tardanza en expediente de jubilación

En el mes de abril de 1985, el reclamante solicitó pensión de jubilación ante la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Social de la Marina, sin que hasta el momento en que el interesado se dirigió a la Institución del Defensor del Pueblo se hubiese resuelto el expediente.

Admitida la queja a trámite en agosto de 1986, el Instituto Social de la Marina comunicaba que el día 5 de septiembre del mismo año se había dictado la oportuna resolución, cuya tardanza se debía a que el expediente había sido tramitado en virtud de lo previsto en el Convenio Hispano-Británico de Seguridad Social.

Queja número 2.696/86. Tardanza en resolución de expediente de revisión de grado de invalidez

El reclamante exponía que habiendo solicitado el 16 de julio de 1984 la revisión de grado de invalidez, aún no se había resuelto el correspondiente expediente por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social de Madrid, no obstante haber transcurrido más de dos años desde su solicitud,

Tras las averiguaciones practicadas, se comprobó que la preceptiva resolución se ha dictado con fecha 6 de octubre de 1986, sin que por parte de la Entidad Gestora se haya informado de las razones de la injustificable tardanza.

Queja número 3.729/86. Tardanza en tramitación de expediente de jubilación del Convenio Hispano-Alemán de Seguridad Social

Solicitó el reclamante en octubre de 1984 pensión de jubilación en virtud 4e lo previsto en el Convenio Hispano-Alemán de Seguridad Social. Al no ser resuelto el expediente, se dirigió al Excmo. Sr. Defensor del Pueblo Andaluz, que procedió a remitir la queja a la Institución del Defensor del Pueblo.

En su extensa comunicación, el Instituto Nacional de la Seguridad Social informaba minuciosamente acerca de las vicisitudes acaecidas en la tramitación del expediente, así como sobre el fondo del asunto, en el que no se observaba ninguna irregularidad. No obstante, dado que el informe no hacía referencia al objeto a que básicamente aludía el reclamante en su queja, es decir, a la tardanza en la tramitación del expediente, se solicitó de dicha Entidad Gestora la emisión de un informe complementario sobre este extremo.

En la respuesta a esta solicitud, el Instituto Nacional de la Seguridad Social informaba que se procedía a dictar la oportuna resolución, reconociendo el derecho a la pensión solicitada, lo cual sería notificado al interesado en la segunda quincena del mes de diciembre de 1986. La cantidad que se ha pagado asciende a325.826 pesetas.

Queja número 5.112/86. Tardanza en expediente de revisión de invalidez del Convenio Hispano-alemán de Seguridad Social

El reclamante, pensionista de invalidez en virtud de lo previsto en el Convenio Hispano-alemán de Seguridad Social, solicitó, en febrero de 1982, la revisión de su grado de invalidez, sin que el expediente hubiera sido resuelto. En el mes de abril de 1986, el reclamante se dirigió a la Institución del Defensor del Pueblo.

Admitida la queja a trámite, el Instituto Nacional de la Seguridad Social informaba que, en el mes de septiembre de 1982, se había solicitado de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud el correspondiente informe médico, sin que se recibiera comunicación posterior de dicha Entidad Gestora.

Comunicaba asimismo que, debido a un error de archivo, el expediente de invalidez había permanecido ilocalizable hasta el día 14 de agosto de 1986, fecha, en la que con carácter de urgencia y al objeto de evitar mayores perjuicios al interesado, se realizaron gestiones ante el Instituto Nacional de la Salud, de forma que tan pronto fuese reconocido el interesado, se enviaría al Organismo alemán competente el formulario correspondiente.

Queja número 5.212/86. Falta de resolución de la reclamación previa interpuesta contra el acuerdo de reconocimiento de pensión

El interesado planteaba en su escrito de queja su disconformidad con el importe de pensión fijado en la resolución dictada al efecto por parte de la Dirección Provincial del Instituto Social de la Marina.

Contra el citado acuerdo interpuso reclamación previa, la cual no fue resuelta expresamente, lo que motivó fundamentalmente la formulación de la queja.

Como consecuencia de ello, se solicitó informe del Instituto Social de la Marina, el cual emitió el mismo, detallando las distintas circunstancias que habían concurrido en el trámite del expediente, e indicando, asimismo, que la reclamación previa no había sido resuelta, «por estimar que tal reclamación debía entenderse denegada por silencio administrativo».

Igualmente, se manifestaba que en garantía de los derechos del pensionista, se procedía a dictar la preceptiva resolución de la reclamación previa, con determinación de los hechos y fundamentos, indicándole también la posibilidad de impugnar dicho acto ante la jurisdicción laboral, conforme a lo establecido en la vigente normativa de Procedimiento Laboral.

Queja numero 5.539/86. Demora en la resolución de expediente de jubilación

El interesado planteaba en su queja el retraso excesivo en la resolución del expediente de jubilación, ya que la solicitud había sido presentada el 27-6-85, sin que, en la fecha de formulación de la queja (5-5-86), hubiera sido resuelta.

A efectos de conocer las causas que motivaban tal retraso, se inició la correspondiente investigación ante él Instituto Nacional de la Seguridad Social, emitiendo informé la citada Entidad, en el que se indicaba que la tardanza en el trámite del expediente se había debido a las medidas adoptadas en orden a controlar la situación de alta en la Seguridad Social, tanto de los trabajadores que opten por la modalidad de jubilación parcial, como de los contratados en la modalidad de contrato de relevo y a tiempo parcial, circunstancias que afectaban al interesado.

En lo que se refiere a la resolución definitiva del expediente del reclamante, se señalaba que había sido resuelto favorablemente en el mes de agosto de 1986, con un valor de 591.597 pesetas.

Queja número 5.634/86. Tardanza en tramitación de expediente de pensión de invalidez incoado en virtud de lo previsto en el Convenio Hispano-alemán de Seguridad Social

En el mes de febrero de 1980 formuló el reclamante solicitud de pensión de invalidez, en virtud de lo previsto en el Convenio Hispano-alemán de Seguridad Social. En noviembre de 1983, la Subdirección General de Relaciones Internaciones del Instituto Nacional de la Seguridad Social remitió al interesado la resolución adoptada por el organismo alemán, indicando asimismo que se enviaba la documentación del expediente, para el trámite y resolución por parte española, a la correspondiente Dirección Provincial de esa Entidad Gestora, sin que hasta la fecha en que se dirigía a la Institución del Defensor del Pueblo se hubiera resuelto el expediente, transcurridos más de seis años desde que fuera presentada la solicitud.

El Instituto Nacional de la Seguridad Social, tras relatar las vicisitudes surgidas en la tramitación del expediente, comunicaba que al interesado le había sido reconocida una pensión de invalidez, mediante la aplicación de la cláusula «prorrata temporis», prevista en el Convenio Hispano-alemán, hasta el 31 de diciembre de 1985, abonándole, a partir del 1 de enero de 1986, el importe total de la pensión nacional, en aplicación del Reglamento 1408/71 de la Comunidad Económica Europea, sin perjuicio de que, en virtud de este Reglamento, pudiera solicitar pensión de invalidez del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI), al cumplir los sesenta años de edad.

Queja número 5.707/86. Falta de resolución de la reclamación previa interpuesta contra el acuerdo inicial de reconocimiento de pensión

En la queja se planteaba básicamente la falta dé pronunciamiento, por parte de la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social de Sevilla, sobre la reclamación previa formulada contra la resolución inicial, en la que se reconocía el derecho a pensión de jubilación, a pesar de haberse solicitado por escrito el citado pronunciamiento expreso.

Como consecuencia de la investigación iniciada al efecto, por la Dirección Provincial afectada se elaboró informe, en el que se reconocía que la reclamación previa no se había resuelto expresamente, acompañando copia de la resolución dictada en fecha reciente, dando cumplimiento con ello a lo establecido en la legislación aplicable al respecto, acerca la necesidad de pronunciamiento expreso por parte de la Administración.

Queja número 7.325/86. Retraso en el trámite y resolución de expediente de jubilación

En el escrito de queja se ponía de manifiesto que en abril de 1985, el interesado había solicitado pensión de jubilación ante la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social competente, sin que en junio de 1986 se hubiera resuelto el expediente.

En el informe emitido por la Entidad Gestora, se señalaba que la causa que motivaba el retraso de la resolución definitiva del expediente se debía a que el trámite del mismo se efectuaba de acuerdo con el Convenio Hispano-francés de Seguridad Social, faltando que por parte del Organismo francés competente, se cumplimentare el preceptivo formulario de enlace.

No obstante, también se manifestaba que, hasta tanto se resolviera definitivamente el expediente, y puesto que el reclamante reunía todos los requisitos exigidos por la legislación española, se procedía a citar al interesado, para que solicita un anticipo de pensión.

Queja número 8.979/86. Tardanza en el abono de una pensión de invalidez permanente

El interesado exponía que habiéndosele reconocido el derecho a una pensión de invalidez permanente en julio de 1985 por la Dirección Provincial del Instituto Nacional, de la Seguridad Social de Madrid, aún no se le había comenzado a abonar.

Realizadas las averiguaciones procedentes, por la citada Dirección Provincial se informó, en octubre de 1986, que ya había sido calculado el importe de la pensión reconocida y que, de inmediato, se procedería a efectuar el primer pago, incluyendo los atrasos desde la fecha de reconocimiento de efectos, sin que se haya ofrecido justificación suficiente de la excesiva demora en la tramitación del expediente.

Queja número 9.289/86. Tardanza en tramitación de expediente de invalidez

El objeto de esta queja era la tardanza en la tramitación de un expediente para obtener el recargo de prestaciones por falta de medidas de seguridad, en accidente de trabajo, que ocasionó la muerte del marido de la reclamante.

La reclamación de dicho recargo fue remitida por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social a la Comisión de Evaluación de Incapacidades, el 25 de marzo de 1985.

Tramitada la queja ante la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad de Sevilla, se ha obtenido resolución de dicho Organo, de fecha 12 de noviembre de 1986, por la que se declara la procedencia de un recargo del

30 por ciento de las prestaciones derivadas del mencionado accidente, siendo responsable de la misma la empresa donde trabajaba el causante.

3.1.4. Otras

Queja número 3.616/86. Criterios de selección de personal laboral por el Instituto Nacional de Servicios Sociales

La interesada participó en un proceso de selección de personal laboral convocado por la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de Servicios Sociales, para cubrir 59 plazas de camareras-limpiadoras, obteniendo 21,75 puntos y siéndole adjudicado el número de orden 60, por lo que quedaba excluida de la selección.

Dado que todos los candidatos clasificados del número 53 al 60 obtuvieron la misma puntuación y fueron ordenados alfabéticamente por apellidos, se tramitó la queja ante la Dirección General de la mencionada Entidad Gestora, que aceptando la argumentación de esta Institución, informaba que, efectivamente, el criterio seguido para resolver desempates debía considerarse discriminatorio por no atender a los principios de mérito y capacidad y, en consecuencia, se daban las instrucciones oportunas para evitar en el futuro la aplicación de criterios semejantes.

En cuanto a la situación concreta de la reclamante, quedó solventada de hecho por renuncia de otro aspirante.

Queja número 3.721/86. Incumplimiento de plazos para resolver un concurso de traslado de funcionarios de la Seguridad Social

Con fecha 24 de mayo de 1986 se convocó concurso entre funcionarios de la Seguridad Social para la cobertura de cargos vacantes en las distintas Entidades Gestoras.

La cobertura de dichas vacantes se hallaba regulada por Orden del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de 7 de junio de 1984 («B.O.E.» número 143, de 15-6-84), que en su artículo 8.3 dispone que «las designaciones resultantes del concurso se harán públicas en el plazo máximo de seis meses desde que se hubiere producido la vacante...».

Ante el incumplimiento del plazo establecido para resolver, un colectivo de funcionarios de la Administración de la Seguridad Social se dirigió a la Institución con fecha 20 de marzo de 1986, presentando la oportuna queja, que fue tramitada ante la Dirección General de Personal del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, la cual, en su preceptivo informe comunicaba, con fecha 14 de julio de 1986, que el referido concurso de provisión de cargos se hallaba en vías de resolución, habiendo sido revisadas y valoradas ya todas las solicitudes.

En cuanto a los motivos del excesivo retraso en la resolución, se pretendían justificar en la existencia de problemas de competencia entre la Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social y la Dirección General de Personal del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, resuelta en favor de este último órgano directivo, mediante Orden Ministerial de 29 de noviembre de 1985, así como por el volumen del propio concurso, que había obligado a la revisión y valoración de alrededor de 40.000 instancias, a las que habían tenido que aplicar el baremo aprobado al efecto,

Queja número 4.175/86. Falta de asistencia por parte de la Asociación colaboradora en la gestión del Sistema Especial de la Seguridad Social para los servicios extraordinarios con la Industria de Hostelería

El interesado, que se dedica de forma habitual a la realización de trabajos extraordinarios de hostelería, exponía en su queja que para los trabajadores que ejercen dicha actividad está establecido en el Régimen General de la Seguridad Social un Sistema Especial, en materia de afiliación, altas y bajas, forma de cotización y recaudación, cuya gestión se realiza a través de la «Asociación Profesional de Trabajadores de Servicios Extraordinarios de Hostelería de Madrid», que en virtud del Convenio suscrito con la Tesorería General de la Seguridad Social, se encarga de colaborar en la gestión de dichos aspectos.

También manifestaba que, a pesar de encontrarse inscrito en la Oficina de Empleo, donde existe un Registro Especial para Camareros Extras de Hostelería, por parte de la citada Asociación no se les presta ningún servicio relacionado con la Seguridad Social, ni de obtención de trabajo, por no pertenecer a la misma ni pagar la cuota exigida, lo que les supone perjuicios para el reconocimiento de las prestaciones a que puedan tener derecho.

Solicitado el preceptivo informe, la Tesorería General de la Seguridad Social comunicaba que la vigente regulación del Sistema Especial viene siendo objeto de estudio por parte del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, habiendo sometido a la consideración del citado Servicio Común un proyecto de Orden, que sustituiría a la actualmente en vigor.

El informe sobre el proyecto ya había sido evacuado, siendo remitido a ,la Subsecretaría del Departamento.

A la vista de ello, se solicitó información de la Subsecretaría de Trabajo y Seguridad Social, la cual emitió un informe extenso sobre la problemática planteada en relación con el Sistema Especial de la Seguridad Social para los Servicios Extraordinarios de Hostelería, indicando, asimismo que, ultimada la elaboración del Proyecto de Orden y efectuadas todas las consultas e informes preceptivos, la disposición será objeto de publicación en breve plazo.

Queja número 5.458/ 86. Sentencia de Magistratura de Trabajo no ejecutada

La reclamante exponía que le había sido reconocida una pensión de jubilación del Régimen General de la Seguridad Social, por importe inicial de 26.485 pesetas mensuales y cuyo primer pago, correspondiente al período comprendido entre el 21 de noviembre de 1979 y el 28 de febrero de 1982, ascendió a un total de 796.900 pesetas, sobre el que se. efectuaron unas deducciones de 4.230 pesetas en concepto de Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y 3.000 pesetas en concepto de anticipos, quedando un importe líquido de 492.752 pesetas.

En mayo de 1984, la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social comunicó a la reclamante que, en aplicación del Convenio

Hispano-alemán de Seguridad Social, se había procedido a la revisión de oficio del importe de su pensión, disminuyendo su cuantía desde 33.607 pesetas mensuales hasta 13.853 pesetas mensuales, y habiéndosele abonado indebidamente un total de 996.967 pesetas, que debería hacer efectivas la interesada en período máximo de dos meses, ya que, de no hacerlo, le sería descontada dicha cantidad de las mensualidades de su pensión, hasta la cancelación de la deuda.

Dado que la interesada no hizo efectiva dicha cantidad, la citada Dirección Provincial, en el mes de noviembre de 1984, comunicó a la reclamante que a partir de la mensualidad del mes de febrero, se iniciaba el descuento mensual de 2.500 pesetas en el importe de las mensualidades de su pensión.

Formuló la interesada demanda ante la Magistratura de Trabajo, la cual, estimando la pretensión, declaró su derecho a seguir percibiendo pensión de jubilación en cuantía de 33.607 pesetas mensuales, con las revalorizaciones y actualizaciones procedentes, dejando sin efecto la resolución de la Entidad Gestora, que redujo dicha pensión a 11.853 pesetas, y debiéndose abonar las diferencias producidas desde diciembre de 1983 y a razón de 19.754 pesetas mensuales. En el fallo también se declaraba no haber lugar al descuento de la cantidad de 2.500 pesetas mensuales hasta completar las 966.967 pesetas.

La correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social procedió, en febrero de 1986, a revisar la cuantía de la pensión, pero en lugar de ejecutar en sus propios términos la Sentencia dictada por la Magistratura de Trabajo, declaró que el pago relativo al periodo de 21 de noviembre de 1979 al 31 de diciembre de 1985 ascendía a 125.680 pesetas, a las que aplicó una retención por idéntico importe, que daba un total de cero pesetas en aquel período. De otra parte, en vez de continuar el pago de la pensión en las 33.607 pesetas mensuales, más las revalorizaciones correspondientes, procedió a fijar el importe de la nueva pensión en 17.687 pesetas mensuales.

Añadía, por último, la interesada que la citada Dirección Provincial insistía en la obligación de que se devolviera la cantidad de 966.967 pesetas.

Admitida la queja a trámite, el Instituto Nacional de la Seguridad Social informaba que, en cumplimiento de la Sentencia dictada por la Magistratura de Trabajo, se procedía al pago de la prestación reconocida y al abono de la pensión desde el 1 de diciembre de 1983 hasta el 31 de julio de 1986, por un total de 711.114 pesetas, quedando establecida la pensión mensual, a partir de agosto de 1986, en 38.850 pesetas mensuales.

Queja número 5.766/86. Sanción por falta presenta

La queja de referencia fue formulada por ochenta y ocho funcionarios, todos ellos con destino en una Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social y en la Tesorería Territorial de la misma provincia, a quienes se les había impuesto la sanción de pérdida de haberes de cuatro horas por la comisión de una falta leve, al no haberse reincorporado a sus puestos de trabajo tras el desalojo del edificio, a causa del aviso de la colocación de un artefacto explosivo.

Analizados los datos que figuraban en la queja, se llegaba a la conclusión de que la falta cometida había ya prescrito cuando se impuso la sanción.

En su respuesta, la Administración admitirá la existencia de prescripción, comunicando que se cursaban instrucciones ordenando el reembolso de las cantidades descontadas.

3.2. Quejas no admitidas: Causas de la inadmisión

Las causas más frecuentes que han determinado la no admisión a trámite de diversas quejas recibidas a lo largo del año 1986 son las siguientes:

— No haberse producido la violación de un derecho o irregularidad por parte de la Administración.

— No existir actuación administrativa previa.

— Limitarse el interesado a solicitar información acerca de sus derechos.

— Estar el caso expuesto en la queja pendiente de un procedimiento judicial en trámite.

— Existir una Sentencia firme de los Tribunales de Justicia sobre el asunto objeto de la queja.

— No reunir el interesado los requisitos legalmente previstos para adquirir derecho a la prestación denegada, ajustándose. en consecuencia, la resolución dictada por el órgano administrativo competente a lo prevenido en el ordenamiento jurídico.

— Tratarse de asuntos que afectan exclusivamente organismos de la Administración Pública de Otros Estados.

4. Recomendaciones y sugerencias

Durante el año 1986 se han puesto en práctica por la Administración un total de 22 Recomendaciones y Sugerencias formuladas por la Institución del Defensor del Pueblo en materias comprendidas en el ámbito de actuación del Area de Seguridad Social y Bienestar Social.

Estas Recomendaciones y Sugerencias se refieren tanto a casos concretos como a cuestiones de índole general, habiendo dado lugar a la modificación de una disposición con rango de Ley, así como a la aprobación de varias normas de rango reglamentario.

Se ha producido, de esta forma, la modificación de la Ley 25/1971, de 19 de junio, de Protección a las Familias Numerosas, a fin de contemplar más equitativamente la concurrencia en una familia de dos o más hijos minusválidos o incapacitados para el trabajo; la modificación del criterio acerca del momento a tener en cuenta para entender cumplido el requisito de edad exigido para tener derecho al incremento del 20 por ciento de la base reguladora de la pensión de incapacidad permanente total (Resolución de la Secretaría General para la Seguridad Social de 22 de mayo de 1986), y la limitación a cinco años del plazo para el reintegro de las cantidades indebidamente percibidas por los beneficiarios de prestaciones del Sistema de Seguridad Social, anteriormente establecido en quince años (Circular número 78/1980, de 4 de agosto, del Instituto Nacional de la

Seguridad Social y, posteriormente, artículo 37.5 de la Orden de 23 de octubre de 1986).

Otras tres Recomendaciones y Sugerencias han sido aceptadas por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, quedando pendientes de su efectiva puesta en práctica. Estas Recomendaciones se refieren a la adaptación del Derecho español a las exigencias derivadas de la Directiva 79/7, de 19 de diciembre de 1978, de la Comunidad Económica Europea, sobre igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de Seguridad Social; a la supresión de distintos supuestos de discriminación por razón de sexo contenidos en el artículo 3.º de la Orden de 8 de mayo de 1970, sobre asistencia de la Seguridad Social a los minusválidos y a la implantación de un períodos de descanso subsidiado por adopción.

4.1. Aceptadas por la Administración

4.1.1. Aceptadas y puestas en práctica

Queja número 889/83. Modificación de la legislación de protección a las familias numerosas

Esta Recomendación se incluyó en el Informe correspondiente al año 1983, siendo aceptada en su momento por la Administración y quedando pendiente de su puesta en práctica, situación a la que se hizo alusión en los Informes de 1984 y 1985.

No obstante, tal y como se indicaba en el Informe de 1984, en tanto no se procedía a la modificación de la Ley de Protección a las Familias Numerosas, la Administración estaba actuando en la línea sugerida en la Recomendación formulada por la Institución del Defensor del Pueblo, haciendo uso de la facultad discrecional revista en el artículo 2.º de la Ley 25/1971.

La Recomendación ha sido puesta en práctica por la Administración, al incluir en el proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1987, una Disposición Adicional, por la cual se efectúan diversas adiciones y modificaciones a distintos artículos de la Ley 25/1971, de 19 de junio, de Protección a las Familias Numerosas, recogiendo las medidas sugeridas por la Institución del Defensor del Pueblo.

Queja número 14.256/83. Denegación de pensión de jubilación

Esta Recomendación, de la que se incluyó una referencia en el Informe del año 1985, fue aceptada por el Instituto Nacional de la Seguridad Social. No obstante, y como quiera que en el preceptivo trámite de fiscalización del expediente de jubilación que se resolvió desestimatoriamente, la Intervención Territorial había formulado reparo al reconocimiento de la eficacia de las cotizaciones efectuadas por el interesado en el período transcurrido entre la fecha de su baja en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos y la de la solicitud de pensión de jubilación, comunicaba el Instituto Nacional de la Seguridad Social que se procedía a realizar los trámites pertinentes ante 1a Intervención General de la Seguridad Social.

Con posterioridad, el Instituto Nacional de la Seguridad Social comunicaba a esta Institución lo siguiente:

«Realizado el dictamen fiscal de la ya citada Intervención General y siendo el criterio sustentado en el mismo favorable a la resolución estimatoria del expediente promovido por D..., sobre reconocimiento de pensión de jubilación por la Dirección Provincial de ... de este Instituto siempre que el interesado reúna, además de los requisitos de cotización que fueron reparados y cuya suspensión es removida por el referido dictamen fiscal, las restantes condiciones exigidas en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos que le son aplicables, se cursan instrucciones a la Dirección Provincial de ... de esta Entidad, para que procedan a revisar la actuación relativa a la negación del expediente de jubilación a nombre del Sr..., al considerar ineficaz la declaración de baja presentada por el reclamante al formular solicitud de invalidez y válidas las cotizaciones ingresadas..

Queja número 19.905/83. Apertura de expediente de revisión de oficio y modificación del criterio sobre cumplimiento del requisito previsto en el artículo 162.2 de la Ley General de la Seguridad Social, relativo al cuidado prolongado del causante en las pensiones en favor de familiares

Como se indicaba en el Informe del año 1985, se había elevado esta Sugerencia al Excmo. Sr. Ministro de Trabajo y Seguridad Social, en virtud de lo previsto en el artículo 30.2 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril.

En su respuesta, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social mostraba su acuerdo con esta Institución en que la causa de denegación de la prestación en favor de familiares, que había motivado la queja, era insuficiente para. deducir racionalmente que no había existido la dedicación prolongada al cuidado del causante.

No obstante, se añadía que algunos de los documentos incorporados al expediente introducían dudas racionales sobre el cumplimiento del requisito de convivencia, lo que, a criterio del Ministerio, impedía proceder a una revisión de la resolución denegatoria, puesto que la posible incongruencia del motivo invocado para desestimar la solicitud no se juzgaba como fundamento suficiente para sustituirla por una resolución favorable, toda vez que persistían dudas sobre la concurrencia del requisito, antes citado, dé la convivencia.

Finalmente, el Ministerio aconsejaba que la interesada formularse una nueva solicitud, a fin de iniciar un nuevo procedimiento, en el que pudieran valorarse conjuntamente todas las circunstancias concurrentes en el caso, incluida la consideración específica de la capacidad de la interesada para la realización de las labores en que consiste el cuidado del pensionista.

Quejas números 23.597/83 24.013/83 y otras. Modificación del criterio acerca del momento a tener en cuenta para entender cumplido el requisito de edad exigido para tener derecho al incremento del 20 por ciento de la base reguladora de la pensión de incapacidad permanente total.

Como se indicaba en los Informes correspondientes a los años 1984 y 1985, al no ser aceptada esta Recomendación por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, fue elevada al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

La Recomendación fue aceptada por dicho Ministerio, publicándose en el «Boletín Oficial del Estado» de 27 de mayo de 1986, la Resolución de la Secretaría General para la Seguridad Social del 22 del mismo mes y año, en la que se determina que los pensionistas de incapacidad permanente total, cualquiera que fuese su edad en la fecha del hecho causante de la pensión de invalidez, tendrán derecho al incremento del 20 por ciento de la base reguladora de su pensión, una vez cumplidos los cincuenta y cinco años de edad, siempre que concurran los restantes requisitos exigidos para ello.

Quejas números 27.015/83 y 12.597/85. Denegación de subsidio temporal en favor de familiares por prescripción

De la Recomendación formulada con ocasión de la Queja número 27.015/83 se dio cuenta en el Informe de 1985. Con posterioridad, se formuló una Recomendación similar en relación a la Queja número 12.597/85.

Ambas Recomendaciones no fueron aceptadas por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, por lo que se procedió a elevarlas al Excmo. Sr. Ministro de Trabajo y Seguridad Social, en virtud de lo previsto en el artículo 30 de la LODP.

En su respuesta, el cifrado Ministerio comunicaba lo siguiente:

«El criterio mantenido por el Instituto Nacional de la Seguridad Social resulta acorde con la finalidad protectora de la Institución del subsidio en favor de familiares, cual es subvenir a paliar la situación de necesidad motivada por el fallecimiento del causante durante el periodo inmediato siguiente a la muerte, y por tanto que la concesión de la prestación, cuando ya se ha superado el plazo durante el que la ley objetiva la existencia de la necesidad, supone una desnaturalización de la prestación.

De otra parte, la apoyatura en preceptos concretos de derecho positivo no deja de tener cierta consistencia.

No obstante, este Ministerio, visto el informe de la Dirección General de Régimen Jurídico de la Seguridad Social, estima que debe prevalecer el principio de imprescriptibilidad explicitado en el artículo 165 de la Ley General de la Seguridad Social, sobre otras argumentaciones filosóficas o impositivistas, que en definitiva, supondrían imponer limite temporal al ejercicio de un derecho, lo que choca frontalmente con la imprescriptibilidad.»

En consecuencia, se comunicaba que el Instituto Nacional de la Seguridad Social iba a reconsiderar su criterio en tomo a las Recomendaciones formuladas por esta Institución.

En congruencia con lo anterior, el Instituto Nacional de la Seguridad Social comunicaba que se habían cursado instrucciones a las correspondientes Direcciones Provinciales a fin de que, en el supuesto de que las reclamantes reunieran los requisitos exigidos para ello, les fuera reconocido el derecho al subsidio temporal en favor de familiares. Con posterioridad, dicho Instituto ha procedido a dictar el Oficio-Circular 16/1987, de 31 de marzo, en el que se recoge el criterio de la imprescriptibilidad del subsidio temporal en favor de familiares, al regularse el cómputo del plazo máximo de duración del mismo.

Queja número 30 .628/83. Error en base reguladora de pensión de invalidez

Esta Recomendación, a la que se hizo referencia en el Informe del año 1985, fue aceptada por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, que en su contestación señalaba que se oficiaba a la correspondiente Dirección Provincial de dicha Entidad Gestora para que, previo contacto con el Instituto Social de la Marina, procediera a la revisión de las soluciones dictadas, rectificando el error cometido en su día en la determinación de la base reguladora que sirvió para el cálculo de la pensión de invalidez reconocida al interesado.

Queja número 1.695/84. Denegación de pensión de viudedad del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI)

Esta Recomendación figuraba en el informe correspondiente al año anterior como aceptaba y pendiente de ponerse en práctica.

Con posterioridad a lo allí relatado, el Instituto Nacional de la Seguridad Social comunicaba que, de conformidad con la Recomendación remitida por la Institución del Defensor del Pueblo, la Unidad de Valoración Médica de las Incapacidades, tres efectuar un nuevo reconocimiento a la interesada, había emitido el dictamen médico.

No obstante, y dado que en dicho dictamen se especificaba que no resultaba posible precisar en la actualidad si las lesiones que padece la interesada le incapacitaban para el trabajo en el año 1964, fecha del fallecimiento de su esposo, no procedía modificar la resolución denegatoria dictada en su día.

Queja número 4.353/84. Defectos en trámite de solicitud de pensión de vejez del extinguido Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez, con el consiguiente perjuicio económico para el interesado

Conforme se indicaba en el informe del año 1985 esta Recomendación había sido remitida al excelentísimo señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, en virtud de lo previsto en el artículo 30.2 de la LODP.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social aceptó la Recomendación formulada, concluyéndose las actuaciones con el reconocimiento deja pensión desde el 20 de julio de 1973.

Queja número 6.367/84. Ejecución de las Sentencias de los Tribunales de Justicia en sus propios términos

De esta Recomendación se dio cuenta en el Informe correspondiente al año 1985, en el que señalaba que el contenido de la misma se refería a la ejecución, en sus

propios términos, de la Sentencia dictada en el caso concreto expuesto por la reclamante o, en su defecto, de no aceptarse la misma y, por consiguiente, de admitirse por el Instituto Nacional de la Seguridad Social la posibilidad de rectificar, a la hora de su ejecución, los errores materiales contenidos en las Sentencias de los Tribunales Laborales, sean o no los mismos favorables o perjudiciales para los interesados, se procediera a reconsiderar el criterio sustentado en los informes emitidos en relación a aquellas quejas remitidas por esta Institución, en las que, siendo manifiestos los errores cometidos, se ha procedido a la ejecución de las Sentencias en sus propios términos. Ante esta disyuntiva, el Instituto Nacional de la Seguridad Social se decantó por la primera de las alternativas, de modo que en su respuesta señalaba:

«Se cursan instrucciones a la Dirección Provincial de... para que proceda a revisar el expediente de viudedad de la señora..., fijando los efectos de la pensión concedida en la fecha señalada en la Sentencia que los reconoció, 27 de febrero de 1983, y abonando a la interesada las diferencias por el período 27-3-83 a 27-1 1-83, fecha esta última en que fueron establecidos los efectos iniciales de la pensión, en aplicación de los tres meses de retroactividad a la solicitud (27-2-84), previstos en el artículo 54 de la Ley General de la Seguridad Social.»

Como dato anecdótico se ha de indicar que a causa del error cometido en la Sentencia dictada en el caso expuesto por la reclamante se ha procedido a reconocer una pensión de viudedad con efectos anteriores a la fecha de fallecimiento del causante, ya que en la Sentencia se señalaban aquéllos desde el 27 de febrero de 1983, mientras que el hecho causante acaeció el 16 de noviembre del mismo año.

Quejas números 11.558/84 y 19.179/84. Cumplimiento de obligaciones contraídas por la Asociación Nacional de Inválidos Civiles

Mediante informe de la Dirección General de Acción Social, de 12 de diciembre de 1986, se ha comunicado la puesta en práctica de la Recomendación formulada al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a la que se hizo referencia en el Informe de 1985, en relación con la cancelación de las obligaciones pendientes de la Asociación Nacional de Inválidos Civiles, con cargo a los fondos sobrantes de la liquidación de la mencionada Asociación.

Una vez solventados los problemas subsistentes se ha suprimido el Protectorado que sobre la ANIC ejercía el Ministerio de Trabajo, mediante el Real Decreto 2106/1986, de 29 de agosto («B.O.E.» 13-10-86), no habiéndose procedido a la extinción de la Asociación como tal, por entender la Administración que ante la inexistencia de todo tipo de órganos de gobierno, dicha decisión sólo podría ser adoptada a través de la correspondiente resolución judicial.

Queja número 13.179/84. Reclamación previa no resuelta expresamente

Por medio de resolución de 25 de abril de 1980 le fue denegado a la reclamante el derecho a pensión de viudedad, por aplicación de lo previsto en el Convenio Hispano-Suizo de Seguridad Social.

Contra dicha resolución formuló la interesada reclamación previa, en fecha 27 de mayo de 1980, sin que la misma hubiera sido resuelta expresamente.

En su respuesta, el Instituto Nacional de la Seguridad Social acompañaba un informe emitido por la Dirección Provincial correspondiente, en el que se indicaba que, comprobados todos los archivos, no constaban en los mismos los expedientes a que hacía referencia la interesada en su queja, presumiéndose que la desaparición de los mismos fue motivada por los sucesivos traslados de expedientes que, en su día, se llevaron a cabo en la Dirección Provincial.

Se añadía que por los datos que figuraban en la Dirección Provincial, consistentes en el Acta de denegación del expediente y en las fichas respectivas, se deducía que, de conformidad con lo previsto en el Convenio Hispano-Suizo de Seguridad Social, no procedía al reconocimiento de prestación alguna por parte de España, añadiéndose: aunque la Entidad Gestora no resolvió expresamente la reclamación formulada por doña..., entendiéndose denegada por silencio administrativo. La interesada pudo presentar demanda ante la Magistratura de Trabajo, en los plazos y términos que establece el artículo 60 de la Ley de Procedimiento laboral.»

Por su parte, la Dirección General de la citada Entidad Gestora, tras significar que el fallecimiento del esposo de la reclamante se produjo en Suiza, por accidente de trabajo, por lo que la correspondiente pensión debía ser reconocida por aquel país, señalaba: aun no desconociendo el criterio que V. E. mantiene acerca del “silencio administrativo” y que este Instituto comparte. se estima que dadas las especiales circunstancias que en el caso de referencia concurren —extravío del expediente, antigüedad de la reclamación— y puesto que, como se indica, no existe la posibilidad de un reconocimiento de pensión por parte de España, resultaría más efectivo que la señora se dirigiera al Organismo suizo competente en solicitud de su pretensión.»

A la vista de lo expresado en el informe emitido y teniendo en cuenta, de un lado, que la interesada venía percibiendo la correspondiente pensión de viudedad con cargo a la Seguridad Social suiza, por lo que carecía de objeto que se dirigiera a la misma y, de otro lado, que la pretensión de la interesada se centraba precisamente en que fuera resuelta expresamente la reclamación previa formulada contra la resolución denegatoria de su solicitud de pensión de viudedad, se consideró que la presumible desaparición de los expedientes debía ser reparada en lo posible, sin causar molestias y perjuicios a la interesada, por cuanto dicha pérdida no era imputable a la misma, y con el objeto de dar cumplida satisfacción a su derecho, y correlativo deber de la Administración, de que sea dictada resolución expresa sobre la reclamación previa formulada.

A tal efecto, y para reconstruir el expediente, se acompañó la documentación que obraba en poder de la Institución del Defensor del Pueblo, a la vez que se recomendaba que se procediera a dictar resolución expresa sobre la reclamación previa formulada en fecha 27-5-1980.

La Recomendación fue aceptada por, la Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social, que indicaba que se cursaban instrucciones a la Dirección Provincial competente para que dictase la oportuna resolución, que fue notificada a la interesada en el mes de septiembre de 1986.

Queja número 21.672/84. Fecha de efectos de pensión de vejez del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI)

El reclamante exponía en su queja que en fecha 24 de abril de 1981, su esposa, ya fallecida, formuló ante la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, solicitud de pensión de vejez del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI), la cual le fue denegada mediante Resolución de 7 de septiembre de 1981, ya que en el correspondiente informe de cotizaciones se especificaba que no existía la afiliación al Retiro Obrero Obligatorio, que alegaba la interesada.

En fecha 26 de abril de 1983, la interesada formuló de nuevo solicitud de pensión de vejez SOVI ante la citada Dirección Provincial, siéndole reconocido el derecho a la prestación por Resolución de 27 de octubre de 1983, con efectos de 1 de mayo de 1983. Una vez fallecida la interesada, su esposo formuló reclamación previa contra dicha resolución solicitando la retroacción de los efectos al 1 de mayo de 1981, siendo desestimada la citada reclamación.

A la vista del informe emitido por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, se procedió a solicitar la documentación obrante en el expediente seguido a resultas de la primera solicitud y, tras su análisis, se consideró necesario formular una Recomendación a la correspondiente Dirección Provincial, en relación a la fecha de efectos de la pensión reconocida, en base a las siguientes consideraciones:

a) En la solicitud inicial, la interesada había alegado su afiliación al Retiro Obrero Obligatorio, informándose por la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social que no existía tal afiliación, por lo que se procedió a la denegación de la prestación solicitada.

b) Con posterioridad, resultó que tal denegación era consecuencia de un informe de cotizaciones erróneo, ya que se demostró la existencia de la afiliación invocada por la reclamante.

c) Evidenciado el error sufrido, y que fue determinante de la denegación de la prestación solicitada, resulta obvio que, siendo imputable a la Administración, las consecuencias de dicho error no pueden hacerse recaer en la interesada, so pena de producir una situación de iniquidad manifiesta.

d) Siendo posible el ejercicio de las facultades revisorias de la Administración, no resulta lícito ampararse en la inactividad del ciudadano, que no formuló la oportuna reclamación previa, para consolidar un resultado injusto provocado por una actuación errónea de la Administración.

e) En este sentido, debe precisarse que, si bien contra la resolución de 7 de septiembre de 1981, por la que se denegó inicialmente el derecho a la pensión solicitada, pudo la interesada haber formulado reclamación previa, no es menos cierto que, siendo el medio de prueba para demostrar la afiliación al Retiro Obrero Obligatorio el registro existente en la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, la formulación de dicha reclamación hubiese devenido inútil, al no poder aportar la interesada otras pruebas de su afiliación, por lo que, lógicamente, tal reclamación hubiese sido denegada, al no poderse desvirtuar los fundamentos que dieron origen a la resolución dictada como consecuencia del error sufrido al emitir el informe de cotización.

f) De todo ello se desprende que el error cometido en su día llevó ,a la interesada a la imposibilidad de demostrar su afiliación al Retiro Obrero Obligatorio y, por consiguiente, a un situación de indefensión ante la resolución dictada el 7 de septiembre de 1981.

Por todo ello, se procedió a remitir a la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social una Recomendación a fin de que se procediera de oficio a la apertura de expediente de revisión de las resoluciones dictadas, retrotrayendo al día 1 de mayo de 1981 los efectos de la pensión de vejez reconocida.

Esta Recomendación ha sido aceptada, procediéndose a la revisión de la fecha de efectos de la pensión reconocida.

Queja número 23.524/84. Extinción de subsidio de invalidez provisional por agotamiento del plazo máximo de percepción e iniciación de actuaciones en materia de invalidez permanente

Exponía el interesado en su queja que estuvo percibiendo subsidio de invalidez provisional desde el 14 de abril de 1977 al 9 de noviembre de 1982, sin que, hasta el momento de dirigir su queja a la Institución del Defensor del Pueblo, se hubiera resuelto al expediente de invalidez permanente.

En el informe emitido por la Entidad Gestora se indicaba que el interesado había causado baja en la percepción de invalidez provisional en la indicada fecha de 9-1 1-1982, por agotamiento del plazo legalmente previsto para la percepción de dicho subsidio. Se señalaba asimismo que por parte de la correspondiente Agencia del Instituto Nacional de Seguridad Social se le indicó en su día que debía iniciar el trámite para el reconocimiento de la invalidez permanente, aportando para ello la documentación necesaria, sin que el interesado así lo hiciera.

A la vista de este informe, y dado que no había existido alta médica por curación sin incapacidad, ni se habían iniciado las actuaciones en materia de invalidez permanente, se estimó que la actuación de la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social no se había ajustado a lo previsto en el artículo 133.2 de la Ley General de la Seguridad Social, en relación con los artículos 132.3 y 133.3 de la misma Ley, formulándose, en consecuencia, una Recomendación a fin de que se iniciaran por la Entidad Gestora los trámites a efectos de una eventual calificación de la invalidez permanente, conforme a lo determinado en el primer párrafo del número tres del artículo 132 de la Ley General de la Seguridad Social, o del paso ala situación prevista en el apartado a) del mismo número y artículo. Asimismo, y de conformidad con lo previsto en el artículo 133.3 de la citada Ley, se recomendaba la reposición en el disfrute del subsidio de invalidez provisional desde el

9-1 1-1982, prorrogando los efectos de dicha prestación hasta el momento de la calificación de la invalidez permanente o, en su caso, hasta la fecha del alta médica debida a curación sin incapacidad.

El Instituto Nacional de la Seguridad Social acepto la primera parte de la Recomendación formulada, aunque no la segunda de ellas, ya que el interesado había reanudado, en fecha 13-12-1982, su actividad laboral.

Queja número 23.625/84. Denegación de pensión de viudedad del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI)

Esta Recomendación, a la que se hizo referencia en el Informe correspondiente al año 1984, fue aceptada por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, el cual comunicó que se procedía a cursar las instrucciones pertinentes a la correspondiente Dirección Provincial, para que. en el supuesto de que la interesada presentara nueva solicitud, la misma fuera resuelta en aplicación del criterio expuesto en la Recomendación formulada.

Queja número 24.440/84. Modificación del plazo de quince años para el reintegro de las cantidades indebidamente percibidas por los beneficiarios, en el sentido de limitarlo a cinco años

La queja que dio origen a esta Recomendación se refería a la percepción de dos pensiones incompatibles, una de ellas de incapacidad permanente total para la profesión habitual y otra de incapacidad permanente absoluta para todo trabajo.

Para el reintegro de las cantidades abonadas por la duplicidad de percepciones, la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social aplicó la Circular número 78/1980, de 4 de agosto, de dicha Entidad Gestora. En esta Circular, con fundamento en lo previsto en el artículo 1.964 del Código Civil, para las acciones personales sin término específicamente señalado, se fijaba en quince años, a contar desde el momento de su percepción, el plazo máximo al que puede ser extendido el reintegro de las cantidades indebidamente percibidas por beneficiarios de prestaciones económicas del Sistema de Seguridad Social.

El análisis de la citada Circular llevaba a las siguientes consideraciones:

a) La Ley General de la Seguridad Social, en su artículo 56, determina que los trabajadores y demás personas que hayan percibido indebidamente prestaciones de la Seguridad Social vendrán obligados a reintegrar su importe, pero no prevé plazo alguno que delimite el período a que ha de contraerse la devolución.

b) Conforme había sido sentado por el Tribunal Central de Trabajo en diversas Sentencias, para el reintegro de prestaciones rige el mismo plazo de prescripción que para el reconocimiento del derecho a las mismas. (Así, Sentencias de 17-3-1981, A. 1905, y de 8-6-1981, A. 3886, con cita de otras anteriores.)

c) En Sentencia de 15-12-1983 (A. 6244), el Tribunal Supremo había declarado que no era de aplicación al supuesto del reintegro de prestaciones de la Seguridad Social el término de prescripción de quince años, previsto en el artículo 1.964 del Código Civil, existiendo otras Sentencias posteriores en el mismo sentido.

d) A tenor de la doctrina sentada en la misma Sentencia, había de valorarse de un modo especial el principio de seguridad jurídica, de modo que los plazos excesivamente largos resultan difícilmente compatibles con las exigencias de la vida moderna, que no puede tolerar la inseguridad de determinadas situaciones jurídicas, por lo que resultaba procedente acudir a una interpretación acorde con la realidad social, conforme previene el artículo 3.1 del Código Civil, de tal suerte que, en este sentido, se invocaba el artículo 1.966 del citado Cuerpo legal, donde se establece el plazo de prescripción de cinco años en supuestos de prestaciones periódicas, con la finalidad de evitar el gravísimo quebranto que podría suponer la acumulación de deudas en cantidades excesivas en función de la capacidad patrimonial, concluyéndose que la integración del precepto en blanco que constituye el artículo 56 de la Ley General de la Seguridad Social ha de llevarse a cabo a través del artículo .966 del Código Civil y no del artículo 1.964 del mismo Código.

En base a las argumentaciones que anteceden, se procedió a remitir al Instituto Nacional de la Seguridad Social una Sugerencia, a fin de que se proceda a modificar el criterio mantenido en la Circular 78/80, de 4 de agosto, consistente en aplicar el plazo de quince años para el reintegro de las cantidades indebidamente percibidas por los beneficiarios, en el sentido de sustituir el mismo por un nuevo criterio que, ajustado a la doctrina sentada en vía jurisdiccional laboral, considerase de aplicación el plazo de cinco años para dicho reintegro.»

Se sugería, de otra parte, que en congruencia con el cambio de criterio que se propugnaba, se procediera a efectuar un nuevo cálculo de las cantidades que había de reintegrar el reclamante.

La Recomendación formulada fue aceptada por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, que procedió a dictar la Circular número 25/1986, de 4 de julio, en la que se limita a cinco años el plazo de prescripción para exigir el reintegro de las cantidades indebidamente percibidas.

Por el contrarío, la Entidad Gestora mencionada no aceptó la parte de la Sugerencia relativa a la revisión de las cantidades que habían de devolverse en el caso concreto expuesto por el reclamante, por cuanto en la misma Circular se determina que el nuevo plazo de prescripción de cinco años únicamente será aplicable a las acciones de reintegro cuyo ejercicio no se hubiera iniciado o notificado al interesado en la fecha de recepción de dicha Circular.

Con posterioridad a la emisión de la Circular referenciada, el artículo 37.5 de la Orden de 23 de octubre de 1986, por la que se desarrolla el Real Decreto 736/1986, de 7 de marzo, que aprobó el Reglamento General de Recaudación de los Recursos del Sistema de Seguridad Social, determinó que «la obligación de pagar a la Seguridad Social las deudas originadas por la percepción indebida de prestaciones prescribirá a los cinco años, contados a partir de la fecha del respectivo cobro».

Queja número 911/85.. Anomalías en la selección de personal laboral de una Residencia de la Tercera Edad de la Seguridad Social

Formulada Sugerencia al Instituto Nacional de Servicios Sociales, reflejada en el Informe del pasado año, se recibió, mediante escrito de 30 de mayo de 1986, informe de la citada Entidad Gestora, contrario a la adopción de las medidas sugeridas por esta Institución.

Considerando que el precitado informe no desvirtuaba las consideraciones en base a las cuales se había propuesto la anulación parcial del proceso de selección al que se contraía la queja, y estimando, por el contrario, que resultaba factible alcanzar una solución positiva para la reclamante, se procedió, mediante escrito de 25-9-1986, a elevar la Sugerencia, junto con los antecedentes obrantes en el expediente, al excelentísimo señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, en orden a la posible reconsideración de la decisión negativa del Instituto Nacional de Servicios Sociales.

Dicha reconsideración se ha llevado a cabo, ya que en la contestación recibida se comunica que de inmediato se pone a disposición de la reclamante el derecho a ocupar la plaza a la que optaba y para la que no fue contratada en su día, por haberse resuelto el proceso de selección al margen de los principios de mérito y capacidad.

Queja número 1.344/85. Reclamaciones en materia de pruebas selectivas, no resueltas expresamente

En noviembre ‘de 1984 se presentaron los reclamantes al segundo ejercicio de las pruebas selectivas para el ingreso en el Cuerpo Auxiliar de la Administración de Seguridad Social, convocadas por Resolución de 26 de marzo de 1984, siendo suspendidos en el mismo. En el mes de diciembre del mismo año presentaron reclamación al Presidente del Tribunal número 1, de Madrid, como coordinador de todos los Tribunales, sin obtener respuesta, no obstante haber reiterado su reclamación en enero de 1985.

El informe emitido por la Entidad Gestora hacía únicamente referencia al fondo del asunto debatido, sin aludir a la falta de contestación a las reclamaciones formuladas. Por ello, se procedió a remitir una Recomendación, a fin de que se adoptaran las medidas precisas para resolver expresamente, con la máxima urgencia, las reclamaciones presentadas por los interesados, así como un Recordatorio del deber legal de resolver de forma expresa cuantas reclamaciones y recursos sean formulados por los ciudadanos.

Dicha Recomendación fue aceptada por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, el cual comunicaba que se iba a proceder a la resolución expresa de las reclamaciones presentadas en relación al asunto de referencia, en las que la citada Entidad Gestora fuese competente para conocer.

Queja número 1.971/85. Revalorización de pensiones de la Mutualidad de Previsión Social del Personal de las Cámaras de la Propiedad Urbana y de su Consejo Superior

La reclamante venía percibiendo una pensión de viudedad de la Mutualidad de Previsión del Personal de las Cámaras Oficiales de la Propiedad Urbana de España, por un importe de 5.000 pesetas, desde el año 1980, sin que el citado importe hubiera sido revalorizado desde la indicada fecha.

La queja fue admitida a trámite, en base a que:

a) El Real Decreto 1879/1978, de 23 de junio, dispone que a las Entidades de Previsión Social que actúan como sustitutorias de las Entidades Gestoras de la Seguridad Social les serán de aplicación las revalorizaciones y mejoras de prestaciones que se determinen en base a lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley General de la Seguridad Social, salvo que las concedidas por las mismas fuesen superiores a los niveles obligatorios de referencia en el Sistema de Seguridad Social, efectuándose la financiación de dichas mejoras, en su caso, con cargo los recursos que integran el patrimonio de las citadas Entidades

- de Previsión Social.

b) El Real Decreto 1515/1980, de 23 de mayo, por el que se aprueba la incorporación de los mutualistas en situación de activo de la Mutualidad de Previsión Social del Personal de las Cámaras Oficiales de la Propiedad Urbana determina que respecto del censo de pasivos, que no se incorporan al Instituto Nacional de la Seguridad Social y cuyas pensiones siguen corriendo a cargo de la citada Mutualidad, se estará a lo dispuesto en el Real Decreto 1879/1978, de 23 de junio, garantizando subsidiariamente el cumplimiento de las obligaciones derivadas de dichos preceptos las Cámaras Oficiales de la Propiedad Urbana, a través de su Consejo Superior.

Recabados informes de la Mutualidad, del Consejo Superior de Cámaras Oficiales de la Propiedad Urbana y del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, los mismos resultaban contradictorios entre sí.

En este sentido, la Mutualidad señalaba que por Real Decreto 2248/1985, de 20 de noviembre, dicha Entidad había sido integrada en el Sistema de Seguridad Social, por lo que la solicitud de la reclamante debería ser dirigida a la Entidad Gestora correspondiente, ya que la Mutualidad había de actuar como mera intermediaria entre la Seguridad Social y los pensionistas. Finalizaba indicando que las únicas revalorizaciones efectuadas se hicieron en base a Sentencia firme de las correspondientes Magistraturas de Trabajo.

Por su parte, el Consejo Superior de Cámaras Oficiales de la Propiedad Urbana excluía su posible responsabilidad subsidiaria, derivada de lo previsto en el Real Decreto 1515/1980, de 23 de mayo, indicando en este sentido que el mismo utiliza la expresión «subsidiariamente» y no la palabra «solidariamente», por lo que dicho Consejo Superior ha entendido que su responsabilidad como instrumento de las Cámaras para atender al pago de las pensiones sólo habría de producirse en el supuesto de una indudable insolvencia de la Mutualidad, insolvencia que no se ha producido hasta el momento.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad social señalaba que la pensión de viudedad a la que se contraía la queja no había sido asumida en cuanto a su pago y gestión por la Entidad Gestora competente de la Seguridad Social, lo que significa que la competencia para resolver sobre la revalorización de

la misma sigue correspondiendo a la Mutualidad de Previsión Social del Personal de las Cámaras Oficiales de la Propiedad Urbana y la garantía subsidiaria de las mismas a las Cámaras Oficiales, no pudiendo extenderse las facultades de tutela y de inspección hasta el punto de sustituir u obligar al órgano de gobierno de la entidad de previsión en la adopción de las resoluciones de las que es competente.

A la vista de las contestaciones recibidas, se solicitó un nuevo informe a la Dirección General de Inspección de Trabajo y Seguridad Social acerca de las actuaciones seguidas en relación al problema de orden general que se derivaba de lo expuesto en la queja. En su respuesta, la citada Dirección General exponía que la situación producida por el Real Decreto 1515/1980, de 23 de mayo, fue que «la Mutualidad quedara sin ingresos por parte de sus afiliados, respecto de los cuales sólo tenía cargas, debiendo nutrirse solamente de la aportación de las Cámaras... La consecuencia inmediata fue que las prestaciones otorgadas por la Mutualidad quedaron desfasadas en su cuantía sin posibilidad de mejora». Por parte de la Mutualidad se decidió entonces aplicar la cláusula de subsidiariedad, por el procedimiento de no remitir fondos para pagarlos a las Cámaras, ya que éstas no remitían tampoco ninguna cotización a la Mutualidad.

Y se añadía que:

«Con todo lo anteriormente expuesto, se produce la hibernación de la Entidad, mantenida únicamente para el cumplimiento de la obligación de pagar a la Seguridad Social el coste, dividido en tres anualidades que finalizaron en 1983, de la integración del censo de activos.

Se acordó que la diferencia ante la antigua cotización de la nómina global de activos de cada Cámara, el 22 por ciento y el -12,04, esto es, el 9,96 por ciento de la nómina, se continuase cotizando a la Mutualidad, con objeto de que la misma pudiese hacer frente al censo de. pasivos. Con este único recurso... la Mutualidad se vio imposibilitada de atender a sus obligaciones... La Mutualidad acuerda eliminar también esta insuficiente cotización del 9,96 por ciento y que, en contrapartida, cada Cámara pague a sus pasivos.

Esta decisión no es aceptada por las Cámaras de León, Sevilla y Albacete, que reclaman que previamente a su responsabilidad subsidiaria, la Mutualidad agote su patrimonio. Como medida de presión, la Cámara de León cesa en el pago de las pensiones a su censo de pasivos, a partir de 1-7-1983.

Por supuesto, no se venía cumpliendo, por parte de la Mutualidad, la obligación de actualización de pensiones, si bien cada Cámara realizaba la compensación a cada mutualista en forma graciable.»

A continuación, se relataban las actuaciones inspectoras realizadas:

«Esta Inspección, en una primera fase, procedió a practicar 46 Actas de Infracción a diversas Cámaras, algunas de las cuales no fueron confirmadas por la Dirección General competente; el resto no fueron recurridas ni ejecutadas. No obstante, ya que por su cuantía, la máxima que permitía la legislación, era de 5.000 pesetas.

En una segunda fase, y con objeto de resolver el problema de una vez por todas, esta Inspección practicó 76 Actas de Advertencia y otros tantos Requerimientos a las diversas Cámaras y a su Consejo Superior con objeto de sanear el patrimonial de la Mutualidad...

A la vez que lo anterior se procedió a realizar unas actuaciones inspectoras más insistentes sobre la Mutualidad con una periodicidad bisemanal. No obstante, ello se vio interrumpido, antes de finalizar el proceso, cuando la Ley 30/84, de 2 de agosto de 1984, sobre ordenación del Seguro privado, sustrajo a las Mutualidades de Provisión Social de la competencia de este Ministerio, y, por tanto, de esta Inspección, las cuales pasan al Ministerio de Economía y Hacienda.»

A la vista de los citados informes, esta Institución estimó lo siguiente:

a) La obligación de revalorizar las pensiones seguía recayendo sobre la Mutualidad, no viéndose enervada por lo dispuesto en el Real Decreto 2248/1985, de 20 de noviembre. En este sentido, debe resaltarse que este Decreto prevé que la integración de las Entidades afectadas por lo dispuesto en el mismo se produzca en un plazo que fija como máximo hasta el 4 de agosto de 1987, de modo que en tanto no se efectúe la integración de la Mutualidad, continúa subsistente dicha obligación.

b) Del análisis de la situación financiera de la Mutualidad se desprende la posibilidad de que la misma haga frente a las obligaciones derivadas de las disposiciones aplicables, debiéndose tener en cuenta que la situación financiera de la misma no impediría efectuar la revalorización de las prestaciones, por cuanto en el caso de que la Mutualidad no se encontrara en situación de solvencia, se produciría la responsabilidad subsidiaria de las Cámaras de la Propiedad Urbana, a través de su Consejo Superior.

A la vista de lo anterior, se procedió a remitir una Recomendación a la Mutualidad, a fin de que

« ... en cumplimiento de lo previsto en el artículo 2.º del Real Decreto 1879/1978, de 23 de junio, en relación con la Disposición Final Segunda del Real Decreto 1515/1980, de 23 de mayo, y la Disposición Transitoria Primera, apartado uno, del Real Decreto 2248/1985, de 20 de noviembre, se proceda a efectuar la revalorización de las prestaciones abonadas por esa Mutualidad de Previsión Social del Personal de las Cámaras Oficiales de la Propiedad Urbana de España y de su Consejo Superior a sus beneficiarios, con efectos desde la fecha de entrada en vigor del Real Decreto 1879/1978, de 23 de junio, antes citado.»

Al mismo tiempo se remitió un Recordatorio del deber legal de

«... proceder al cumplimiento de las obligaciones derivadas de lo dispuesto en el artículo 2.º del Real Decreto 1879/1978, de 23 de junio, y la Disposición Final Segunda del Real Decreto 1515/1980, de 23 de mayo, hasta el

momento en que, en cumplimiento de la previsión contenida en la Disposición Final Primera del Real Decreto 2248/1985, de 20 de noviembre, se produzca la integración en el Régimen General de la Seguridad Social de los pensionistas de esa Mutualidad de Previsión Social del Personal de las Cámaras Oficiales de la Propiedad Urbana de España y de su Consejo Superior.»

En respuesta a la Recomendación formulada, la Mutualidad señalaba que la Asamblea General de la misma había acordado elevar escrito a la Subdirección General competente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, para ver la posibilidad de acceder a las peticiones de algunos mutualistas de actualizar sus pensiones a los niveles fijados en el Sistema de Seguridad Social.

Y añadía que

«la Mutualidad, una vez tenida la pertinente autorización del Ministerio de Trabajo, lo comunicará a las Cámaras para que actualicen las pensiones, por cuenta de la. Mutualidad, a los límites fijados por la Seguridad Social...»

A la vista de la contestación remitida se dio por no aceptada la Recomendación formulada, ya que, de una parte, no resultaba precisa la autorización del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para que la Mutualidad procediera a cumplir las obligaciones que le incumbían en orden a la revalorización de las prestaciones y, de otro, la responsabilidad de las Cámaras era subsidiaria, de modo que la responsabilidad directa de la Mutualidad no quedaba sustituida por la de aquéllas, en tanto la situación financiera permitiera hacer frente a dicha responsabilidad, no habiéndose demostrado que dicha situación impidiera hacer frente a la misma.

Con posterioridad se ha recibido una nueva comunicación de la Mutualidad de Previsión Social de las Cámaras de la Propiedad Urbana, en la que se expresa que el día 25 de noviembre de 1986 se dirigió escrito a la Cámara Oficial de la provincia en la que reside la reclamante, incrementando la pensión que percibe la misma hasta el mínimo fijado para la misma clase de pensiones del Sistema de Seguridad Social, con efectos desde el 1 de octubre de 1986. Se acompaña asimismo copia de escrito dirigido a la Cámara Oficial de la Propiedad urbana de la citada provincia, en la que se expresa que la cantidad en que ha quedado establecida la pensión será abonada por dicha Cámara, a resultas de la regularización posterior con la Mutualidad, a efectuar en el momento de la integración definitiva en la Seguridad Social.

Efectuadas gestiones ante la Cámara Oficial de la Propiedad Urbana de la provincia en la que reside la reclamante, de las mismas ha resultado que por la misma se ha procedido conforme al escrito remitido por la Mutualidad, adoptando el Acuerdo de abonar la pensión de la interesada, con la revalorización que le ha sido reconocida.

En consecuencia, puede considerarse aceptada la Recomendación formulada en relación con el caso concreto expuesto por la reclamante, si bien su puesta en práctica responde tan sólo parcialmente a los términos de la misma, ya que la fecha de efectos de la revalorización se fija en el 1-10-1986 y no se ha adoptado ninguna medida de orden general en relación a las revalorizaciones de las prestaciones que se abonan a los pensionistas de la Mutualidad.

Queja número 7.516/85, Reclamación previa no resuelta expresamente

Habiendo sido dada de baja en el Régimen Especial Agrario por la correspondiente Tesorería Territorial de la Seguridad Social, la reclamante formuló la oportuna reclamación previa, sin que la misma hubiera sido objeto de resolución expresa en el momento en que se formuló la queja ante la Institución del Defensor del Pueblo.

Admitida la queja a trámite, la Tesorería General de la Seguridad Social informaba en el siguiente sentido:

«... La Tesorería Territorial de... dio de baja de oficio a la interesada por, no concurrir en su persona los requisitos exigidos para la inclusión en, el Régimen Especial Agrario, con efectos a partir del 26-3-1985. Posteriormente, con fecha 12-4-1985, la interesada presentó reclamación previa contra la citada baja, la cual, al no haberse dictado resolución expresada en el plazo fijado por la Ley, debe entenderse denegada, por silencio administrativo negativo a partir del día siguiente a la expiración de tal plazo, quedando expedita la vía de la jurisdicción laboral, pero sin que, hasta la fecha, se tenga constancia de que la interesada haya presentado demanda ante la Magistratura de Trabajo».

Y se añadía que

«Con independencia de lo anterior, y dado que existen instrucciones impartidas a las Tesorerías Territoriales tendentes a evitar la aplicación del silencio administrativo negativo, obligándoles a dictar, en todo caso, resolución expresa en toda reclamación previa, ya sea en sentido positivo o negativo, con esta misma fecha se procede a recordar a la Tesorería Territorial de ... la observancia estricta de tales instrucciones, con el fin de que hechos similares no vuelvan a producirse en lo sucesivo.»

A la vista de la respuesta de la Tesorería General de la Seguridad Social, y sin perjuicio de agradecer a la misma la comunicación dirigida a la Tesorería Territorial, recordando a la misma la necesidad de observar las instrucciones impartidas para evitar la aplicación del silencio administrativo, se consideró pertinente remitir a la citada Tesorería Territorial una Recomendación, a fin de que, a la mayor brevedad, se procediera a dictar resolución expresa sobre la reclamación previa formulada por la interesada, dado que la respuesta remitida por la Tesorería General parecía circunscribirse a la finalidad de evitar que se repitiera la aplicación del silencio administrativo en casos futuros, pero no se refería al caso concreto de la reclamante.

Al mismo tiempo se remitió un Recordatorio del deber legal de resolver expresamente las reclamaciones previas que fueran formuladas por los ciudadanos.

En su respuesta, la correspondiente Tesorería Territorial señalaba que se tomaba nota del Recordatorio remitido, añadiendo que la misma «en cumplimiento de lo dispuesto en

la Ley de Procedimiento Administrativo y en la Ley de Procedimiento Laboral y siguiendo instrucciones de la Tesorería General de la Seguridad Social, resuelve expresamente cuantas reclamaciones previas formulan los interesados contra sus resoluciones; aunque en el supuesto que nos ocupa, quizá por ser una excesiva acumulación de asuntos, lamentablemente no ha ocurrido así».

Se comunicaba, asimismo, que se había procedido a dictar resolución expresa sobre la reclamación previa formulada por la interesada, debiendo destacarse que dicha resolución fue estimatoria, procediéndose, en consecuencia, a la anulación del acuerdo recurrido.

Queja números 2.529/85, 3.055/85, 5.774/85, 7.442/85, 7.828/85, 8.694/85, 8.944/85, 10.656/85 y 12.185/85. Supresión del complemento de mínimo por cónyuge a cargo, por falta de presentación de la declaración individual del pensionista

Todas las quejas referenciadas en el epígrafe coincidían con el hecho de que a los reclamantes se les había suprimido de sus pensiones el complemento de mínimo por cónyuge a cargo, exigiéndoles la devolución de las cantidades percibidas en tal concepto durante el año natural, por no haber presentado en plazo ante el Instituto Nacional de la Seguridad Social la correspondiente declaración de su situación familiar, aun cuando en todos los supuestos cumplían los requisitos exigidos para su percepción.

Tras un pormenorizado análisis de la normativa aplicable, se admitió la queja por entender que la regulación efectuada por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, mediante sucesivas Circulares de orden interno, excedían las previsiones contenidas al respecto en la normativa básica, constituida por los sucesivos Reales Decretos de revalorización de pensiones de la Seguridad Social, a partir del 90/1984, de 18 de enero, por el que se implantaba el referido complemento de mínimo por cónyuge a cargo.

Y ello en base a los siguientes argumentos:

a) En los Reales Decretos a que antes se ha aludido, el nacimiento del derecho a tal complemento se hace depender exclusivamente a la concurrencia de dos requisitos, a saber: convivencia habitual del pensionista con su cónyuge y dependencia económica del mismo.

b) Aun cuando dichas normas prevén la obligación de presentar una declaración de sus circunstancias por parte de los pensionistas con cónyuge a cargo, en ninguna de ellas se establece que la falta de cumplimentación de tal requisito lleve aparejada, como sanción, la pérdida del derecho a la percepción de las cantidades devengadas, en concepto de complemento de mínimo por cónyuge a cargo.

c) En consecuencia, demostrada la concurrencia de los requisitos exigibles, debería reponerse al interesado en la percepción del complemento no sólo con efectos de la fecha de presentación de la declaración, sino durante el período en que, por concurrir las condiciones exigidas para ello, se hayan devengado las correspondientes cantidades.

d) En cualquier caso, no parece justificable exigir la devolución, como cantidades indebidamente percibidas, del complemento de mínimo por cónyuge a cargo, cuando se ha presentado la preceptiva declaración en años anteriores y no ha existido una valoración en las circunstancias familiares del pensionista.

Frente a las argumentaciones expuestas, las sucesivas Circulares internas del Instituto Nacional de la Seguridad Social establecen la pérdida del derecho, con carácter retroactivo, de quienes no hubieran presentado la declaración anual, o lo hubieran hecho fuera de plazo, aun cuando reunieran los requisitos requeridos para su reconocimiento, e incluso en los casos en que dichos requisitos se hubieran acreditado mediante declaración presentada en años anteriores, llegándose a otorgar peor trato a éstos que a aquellos otros que, no cumpliendo los requisitos, hubieran presentado la declaración, a quienes no se le suprime retroactivamente la percepción del complemento.

En base a las consideraciones expuestas, se tramitó la queja ante la Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social, solicitando la remisión de un informe acerca de los siguientes extremos:

Primero. Fundamento legal que avale el tratamiento dardo, por las sucesivas Circulares de dicho Instituto, al incumplimiento, por parte del pensionista, de la obligación de presentar una declaración de su situación familiar.

Segundo. Medidas adoptadas por la Entidad Gestora para garantizar que las comunicaciones dirigidas a los interesados, requiriéndoles la presentación de la declaración de su situación familiar, hayan sido recibidas efectivamente por sus destinatarios.

Tercero. Justificación de la carga impuesta a los pensionistas en orden a la presentación de una declaración de su situación familiar cada año, incluso en el supuesto de no haberse producido modificación alguna respecto de la presentada inicialmente, a efectos de acreditar la concurrencia de los requisitos exigibles para el reconocimiento del complemento de mínimos por cónyuge a cargo.

Dado que por la Dirección General interpelada, se remitió un informe en el que, sin desvirtuar nuestras alegaciones, se concluía en favor no sólo de la validez, sino incluso de la conveniencia de la regulación contenida en las Circulares internas a que se ha aludido anteriormente, se elevó la queja ante el excelentísimo señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, solicitando del mismo la emisión de un nuevo informe a la vista de las consideraciones efectuadas por el Instituto Nacional de la Seguridad Social.

Al margen de esta actuación tendente a la posible resolución favorable de las quejas concretas que se han tramitado, y considerando, en cualquier caso, que el cumplimiento riguroso de la normativa en vigor provoca de hecho situaciones injustas y perjudiciales para los administrados, ante el propio Ministerio se ha formulado la siguiente Sugerencia:

Que en los sucesivos Reales Decretos de revalorización de pensiones de la Seguridad Social se suprima la obligación de presentar una declaración de sus circunstancias por parte de los pensionistas con cónyuge a cargo, especialmente en aquellos supuestos en los que tales circunstancias no han

sufrido variación alguna, respecto de las ya conocidas por la Entidad Gestora.

Si bien no se ha recibido contestación formal a esta Recomendación, el Real Decreto 2620/1986, de 24 de diciembre, ha procedido a seguir los términos de la misma, modificando la normativa aplicable, en el sentido de restringir la obligación de presentar las declaraciones a determinados supuestos.

Queja número 7.830/85. Denegación de pensión de jubilación del Régimen General a pensionista de jubilación del Régimen Especial de Trabajadores Ferroviarios

El problema derivado de la queja que dio origen a esta Recomendación se centraba en la imposibilidad de alcanzar derecho a nueva pensión de jubilación del Régimen General de la Seguridad Social, en función de las cotizaciones realizadas con posterioridad a haber causado pensión de jubilación en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores Ferroviarios.

La resolución denegatoria estaba fundamentada en lo previsto en la Disposición transitoria tercera, número 1, letra b), del Decreto 2824/1974, de 9 de agosto, al indicar que la pensión causada de acuerdo con la previsión contenida en el apartado a) de dicha Norma, será compatible con cualquier trabajo retributivo ajeno a RENFE, por lo que las cotizaciones efectuadas por dicho trabajo sólo son computables a efectos del incremento, del porcentaje de la pensión de jubilación que se hubiere tenido en cuenta para el cálculo de la pensión de RENFE. El criterio aplicado tiene su apoyo legal en los artículos 1 y 9 del Decreto antes mencionado, en los que se efectúa una remisión genérica a las disposiciones del Régimen General y una remisión específica a la acción protectora de este Régimen. Como consecuencia de ello, se aplicó en la resolución dictada lo dispuesto en el artículo 16 de la Orden de 18 de enero de 1967, criterio interpretativo confirmado por la Resolución de 21 de noviembre de 1975.

En relación a la cobertura jurídica que dio lugar a la aplicación del criterio sustentado en la resolución denegatoria dictada, esta Institución del Defensor del Pueblo considera resumidamente lo siguiente:

a) Las previsiones contenidas en la Disposición transitoria tercera del Decreto 2824/1974, de 9 de agosto, tratan de compensar los derechos de los trabajadores de RENFE que tenían tal condición con anterioridad a la publicación del Decreto 1496/1967, de 13 de julio, respetando los derechos que les reconocía el Reglamento de Régimen Interior de la Red, entre los que figuraba el de poder causar derecho a pensión de jubilación una vez cumplidos los cincuenta y cinco años de edad y veinticinco de servicios, así como el de compatibilizar el disfrute de dicha pensión con trabajos retribuidos ajenos a RENFE, beneficios no previstos en la normativa sobre esta materia, aplicable a los distintos Regímenes que integran el Sistema de la Seguridad Social, Por ello, las situaciones derivadas de esta Disposición transitoria deben considerarse de forma particularizada e independiente del articulado del repetido Decreto, sin que resulte procedente la aplicación, por vía de remisión, del artículo 16 de la Orden de 16 de enero de 1967.

b) Los artículos 1.º y 9.2 del Decreto 2824/1974, de 9 de agosto, al efectuar la remisión a las normas del Régimen General, dejan a salvo las particularidades que resulten de lo dispuesto en el propio Decreto, particularidades que le producen en los supuestos previstos en

Disposición transitoria tercera del mismo.

c) El artículo 16 de la Orden de 18 de enero de 1967 consagra la incompatibilidad de la percepción de la pensión de jubilación con el trabajo, por lo que, de permitirse la posibilidad de compatibilizar el trabajo con el disfrute de la pensión, las consecuencias han de ser diferentes a las que se prevén en los números 2 y 3 de dicho artículo.

De otra parte, en el informe emitido por la Entidad Gestora se especificaba que le había correspondido al interesado un porcentaje del cien por cien de la base reguladora por años de cotización, teniendo, al haberse jubilado en RENFE a los cincuenta y cinco años, un coeficiente reductor del 20 por ciento. La aplicación de este coeficiente reductor está fundamentada en lo previsto en la Norma 1.º de la Disposición transitoria tercera del Decreto 2824/1974, de 9 de agosto.

Ahora bien, de no aceptarse las consideraciones antes expuestas y, por ende, el derecho del interesado a una pensión de jubilación del Régimen General de la Seguridad Social, habría de llevarse hasta sus últimas consecuencias el criterio sustentado por la Entidad Gestora en torno a la aplicación de lo previsto en el número 2 del artículo 16 de la Orden de 18 de enero de 1967 y, como consecuencia, proceder en forma análoga a lo previsto por la Resolución de la entonces Dirección General de Previsión, de 3 de noviembre de 1969, de tal suerte que el periodo trabajado y cotizado por el reclamante surtiera efecto, no sólo respecto del incremento del porcentaje de la pensión de jubilación que venía percibiendo, sino también el de disminuir o, en su caso, suprimir el coeficiente reductor aplicado en su día al reconocerle la pensión del Régimen Especial de Trabajadores Ferroviarios, mediante un cómputo similar al establecido en la Resolución antes referenciada.

Por todo ello se procedió a remitir al Instituto Nacional de la Seguridad Social la siguiente Recomendación:

«1.º Que, de reunir la totalidad de los requisitos exigidos para ello, se proceda a reconocer a don.., el derecho a pensión de jubilación del Régimen General de la Seguridad Social, revisando, a tal efecto, de oficio la resolución dictada por la Dirección Provincial de esa Entidad Gestora en..., por la que se denegó el derecho a la citada pensión.

2.º Alternativamente, que se proceda en forma análoga a lo previsto en la Resolución de la Dirección General de Previsión, de 3 de noviembre de 1969, disminuyendo o suprimiendo, según proceda, el coeficiente reductor aplicado en su día a la pensión de jubilación percibida por don.., y reconociéndole el derecho a la pensión calculada con arreglo al porcentaje que, tras la disminución o, en su caso, supresión de dicho coeficiente, resulte.»

El Instituto Nacional de la Seguridad Social ha aceptado la segunda de las medidas alternativas propuestas.

Queja número 9.602/85. Abono de trienios a funcionario en situación de servicios especiales por cumplimiento de servicio militar

El interesado, funcionario de la Administración de la Seguridad Social, solicitó ante la Tesorería General de la Seguridad Social la aplicación del artículo 29 de la Ley 30/1984, en orden a la acreditación en nómina de los haberes que, por trienios tiene reconocidos, en el período de duración de la situación de servicios especiales por incorporación al servicio militar, sin haber obtenido una resolución expresa a su petición.

Tramitada la queja ante la mencionada Tesorería General de la Seguridad Social, se informó que, a falta de desarrollo de la Ley 30/84, la interpretación más defendible es que el devengo de trienios corresponde, única y exclusivamente, cuando el funcionario ocupa puesto o cargo efectivo, es decir, cuando tenga derecho al devengo de retribuciones y, en todo caso, con cargo al Organismo en que preste servicios y no al de procedencia.

A la vista del informe recibido, y dado que se reconocía que la reclamación del interesado no había sido resuelta expresamente, se formuló una Recomendación para que se dictara la oportuna resolución, y se reconociera el derecho a la percepción de los haberes por trienios durante el tiempo de prestación del servicio militar, en base a las siguientes consideraciones:

De un lado el artículo 29 de la Ley 30/84, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, no prevé un tratamiento deferenciado de la prestación del servicio militar, respecto del resto de las situaciones de servicios especiales reguladas en dicho artículo y. por tanto, no cabe excepcionarla del derecho, reconocido con carácter general, a la percepción de los trineos.

Cuestión distinta sería determinar el Organismo que viene obligado al abono de dicho concepto retributivo, y que, a falta del oportuno desarrollo, quedaba sin determinar precisamente en los supuestos como el que plantea el reclamante, que se encuentra prestando el servicio militar.

No obstante, con posterioridad, el Reglamento de Situaciones Administrativas de los Funcionarios de la Administración del Estado, aprobado por Real Decreto 730/1986, de 11 de abril, dispone expresamente, en su artículo 10, que los funcionarios en la situación de servicios especiales recibirán la retribución del puesto o cargo efectivo que desempeñen, y no el que les corresponda como funcionarios, pero establece una excepción para solucionar los supuestos, como el que aquí nos ocupa, en que las retribuciones por trienios que tuviesen reconocidos no pudieran ser percibidas con cargo a los correspondientes presupuestos, en cuyo caso deberán ser retribuidos en tal concepto por el Departamento al que figuraban adscritos en la situación de servicio activo.

No obstante las consideraciones que anteceden, por la Tesorería General de la Seguridad Social se ha procedido, el 17 de noviembre de 1986, a dictar resolución expresa denegando la pretensión del reclamante, por entender, en contra de las consideraciones antes expuestas, que no procedía la aplicación de dicha normativa ni el abono de cantidad alguna en concepto de antigüedad durante la realización del servicio militar.

Sin perjuicio de lo anterior, el propio informe recibido concluye comunicando que, con posterioridad a dicha resolución, se había formulado consulta a la Dirección General de Personal del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, por si el criterio sustentado por la Tesorería General no fuera congruente con la solución adoptada por la Administración Civil del Estado o con sentencias judiciales ya recaídas en la materia.

Con posterioridad, la Tesorería General de la Seguridad Social ha comunicado que por la Dirección General de Personal del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se ha dictado resolución en el sentido de que «deberá ser el Departamento en que figuren adscritos dichos funcionarios la Entidad que abonará los haberes que en concepto de trienios tuvieran reconocidos», añadiendo que, en consecuencia, se han dictado las instrucciones oportunas a, la correspondiente Tesorería Territorial a fin de que procedan a acreditar al interesado las cantidades por trienios desde el inicio del Servicio Militar y durante todo el tiempo de realización de éste.

En consecuencia, la Recomendación formulada por esta Institución ha sido finalmente aceptada y puesta en práctica.

4.1.2. Aceptadas y pendientes de su puesta en práctica

Puesta en práctica de la Directiva 79/7, de 19 de diciembre de 1978, de la Comunidad Económica Europea

El Derecho español de Seguridad Social se encuentra prácticamente acomodado a las exigencias derivadas de la Directiva 79/7, de 19 de noviembre de 1978, de la Comunidad Económica Europea, relativa a la igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de Seguridad Social.

No obstante, subsisten en nuestro Derecho determinados supuestos que no responden a lo previsto en la citada Directiva. Más en concreto, a juicio de la Institución del Defensor del Pueblo, sería preciso, - al menos, proceder a la modificación de los siguientes preceptos:

1.º Artículo 10.1.c) de la Ley General de la Seguridad Social.

2.º Artículo 36.1, párrafo segundo, de la Ley General de la Seguridad Social.

3.º Artículo 10 de la Orden de 31 de julio de 1972 y artículos 2.d) y 3.1 .d) de la Orden de 1 de diciembre de 1976.

4.º Epígrafes I.2.º, 11, I.3.º, 14 y I.3º, 15 del Baremo de Indemnizaciones por Lesiones Permanentes Invalidantes.

5.º Artículo 5.º, Condición 3.º, párrafos segundo y tercero del Decreto 3772/1972, de 23 de diciembre.

6.º Artículo 3.2 del Decreto 2346/1969, de 25 de septiembre.

A la vista de todo ello, se procedió a remitir al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social una Recomendación. a fin de que se procediese a adoptar las medidas oportunas para la puesta en práctica de la Directiva 79/7, de 19 de diciembre de 1978, de la CEE.

En su respuesta, el citado Ministerio comunicaba lo siguiente:

«La revisión de las normas que V. E. sugiere o recomienda, para adaptarlas al derecho constitucional y al comunitario, cuya conveniencia en términos generales comparto, considero que ha de hacerse de manera ordenada y sistemática, evitando constantes modificaciones parciales de la legislación, que lejos de contribuir positivamente a la seguridad jurídica la pueden perjudicar.»

Se señalaba asimismo que por el mencionado Departamento se está elaborando un programa de trabajo, en el que se incluye una política normativa de ordenación y sistematización de la legislación vigente en materia de Seguridad Social, considerando que las modificaciones recomendadas deben incorporarse a ese programa.

La Recomendación formulada queda, por tanto, pendiente de la aprobación de las correspondientes disposiciones, si bien ha de hacerse constar que la adaptación de la normativa española a las exigencias derivadas de la Directiva 79/7, de 19 de diciembre de 1978, de la CEE, no se sitúa, como se afirma en la respuesta del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en términos de «conveniencia», sino en el de la más estricta necesidad, por aplicación del artículo 189 del Tratado de Roma.

Modificación del artículo 3.º de la Orden de 8 de mayo de 1970, sobre asistencia de la Seguridad Social a los minusválidos, a fin de suprimir supuestos de discriminación por razón de sexo

El artículo 3.º de la Orden de 8 de mayo de 1970, en su número uno, norma primera, apartado f), prevé que serán beneficiarios de la aportación económica prevista en el artículo anterior, las viudas de personas comprendidas en los apartados precedentes, sin recoger idéntica medida en favor de los viudos,

De otro lado, la norma segunda del mismo número y artículo dispone, en relación al sujeto causante, que los demás descendientes, distintos de los hijos, y los hermanos deberán convivir con el presunto beneficiario y ser huérfano de padre o haberse producido un abandono de familia por parte de éste, o tener el mismo cumplida la edad de sesenta y cinco años, o hallarse incapacitado para todo trabajo, sin que en ninguno de estos dos últimos supuestos pueda tener dicho padre la condición de beneficiario de pensiones o de otras prestaciones periódicas de la Seguridad Social. El precepto no recoge las mismas previsiones respecto de la madre.

El apartado a) del número cinco del mismo artículo, al hacer referencia a la determinación de la condición de beneficiario de la aportación económica, dispone que, en el supuesto de convivencia familiar, tal condición será reconocida al padre o a la madre, cuando sólo uno de ellos reúna los requisitos para poder ser beneficiario, determinando asimismo que en caso de que dicha condición pudiera darse en ambos cónyuges se considerará como beneficiario al padre, salvo que los esposos opten porque lo sea la madre, en virtud de razones fundadas, como trabajo eventual del marido u otras de análogos efectos.

Por último, el apartado c) del mismo número y artículo resuelve los supuestos de pluralidad de posibles beneficiarios, mediante un sistema en el que, entre otras, se contienen sendas preferencias en favor de la línea paterna sobre la materna y, a igualdad de grado, del varón respecto de la mujer.

Considerando que todos estos supuestos constituyen casos de discriminación por razón de sexo, contrarios al principio de igualdad, proclamado por el artículo 14 de la Constitución, ya que la diferencia de trato entre el hombre y la mujer, que se contiene en los preceptos aludidos, carece de una justificación objetiva y razonable, se remitió al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social una Recomendación, a fin de que se proceda a elaborar la correspondiente norma, por la que se modifique el artículo 3.º de la Orden de 8 de mayo de 1970 y se supriman los supuestos discriminatorios a los que se ha hecho referencia.

El Ministerio de Trabajo y, Seguridad Social ha contestado a esta Recomendación conjuntamente con la relativa a la puesta el práctica de la Directiva 79/7, de 19 de diciembre de 1978, a que antes se ha hecho referencia.

Queja número 10.345/86. Implantación de período de descanso subsidiario por adopción

Habiendo adoptado a un menor de edad abandonado, solicitó la reclamante el subsidio de incapacidad laboral transitoria por- maternidad ante la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, el cual fue denegado.

Analizados los fundamentos en que se basaba la queja de referencia y la legislación aplicable, se llegó a la conclusión de estimar que el criterio seguido en la resolución denegatoria era correcto, ya que el bien jurídicamente protegido a través de la regulación vigente de la situación de incapacidad laboral transitoria es el embarazo, el parto y el puerperio y, como consecuencia, la situación fisiológica en que se encuentra la mujer con ocasión de tales eventos. Esta es, de otra parte, la interpretación a que llega el Tribunal Central de Trabajo en su Sentencia de 10 de febrero de 1983 (A. 1.103).

No obstante, no puede desconocerse que el cuidado del hijo y la recíproca adaptación de éste y sus padres es un bien digno de protegerse jurídicamente, de modo que el ordenamiento debe contemplar su protección a, través de los mecanismos adecuados, entre los que han de figurar las correspondientes prestaciones sociales, todo ello con fundamento en el artículo 39 del texto constitucional.

Ahora bien, parece aconsejable sustentar que la maternidad (o paternidad) adoptiva debe ser objeto de protección a través de unos mecanismos específicos, en lugar de aplicarse las normas de incapacidad laboral transitoria.

En efecto, las normas protectoras de la maternidad (biológica o natural) benefician única y exclusivamente a la mujer, sin que tal circunstancia represente una vulneración

del principio de no discriminación por razón de sexo. Por el contrario, no existe razón alguna para que, en los casos de adopción, la protección quede referida de modo exclusivo a la mujer, por lo que resulta aconsejable que la solución venga dada en la línea de las denominadas «licencias parentales», dejando a la opción de los padres si es el varón o la mujer quien debe disfrutar del período que se establezca para el cuidado del hijo o, en su caso, si dicho período se reparte entre ambos.

A esta solución coadyuva, asimismo, la dificultad de aplicar las normas relativas a la incapacidad laboral transitoria por maternidad (natural), que tienen su fundamento en la protección del embarazo y del parto, a la paternidad adoptiva, por obvias razones que resulta ocioso explicar, de modo que no resulta posible ni aconsejable la equiparación pura y simple, sin matización alguna, de la maternidad biológica o natural y de la maternidad-paternidad adoptiva, ya que, siendo común en ambas situaciones la necesidad de proteger el bien constituido por el cuidado de los hijos y la recíproca adaptación de éstos y sus padres, por el contrario en la maternidad-paternidad adoptiva carece de objeto la protección de un embarazo y un parto inexistente.

Por último, en el ámbito de la regulación funcionarial se viene aplicando a los casos de adopción la licencia retribuida prevista en el Decreto 1949/1967, de 20 de julio, lo que produce una situación de práctica desigualdad entre los adoptantes sometidos a esta normativa y los incluidos en el ámbito de la legislación laboral, lo que, si bien no puede tacharse como discriminatorio, aconseja que se implante la previsión contenida en el « Documento Base para la reforma de la Seguridad Social», presentado en su día a la Comisión Tripartita del Acuerdo Económico y Social (AES), acerca del período de descanso subsidiado en los casos de adopción, en evitación de situaciones injustas para los ciudadanos.

Por todo ello se procedió a remitir al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social una Recomendación, a fin de que:

«... se proceda a elaborar el correspondiente proyecto normativo para implantar el período de descanso subsidiado en los casos de adopción, a que hace referencia el

"Documento Base para la reforma de la Seguridad Social para la Comisión Tripartita del Acuerdo Económico y Social (AESY, elevando seguidamente el mismo, si así procediera por el rango de la disposición, al Gobierno de la Nación, para su aprobación o, en su caso, para su remisión a las Cortes Generales.»

En su respuesta, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social señalaba que. la Recomendación formulada «coincide con los planes de este Ministerio, y la correspondiente reforma normativa será abordada dentro de la presente legislatura...

En consecuencia, se considera aceptada la Recomendación formulada, quedando pendiente de la publicación de la correspondiente norma y, por tanto, de la implantación efectiva de la medida sugerida al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

4.2. No aceptadas

Queja número 22.848/83. Fecha de efectos económicos de pensión de invalidez

Por medio de resolución dictada por la extinguida Comisión Técnica Calificadora Provincial, el reclamante fue declarado en situación de invalidez permanente, en el grado de incapacidad permanente total, con derecho a la correspondiente pensión.

En dicha resolución se señalaba que, en virtud de lo establecido en la Orden de 21 de abril de 1972, los efectos económicos se producirían desde que la resolución fuera firme y, en otro caso, desde la fecha de la resolución definitiva, salvo que el trabajador se hubiese reincorporado al trabajo en cuyo supuesto sería la fecha de tal incorporación, debiendo permanecer en el disfrute de las prestaciones previas a la situación de invalidez permanente hasta tal fecha, e indicando, asimismo, que los demás efectos de la declaración de invalidez permanente se producirían el día 1 de junio de 1978.

Contra la citada resolución formuló el interesado recurso de alzada ante la extinta Comisión Técnica Calificadora Central, en solicitud de que le fuera reconocido el grado de incapacidad permanente absoluta, siendo desestimada su pretensión. Agotada la vía Administrativa, el interesado formuló demanda ante la Magistratura de Trabajo, que falló desestimar la demanda interpuesta.

En enero de 1983, el interesado se dirigió a la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, en solicitud de que se le reconociera el derecho a la percepción de los atrasos de su pensión desde el 1 de junio de 1986 hasta el 1 de mayo de 1981. Dicha solicitud fue desestimada, por considerarse correctas la fecha de inicio y el cálculo de la pensión, señalando que la «la resolución de la Provincial, en el tercer considerando, menciona claramente que los efectos económicos se producirán en la fecha en qué la misma sea firme, adquiriendo dicha firmeza con la resolución de la Comisión Técnica Calificadora Central de 12 de mayo de 1981, desde cuya fecha se hizo efectiva la pensión...

Alegaba, asimismo, el reclamante que no se tuvo en cuenta, al fijarse la fecha de efectos de su pensión, la circunstancia de que no llegó a percibir las prestaciones de incapacidad laboral transitoria y de invalidez profesional, estimando, en base a ello, que la fecha de efectos económicos de su pensión debería ser la de 1 de junio de 1978.

En su informe, el Instituto Nacional de la Seguridad Social comunicaba que al no haberse cuestionado en la demanda interpuesta ante la Magistratura de Trabajo la fecha de efectos económicos, ésta había devenido firme, por lo que no procedía la pretensión formulada por el reclamante.

A la vista del citado informe, se procedió a remitir al Instituto Nacional de la Seguridad Social una Recomendación, en base a las siguientes consideraciones:

a) La Orden de 21 de abril de 1972, en la que se basó la Comisión Técnica Calificadora para fijar la fecha de efectos de la pensión de invalidez, determina que cuando el derecho al subsidio por incapacidad laboral transitoria haya de extinguirse, por ser dado de alta el trabajador, si el

facultativo o, en su caso. la Inspección de Servicios Sanitarios formúlase informe-propuesta en el que se le considerase afectado por una presunta invalidez permanente, no se producirá la citada extinción, siempre que el trabajador no se reintegre antes al trabajo, hasta que recaiga una resolución definitiva de las Comisiones Técnicas Calificadoras.

b) El mismo precepto determina que si se declarase la existencia de una invalidez permanente en los grados de incapacidad permanente absoluta o de gran invalidez, la resolución deberá retrotraer sus efectos a la fecha del alta médica, deduciéndose, en tal caso, de la pensión vitalicia lo percibido como subsidio de incapacidad laboral transitoria.

c) La norma invocada en la resolución de la Comisión Técnica Calificadora Provincial para fijar la fecha de efectos de la pensión está contemplando supuestos en los que existe derecho alas prestaciones previas a la situación de invalidez permanente, no recogiendo, por el contrario, los casos en que no existe tal derecho.

d) Ello se confirma al contemplarse en el segundo inciso de la norma el supuesto de la declaración de incapacidad permanente absoluta o de gran invalidez, y la consiguiente deducción de la pensión vitalicia de lo percibido en concepto de incapacidad laboral transitoria, sin preverse, por el contrario, el supuesto de una incapacidad permanente total para la profesión habitual, sin duda porque en los dos primeros casos, el importe de la pensión puede resultar superior a la cuantía del subsidio de incapacidad laboral transitoria, mientras que no ocurre así en el caso de la incapacidad permanente total, cuyo importe será normalmente inferior al de los subsidios por incapacidad laboral transitoria e invalidez provisional.

e) Aun cuando del escrito del reclamante y de la documentación que acompañaba a su queja no quedaba perfectamente esclarecido si la pensión de invalidez le fue reconocida en virtud de las normas del Régimen General o del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, en ambos casos se llega a una solución idéntica, ya que, en el primero, la pensión de incapacidad permanente total se percibe a partir del día declarado como de iniciación de la situación de invalidez permanente (artículo 21.4 de la Orden ,de 15 de abril de 1969), mientras que, en el segundo, se entiende causada la prestación el último día del mes que sea declarado como de iniciación de la situación de invalidez protegida (artículo 76 de la Orden de 24 de septiembre de 1970).

f) La aplicación de lo dispuesto en el artículo 10 de la Orden de 13-10-1967 a casos como el expuesto en la queja representaría un tratamiento desigual para los beneficiarios en función del hecho de que los mismos hubieran formulado o no el correspondiente recurso, ya que, en el primer caso, el ejercicio del derecho de recurrir sería penalizado, al posponerse la fecha de efectos de la pensión, estando esta desigualdad desprovista de una justificación objetiva y razonable y siendo, por ende, contraría al principio de igualdad ante la Ley, proclamado por el artículo 14 de la Constitución.

g) La interpretación conjunta de la resolución dictada por la Comisión Técnica Calificadora permite llegar a la conclusión de que la fecha de efectos de la pensión reconocida es el día 1-6-1978.

h) Sin embargo, en la Sentencia, de la Magistratura de Trabajo se alude literalmente a que el interesado «inició proceso de enfermedad común, con situación de incapacidad laboral transitoria el día 24-4-1978, el alta médica se produjo el día 1 de junio de 1978». De ser así, la fecha de firmeza de la resolución de la Comisión Técnica Calificadora Provincial o, en su caso, de la resolución definitiva, quedaría justificada como fecha de efectos de la pensión, trasladándose entonces el problema a la falta de percepción de las prestaciones de incapacidad laboral transitoria e invalidez provisional desde el día 1-6-1978 hasta el día 11-5-1981.

i) La Sentencia dictada por la Magistratura de Trabajo no ha de representar obstáculo alguno para hallar una solución al problema suscitado, por cuanto la cuestión debatida no ha devenido en cosa juzgada, ya que la citada Sentencia se huta a contemplar el problema del grado de invalidez, sin entrar a fallar acerca de la fecha de efectos económicos de la pensión.

j) Por último, la firmeza de las resoluciones dictadas por las Comisiones Técnicas Calificadoras no obsta a la posibilidad de que se haga uso, por parte de la Entidad Gestora, de las facultades de revisión de oficio, de modo que se restablezca la legalidad conculcada.

Por todo ello, se remitió al Instituto Nacional de la Seguridad Social una Recomendación a fin de que se procediese a adoptar alguna de las siguientes medidas alternativas:

a) La revisión de oficio de las resoluciones dictadas, reconociendo el derecho a percibir la pensión desde el 1-6-1978.

b) La aplicación de las citadas resoluciones mediante la interpretación conjunta de su fallo y del considerando que sirve de fundamento al mismo, de modo que se entienda que la fecha de efectos de la pensión es el 1-6-1978.

c) En el caso de que el trabajador hubiera tenido derecho a las prestaciones de incapacidad laboral transitoria o, in su caso, de invalidez provisional, la adopción de las medidas oportunas para proceder al abono de estas prestaciones, devengadas desde el 1-6-1978 hasta el 11-5-1981.

En la respuesta a la Recomendación formulada, el Instituto Nacional de la Seguridad Social expresaba la no aceptación de la tercera medida recomendada, en base a que si bien la pensión fue reconocida por el Régimen General, en aplicación de las normas sobre cómputo recíproco de cotizaciones, por no contar con suficiente cotización en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, en el que se hallaba encuadrado en el momento de causar la baja, es a la acción protectora que otorga dicho Régimen a la que tenía derecho el reclamante, no contemplando la misma, en aquellas fechas, entre sus prestaciones, ni la incapacidad laboral transitoria, ni la invalidez provisional.

Tampoco aceptó la citada Entidad Gestora las dos primeras medidas recomendadas, amparándose en la existencia de una Sentencia de Magistratura de Trabajo por la que se confirmaban las resoluciones dictadas en vía administrativa y señalando, en este sentido, que «el derecho que ahora solicita el señor, que en su demanda vinculaba los

atrasos a la petición de invalidez permanente absoluta, le fue denegado por la jurisdicción laboral, que directamente resolvió la cuestión de los posibles atrasos en la precitada Sentencia... al confirmar la resolución administrativa impugnada.».

Esta Institución del Defensor del Pueblo se ve en la obligación de manifestar su discrepancia con el criterio adoptado por la Entidad Gestora al no aceptar la Recomendación formulada, invocando para ello una Sentencia en la que, pese a lo que sostiene dicha Entidad, no se entra a juzgar acerca de la fecha de efectos de la pensión reconocida, sino únicamente sobre el grado de invalidez declarado, por lo que no puede argumentarse la existencia de cosa juzgada.

En conclusión, la negativa injustificada del Instituto Nacional de la Seguridad Social a aceptar la Recomendación formulada por la Institución del Defensor del Pueblo produce, como consecuencia, que la legalidad conculcada no se restablezca, consolidándose, en esta forma, un resultado contrario a Derecho.

Normas de desarrollo de la Disposición Adicional Décima de la Ley 30/1981, de 7 de julio

A esta Recomendación se hizo una extensa referencia en el Informe correspondiente al año 1985, considerándose aceptada y pendiente de su puesta en práctica, ya que en su respuesta, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social indicaba que se había presentado a la Comisión Tripartita para la Reforma de la Seguridad Social un proyecto de regulación de las prestaciones de muerte y supervivencia, señalando que en el correspondiente proyecto normativo se atenderla a la Recomendación formulada por la Institución del Defensor del Pueblo.

Corvo asimismo se indicaba en el informe de 1985, se había insistido, no obstante, ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en la urgencia del desarrollo reglamentario de la Disposición Adicional Décima de la Ley 30/198 1, de 7 de julio, ante las graves dificultades interpretativas que ofrecía para la Entidad Gestora competente.

En respuesta a esta comunicación, al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en junio de 1986, indicaba, en resumen, lo siguiente:

a) De acuerdo con la propia Disposición Adicional Décima de la citada Ley, sus preceptos tienen «carácter provisional en tanto no se dé una regulación definitiva en la correspondiente legislación»., por lo que más que un desarrollo reglamentario, lo que preveía era una nueva regulación con igual rango formal.

b) En la Comisión Tripartita del Acuerdo Económico y Social (AES) no se logró llegar a un acuerdo sobre el proyecto de regulación de las prestaciones de muerte y supervivencia, por lo que se consideró aconsejable desistir en aquel momento de abordar tal regulación.

c) No se consideraba oportuno dictar un Reglamento de desarrollo sobre la Disposición Adicional Décima de la Ley 30/1981, de 7 de julio, «porque ni formalmente la misma lo autoriza o manda, ni el contenido de los preceptos que se analizan lo demanda. El problema de la Disposición Adicional Décima no es de desarrollo, sino de interpretación, por lo que habrán de ser los tribunales, como ya lo están haciendo, quienes digan la última palabra, ante las posibles discrepancias de los administrados con el criterio interpretativo de las entidades gestoras».

d) La deseable homogeneización del criterio interpretativo en vía administrativa se está procurando a través de instrucciones de la Dirección General del INSS, considerándose estos instrumentos jurídicos suficientes y más convenientes que la aprobación de normas reglamentarias.

A la vista de la última comunicación recibida, se ha de considerar como no aceptada la Recomendación remitida por esta Institución.

Queja número 23.076/83. Fecha de efectos de pensión de invalidez

El reclamante exponía sustancialmente en su queja que habiendo dirigido solicitud de pensión, por carta certificada, a la correspondiente Dirección Provincial del Institución Nacional de la Seguridad Social, en mayo de 1983, el expediente no había sido aún resuelto.

Tras diversas vicisitudes surgidas en la tramitación de la queja, en marzo de 1985, el Instituto Nacional de la Seguridad Social comunicaba que, revisados los distintos registros y ficheros, no constaba solicitud alguna a nombre del interesado.

A la vista del citado informe, se procedió a aconsejar al interesado que presentara de nuevo su solicitud, en esta ocasión directamente, ante, la Agencia del Instituto Nacional de la Seguridad Social más próxima a su domicilio.

Sin perjuicio de ello, se prosiguieron las actuaciones, solicitando informe de la Jefatura Provincial de Comunicaciones, la cual señalaba lo siguiente:

«... de las investigaciones practicadas queda demostrado que el referido certificado número.,, fue entregado al señor..., que era en esa fecha la persona autorizada por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, para la recogida de la correspondencia.»

Dicha Jefatura Provincial acompañaba asimismo fotocopia de la libreta de entrega, en la que figuraba el certificado antes citado.

Por tanto, había de presumirse que la carta certificada remitida en su día por el interesado obró en poder de la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, por lo que debió quedar registrada en la misma.

Solicitado nuevo informe a la Entidad Gestora, la misma señalaba que, comprobado el registro de la correspondiente Dirección Provincial, aparecía registrado el 24 de mayo de 1983 un escrito del reclamante, en que, como contenido, se alude a «solicitud de expediente de invalidez»: Se añadía, no obstante, que no existía constancia alguna, del escrito registrado y se confirmaba que el interesado, como se le había sugerido por esta Institución, había formulado nueva solicitud de pensión el 24 de junio de 1985.

Dado que de las averiguaciones practicadas se desprendía que existía base suficiente para probar que el reclamante formuló en su día solicitud de pensión de invalidez, que tuvo entrada en la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social en fecha 24 de mayo de 1983, y considerando que las consecuencias derivadas del posible extravío de la citada solicitud no deberían recaer en perjuicio del interesado, se remitió Recomendación, a fin de que se procediera a tomar en consideración la 'fecha antes indicada, al fijar los efectos económicos de la pensión que, en su caso, fuera reconocida.

En su respuesta, la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social comunicado la no aceptación de la Recomendación formulada. fundamentalmente por la circunstancia de que el interesado estuvo en alta e ingresó cotizaciones hasta el 30 de marzo de 1986 en el Régimen Especial de trabajadores del Mar, de modo que, al seguir en activo y realizando su profesión, no había sufrido una disminución de su capacidad de ganancia, sino que, por el contrario, se daría la circunstancia de que se superpondría, durante ese período de tiempo, la remuneración obtenida por su actividad y la percepción económica derivada de la pensión de invalidez.

Queja número 25.649/83. Denegación de pensión de viudedad del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez a los viudos

Al interesado le había sido denegada la pensión de viudedad del SOVI por no estar prevista dicha prestación en favor del viudo, y no haber transcurrido el plazo dé prescripción, fijado en dicho Régimen, para las prestaciones de muerte y supervivencia.

Considerando que la aplicación del plazo prescriptivo no se había ajustado a la propia normativa de la Entidad Gestora y, en concreto, a lo previsto en la Resolución de la Secretaria General para la Seguridad Social, de 30 de julio de 1985, por la que se declaraba la imprescriptibilidad de dichas pensiones, cuando el hecho causante fuera posterior al 22 de junio de 1967, circunstancia que concurría en el caso, se procedió a formular una Sugerencia para que por el Instituto Nacional de la Seguridad Social se revisara el expediente de referencia, de conformidad con las consideraciones expuestas.

Dicha Sugerencia no ha sido aceptada, al haber variado el criterio interpretativo sustentado por el Tribunal Central de Trabajo que, en Sentencias de 16-12-85, 11-2-86 y 11-9-86 declara la improcedencia del reconocimiento de la pensión de viudedad del SOVI al viudo, por no estar prevista dicha prestación en la normativa reguladora del extinguido Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez y, en concreto, en el Decreto-ley de 2 de septiembre de 1955.

En consecuencia, dada la consolidación del criterio últimamente mantenido por el mencionado Tribunal, se ha aplicado el mismo en vía administrativa, no procediendo, por lo tanto, la revisión del expediente del interesado.

Queja número 15.749/84. Denegación de prestación de veinticuatro mensualidades de pensión de viudedad, extinguida por contraer la beneficiaria nuevas nupcias, en base a que la misma tenía más de Sesenta años de edad en el momento de contraer el nuevo matrimonio

Formulada solicitud de prestación de veinticuatro mensualidades de la pensión de viudedad que la reclamante venía percibiendo, y cuyo derecho se había extinguido en virtud de la circunstancia de haber contraído segundas nupcias, fue denegado el derecho a la misma, por cuanto la interesada tenía más de sesenta años de edad en la fecha del nuevo matrimonio, conforme a lo previsto en el apartado a) del artículo 11 de la Orden de 13 de febrero de 1967.

A la vista del informe emitido por la Entidad Gestora se consideró procedente remitir una Recomendación a la correspondiente Dirección Provincial, a fin de que se reconociera a la interesada el derecho a la prestación solicitada. Dicha Recomendación se fundamentaba básicamente en las siguientes consideraciones:

a) La resolución denegatoria suponía una vulneración del principio de no discriminación, proclamado por el artículo 14 de la Constitución. En efecto, aunque la edad no figura entre las circunstancias enunciadas en dicho artículo, la enumeración no se efectúa en forma taxativa y excluyente, de modo que, según ha declarado el Tribunal Constitucional, la edad queda englobada en la referencia a las circunstancias personales a que se alude «in fine» en el citado precepto constitucional (Sentencia de 3 de agosto de 1983). De otra parte, si bien la exigencia de un requisito de edad para acceder distintas prestaciones del Sistema de Seguridad Social no puede entenderse en sí misma y de forma genérica como discriminatoria, ya que tal requisito y, por ende, la diferencia en el tratamiento legal que del mismo se deriva, puede hallar en determinados supuestos una justificación objetiva y razonable, no sucede así en el caso expuesto por la reclamante, ya que ante supuestos de hecho iguales, como es la extinción de una pensión de viudedad por contraer nuevas nupcias, la norma prevé consecuencias jurídicas distintas, por cuanto si la beneficiaria tiene, en el momento de contraer matrimonio, menos de sesenta años de edad, le reconoce el derecho a percibir una cantidad a tanto alzado, mientras que si, por el contrario, es mayor de dicha edad, no le reconoce tal derecho. Por tanto, siendo la edad el único factor diferencial, el elemento diferenciador carece de toda relevancia y está desprovisto, de cualquier fundamento racional, siendo, por el contrario, puramente arbitrario y, por ende, discriminatorio.

b) La Disposición Derogatoria de la Constitución española determina que quedan derogadas cuantas disposiciones se opongan a lo establecido en el texto constitucional. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha declarado expresamente que el carácter de Ley posterior del texto constitucional da lugar a la derogación de las leyes y disposiciones opuestas a la misma y su carácter de Ley superior se refleja en la necesidad de interpretar todo el ordenamiento de conformidad. con la Constitución, y en la inconstitucionalidad sobrevenida que afecta a la validez de la norma, pudiéndose citar la Sentencia de 31-3-1981 y, en una dirección similar, la de 2-2-1981.

c) El artículo 9.1 de la Constitución dispone que los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico y el artículo 53.1 del texto constitucional determina que los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo Segundo del Título Primero vinculan a todos los poderes públicos, de modo que, por la especial vinculación que se deriva de lo preceptuado en dicho artículo, la Administración puede —y aún está obligada— a constatar la pérdida de vigencia de un precepto que se oponga a cualquiera de los derechos fundamentales o libertades públicas, así como a efectuar la aplicación del derecho de conformidad con las normas constitucionales. De todo ello se desprende que el derecho a la igualdad, proclamado por el artículo 14 del texto constitucional, tiene la naturaleza de derecho subjetivo, debiendo añadirse que no puede olvidarse la eficacia directa e inmediata que la Constitución tiene, como norma suprema del ordenamiento jurídico, en lo que concierne a los derechos fundamentales y libertades públicas, conforme ha declarado el Tribunal Constitucional (Sentencia 21-12-1982).

En base a todo ello, se remitió a la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social una Recomendación, a fin de que se procediera a la apertura de oficio de un expediente de revisión de la resolución dictada en su día, anulando la misma y dictando en su lugar otra más ajustada a derecho, en la que se reconozca el derecho de la interesada a la citada prestación.

La correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social no aceptó la Recomendación formulada, argumentando para ello que su actuación no puede ser otra que la de aplicar la legislación vigente en la materia, constituida por el artículo 11, apartado e) de la Orden Ministerial de 13 de febrero de 1967, puesto que dicho precepto no ha sufrido derogación alguna ni ha sido objeto de modificación en su interpretación por Organo o Entidad con competencia suficiente para ello, y sin que quepa tampoco pronunciarse sobre su posible inconstitucionalidad... »

Queja número 9.869/85. Denegación de pensión de invalidez del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos a pensionista de jubilación del Régimen Especial de Ferroviarios

El problema suscitado en la queja de referencia era muy similar al derivado de la Queja número 7.830/85, a la que antes se ha hecho mención. La diferencia estribaba en que en este caso se trataba de la denegación de una pensión de invalidez, en lugar de jubilación, y que la misma correspondía al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos, en vez de al Régimen General de la Seguridad Social.

De otra parte, no se planteaba en este supuesto la posible modificación o supresión del coeficiente reductor por edad.

Por ello, se procedió a remitir al Instituto Nacional de la Seguridad Social una Recomendación similar a la contenida en el primer apartado de la efectuada con ocasión de la Queja número 7.830/85, antes transcrita.

Esta Recomendación no ha sido aceptada por el Instituto Nacional de la Seguridad Social.

4.3. En tramitación

Queja número 32 .259/83. Modificación del criterio seguido en torno a la aplicación de la Ley de 26. de diciembre de 1958

Conforme se expresaba en el informe del año 1985, el Instituto Nacional de la Seguridad Social no aceptó la Recomendación formulada sobre la queja interpuesta por el reclamante, pero señalaba en su respuesta que se procedería a estudiar la cuestión debatida por si, en razón de los argumentos que en dicha Recomendación constaban, debería variarse el criterio que se venía sustentando en la aplicación de la Ley de 26 de diciembre de 1958, reguladora de los Seguros Sociales del Personal al Servicio del Estado, Corporaciones Locales y Organismos Autónomos. En ‘el momento de concluir la redacción de este informe, se encuentra pendiente de evaluación la comunicación de la Entidad Gestora acerca de la cuestión referenciada.

Ratificación del Convenio número 102 de la Organización Internacional de Trabajo

Como se indicó en el informe del año 1985, esta medida se incluyó en la Recomendación dirigida a las Cortes Generales y al Gobierno de la Nación, con motivo de la aprobación de la Ley 26/1985, de 31 de julio, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social.

Por el momento, no se ha adoptado ninguna medida para hacer efectiva la Recomendación formulada.

Quejas números 6.156/84 y 6.157/84. Anomalías en procesos de selección laboral

Ya en el anterior informe se dejaba constancia de la formulación, ante la Consejería de Trabajo y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, de la siguiente resolución:

«Primero. Sugerir la anulación parcial de la selección de personal de la Guardería infantil de..., a que se refieren las reclamantes en sus respectivas quejas, en aquellos supuestos en que la utilización de criterios contrarios a los principios y derechos constitucionales antes referenciados hayan sido decisivos en el resultado final del proceso.

Segundo. Recordar, para sucesivas actuaciones, la obligatoriedad de ajustar los procesos de selección de personal en el sector público a los, repetidamente citados, principios de mérito y capacidad, para cuya observancia corresponde a las autoridades y Organismos competentes la iniciación e impulso de las actuaciones y trámites precisos para la anulación de los obstáculos existentes.»

No habiéndose recibido la preceptiva respuesta sobre la aceptación o no .del contenido de la resolución transcrita, mediante comunicación de 25 de septiembre de 1986, se formuló nuevo requerimiento que hasta la fecha sigue sin atenderse.

Queja número 14.611/84. Mensualidades extraordinarias de pensiones de viudedad del Régimen Especial, Agrario, causadas a partir de la entrada en vigor del Decreto 395/1974, de 31 de enero

La reclamante, pensionista de viudedad del Régimen Especial Agrario (cuenta propia) desde febrero de 1978, no había percibido mensualidades extraordinarias de su pensión.

Tras efectuar diversas reclamaciones ante la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, se le comunicó el reconocimiento de tales mensualidades a partir del 1 de septiembre de 1983.

A la, vista de las alegaciones de la interesada, se admitió la queja a tramita, solicitándose informe del Instituto Nacional de la Seguridad Social, acerca de las causas legales que habían impedido la percepción de las mensualidades extraordinarias de pensión, así como sobre las razones del reconocimiento de las mismas a partir de la fecha antes indicada.

En su respuesta, la Entidad Gestora especificaba que el esposo de la reclamante había sido pensionista de jubilación desde el 1 de abril de 1971, sin derecho a mensualidades extraordinarias, dada su condición de trabajador autónomo, indicándose, asimismo, que en la resolución del expediente de viudedad, efectuada por el extinguido Instituto Nacional de Previsión, no se reconoció a la interesada el derecho a las citadas mensualidades.

Se señala igualmente que en agosto de 1983, la reclamante interesó, a través del Ayuntamiento de su localidad de residencia, información acerca del motivo por el que no se le abonaban las mensualidades extraordinarias, por lo que, dando al escrito consideración de solicitud, se procedió al reconocimiento de las mismas de conformidad con lo establecido en el Oficio-Circular número 7275. de 18 de febrero de 1981, fijándose los efectos económicos de dichas mensualidades desde el día primero del mes siguiente al de la solicitud, en aplicación de lo previsto en el citado Oficio-Circular,

Analizado el contenido del Oficio-Circular, se llegaba a las siguientes conclusiones:

a) El reconocimiento de pensiones de viudedad, orfandad y en favor de familiares, originadas por el fallecimiento de pensionistas, no constituye un supuesto de «conversión» dé pensiones, ya que no sólo se produce una variación de la naturaleza de la pensión, sino también un cambio del titular de la misma.

Por ello, estas pensiones deben regirse íntegramente por la legislación vigente en el momento del hecho causante.

b) Consecuentemente, las pensiones de muerte y supervivencia causadas a partir de la entrada en vigor del Decreto 395/1974, de 31 de enero, deberán ir incrementadas con las mensualidades extraordinarias, a cuyo efecto habría de recalcularse la base reguladora que se utilizó para obtener la pensión del causante.

c) Los anteriores criterios se reflejan en el Preámbulo del Oficio-Circular antes referenciado, derivándose de la interpretación dada a los términos «conversión» y «revisión» por la Resolución de la Dirección General de Previsión de 9 de marzo de 1967.

d) De todo ello se desprende que los expedientes de reconocimiento de pensiones de muerte y supervivencia causadas por pensionistas del Régimen Especial Agrario, a partir de la entrada en vigor del Decreto 395/1974, de 31 de enero, se han venido resolviendo erróneamente hasta el 18 de febrero de 1981, en que se dictó el Oficio-Circular número 7275.

e) La aplicación de lo dispuesto en este Oficio-Circular, en relación a las pensiones que se venían abonando con anterioridad al mismo, requiere la previa solicitud de los pensionistas y tiene efectos desde el día primero del mes siguiente a la nueva solicitud, lo que supone trasladar a los interesados la repercusión de una actuación viciada de la Administración.

f) Por último, la falta de publicidad del Oficio-Circular puede suponer, en muchos casos, la imposibilidad de corregir los errores detectados en el cálculo de las pensiones.

Por todo ello, se procedió a remitir al Instituto Nacional de la Seguridad Social una Recomendación, a fin de que se adoptasen las siguientes medidas:

1.ª «...la revisión de oficio de todos los expedientes de pensiones de muerte y supervivencia, derivadas de causantes pensionistas del Régimen Especial Agrario, fallecidos con posterioridad a la entrada en vigor del Decreto 395/1984, de 31 de enero, que no tengan reconocido el derecho a la percepción de mensualidades extraordinarias, retrotrayendo los efectos económicos de tal revisión a la fecha de la solicitud inicial.»

2. «Que los efectos económicos de las revisiones de las pensiones de referencia, realizadas a partir del 18 de febrero de 1981, fecha del Oficio-Circular número 7275, se retrotraigan asimismo a la fecha inicial de solicitud de la pensión solicitada, procediéndose, en consecuencia, a la correspondiente regularización de atrasos.»

Hasta el momento no se ha recibido contestación a esta Recomendación.

Queja número 23.967/84. Aplicación de revalorizaciones a prestaciones abonadas conforme a lo previsto en el artículo 180 de la Ley de Procedimiento Laboral

Reconocido el derecho a pensión de invalidez del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI) por Sentencia de la Magistratura de Trabajo, la misma fue recurrida por la Entidad Gestora ante el Tribunal Central de Trabajo.

Al procederse al cálculo y al abono de la pensión reconocida, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 180 de la Ley de Procedimiento Laboral, se fijó el importe de la pensión a abonar en tanto recaiga Sentencia del Tribunal Central de Trabajo, en 1.000 pesetas mensuales, no tomándose en consideración, por tanto, ni las revalorizaciones experimentadas, ni el importe de los mínimos de pensiones establecidos.

En su informe, el Instituto Nacional de la Seguridad Social señalaba que la actuación en el caso expuesto por la reclamante se había llevado a cabo en base a lo establecido en el Oficio-Circular 3/1985, de 8 de enero, de la Dirección

General de dicha Entidad Gestora, por la que se dictan instrucciones acerca de la certificación y abono de prestaciones a tenor de lo dispuesto en el artículo 180 de la Ley de Procedimiento Laboral.

El citado Oficio-Circular realiza, en efecto, una distinción entre aquellas Sentencias en las que en el fallo se indica expresamente que la prestación ha de abonarse con las oportunas revalorizaciones y aquellas otras en las que no se formula declaración expresa de tal circunstancia, siguiendo el criterio, en el primer caso, de abonar el importe que corresponda, incluidas las revalorizaciones pertinentes y, en el segundo, el de abonar la prestación exclusivamente por el importe que en la misma se indique, sin aplicación de revalorizaciones para fijar el importe inicial, ni aplicando las que se produzcan en lo sucesivo.

Entendiendo que el reconocimiento del derecho a una prestación determinada conlleva, como consecuencia necesaria que ha de seguir a dicho reconocimiento, la de aplicar a las prestaciones reconocidas las revalorizaciones y mejoras que se hubieran previsto o se prevean en el futuro para dicha prestación, de modo que ha de considerarse que cuando en el fallo de una Sentencia se reconoce el derecho a una determinada prestación, sin expresión de la cuantía concreta de la misma, dicho fallo se refiere al importe en que en aquel momento se encuentra establecida e incluye las revalorizaciones y mejoras que se produzcan en el futuro, con la única salvedad de la posible aplicación de las normas sobre concurrencia de pensiones, se acordó remitir al Instituto Nacional de la Seguridad Social una Recomendación a fin de que se proceda a modificar el Oficio-Circular número 3/1985, de 8 de enero, suprimiendo la distinción que efectúan los apartados 1 y 2 del mismo, .y a adoptar un nuevo criterio, conforme al cual, en los casos previstos en el artículo 180 de la Ley de Procedimiento Laboral, se proceda a abonar la prestación reconocida en la Sentencia recurrida por el importe que corresponda, incluidas las revaloraciones pertinentes, y aplicando asimismo las sucesivas que procedan hasta que se produzca la Sentencia del Tribunal Superior, aun cuando en la Sentencia impugnada no se formule declaración expresa con respecto a revalorizaciones.»

Asimismo, y en congruencia con el cambio de criterio que se sugiere, se ha recomendado que se proceda a abonar a la interesada, con efectos desde el 26 de septiembre de 1985 y hasta que se dicte Sentencia por el Tribunal Central de Trabajo, la pensión de invalidez del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez en el importe fijado para la misma en el artículo 5.º del Real Decreto 43/1985, de 9 de enero (20.400 pesetas mensuales), y a aplicar la revalorización establecida en el artículo 5.º del Real Decreto 42/1986, de 10 de enero, y las que procedan en el futuro, conforme a las normas sobre revalorización de pensiones que se dicten, con regularización de las cantidades percibidas hasta el momento.

Hasta la fecha no se ha recibido contestación a esta Recomendación.

Queja número 2.915/85. Paralización de expediente a causa de las discrepancias existentes entre dos órganos administrativos

La queja que fue objeto de la Recomendación formulada consistía básicamente en la paralización de un expediente de reconocimiento de derechos en materia de Seguridad Social, por aplicación de lo dispuesto en la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía, por efecto de las discrepancias existentes entre dos órganos administrativos, pertenecientes a dos Departamentos Ministeriales (Justicia y Trabajo y Seguridad Social), conformándose así una situación contraria al principio de eficacia proclamado por el artículo 103 del texto constitucional y ocasionando unos notorios perjuicios al interesado, funcionario de la Obra de Protección de Menores, que viene intentando infructuosamente ver reconocidos sus derechos desde el año 1982.

De las actuaciones practicadas resulta que el motivo de la discrepancia consiste en que la Dirección General de Régimen Económico de la Seguridad Social considera que el Acuerdo adoptado por el Consejo Superior de Protección de Menores en fecha 8 de junio de 1983, por el que se concedía el reintegro al interesado, en aplicación del Decreto 2647/1978, de 29 de noviembre, no reúne los elementos suficientes para poder fundamentar una resolución acerca de la solicitud formulada por el reclamante, ya que, entre otras cuestiones, no se expresan en el mismo los períodos de tiempo en que hubiese permanecido apartado del servicio, como se prevé en el artículo 3.º del Decreto antes citado. Por su parte, la Dirección General de Protección Jurídica del Menor se limita, come se deduce del informe remitido a esta Institución, a constatar que «el expediente de pensión de jubilación se encuentra pendiente en este momento de que el interesado aporte resolución judicial o decisión administrativa», sin adoptar ninguna medida conducente a completar el Acuerdo dictado en su día, de forma que puedan calcularse las cotizaciones que proceden por el tiempo que el interesado estuvo apartado del servicio.

El examen de las circunstancias concurrentes lleva a la conclusión de que el problema estriba precisamente en la insuficiencia del Acuerdo dictado por el Consejo Superior de Protección de Menores, en fecha 8 de junio de 1983, ya que el mismo no contiene los elementos necesarios para servir de base a la tramitación y ulterior resolución del expediente de pensión de jubilación de la Seguridad Social, no ajustándose el mismo a lo prevenido en el artículo 3.º del Decreto 2647/1978, de 29 de septiembre, ya que no determina el período de tiempo en que el interesado estuvo apartado del servicio como consecuencia de los supuestos objeto de la amnistía, elemento esencial por el cálculo de las cotizaciones que proceden por dicho período.

Por todo ello se ha procedido a remitir al Ministerio de Justicia una Recomendación a fin de que:

«...se proceda a dictar resolución, en la que, ajustándose a las exigencias derivadas de lo dispuesto en el artículo 3.º del Real Decreto 2647/1978, de 29 de septiembre, y complementando, en este sentido, el Acuerdo adoptado por el Consejo Superior de Protección de Menores en fecha 8 de junio de 1983, se determine exactamente el periodo de tiempo en que D... permaneció apartado del servicio activo como consecuencia de los supuestos objeto de la amnistía, notificando seguidamente dicha resolución tanto al interesado como al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social

(Dirección General de Régimen Económico de la Seguridad Social), al objeto de que por parte de los órganos y entidades competentes de este último Departamento pueda proseguirse la tramitación del expediente de pensión de jubilación: seguido a resultas de la solicitud del interesado.».

Pese al tiempo transcurrido desde que dicha Recomendación fue formulada (mayo de 1986), no se ha recibido respuesta a la misma en el momento de concluir la redacción de este informe.

Queja número 7.287/85. Reintegro, por los beneficiarios, de prestaciones indebidamente percibidas por trabajadores fallecidos

Siendo pensionista del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI), la reclamante formuló solicitud de pensión de viudedad del Régimen Especial Agrario, siéndole aplicada la incompatibilidad entre ambas prestaciones, conforme a lo previsto en la Disposición Transitoria Segunda, Apartado Segundo, de la Ley General de la Seguridad Social.

Exponía asimismo la interesada que, cuando aún no percibía la pensión de viudedad, se le había notificado la obligación de devolver 58.600 pesetas, en concepto de la prestación familiar por cónyuge, que venía percibiendo indebidamente su esposo fallecido.

En el informe emitido por la Entidad Gestora se especificaba que, en marzo de 1985, le fue notificada a la interesada la percepción indebida de la asignación por cónyuge a cargo, por parte de su esposo ya fallecido, y correspondiente al período 1 de octubre de 1972 a 28 de febrero de 1985, para cuya devolución habría de ponerse en contacto con la Dirección Provincial correspondiente, a fin de fijar la forma de reintegro que pudiera serle menos gravosa, dado su conformidad la interesada a que le fuesen descontadas mensualmente de su pensión de viudedad 3.000 pesetas, hasta enjugar el total de la deuda.

Estimando que el criterio conforme al cual el reintegro de las prestaciones indebidamente percibidas corresponde a los beneficiarios del causante que hubieran contraído la deuda, puede considerarse contrario a lo previsto en los artículos 22 y 56 de la Ley General de la Seguridad Social, de los que se desprende que la obligación de reintegro atañe exclusivamente a los trabajadores y las personas que directamente hayan ,percibido indebidamente las prestaciones, se procedió a remitir al Instituto Nacional de la Seguridad Social una Sugerencia, a fin de que se modifique el criterio seguido hasta el momento en esta materia.

La respuesta a esta Recomendación se encuentra pendiente de evaluación.

Queja número 7.751/85. Denegación de prestaciones de incapacidad laboral transitoria e invalidez provisional, declaración de improcedencia de alta y reintegro de prestaciones por incapacidad laboral transitoria

Exponía el reclamante en su queja que en noviembre de 1979 fue declarado en situación de invalidez permanente, en el grado de incapacidad permanente total, por la extinta Comisión Técnica Calificadora Provincial. No constaba con certeza la profesión habitual para la cual fue declarado incapacitado, manifestando el reclamante que contra la resolución adoptada formuló el oportuno recurso, al estar disconforme con la declaración de incapacidad para dicha profesión, por cuanto, de acuerdo con lo que manifestaba, su profesión era la de Oficial de primera conductor.

En agosto de 1981, el reclamante fue dado de alta en la Seguridad Social por una empresa, con la categoría de peón.

Estando en dicha, situación, es dado de baja por incapacidad laboral transitoria en abril de 1982 y hasta febrero de 1983 y, posteriormente, pasa de nuevo a esta situación desde el 5 de junio de 1984 hasta el 29 de junio del mismo año, percibiendo el correspondiente subsidio.

En mayo de 1985, la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social competente resuelve «denegar el derecho a las prestaciones por Incapacidad Laboral Transitoria desde la fecha de la baja en 20 de abril de 1982, la improcedencia de los pagos efectuados por la empresa en delegación de esta Entidad, denegar el derecho a la prestación de Invalidez Provisional solicitada en esta Dirección, declarar incompatible la situación de alta en la empresa... como trabajador en activo con categoría de peón de la Construcción por estar declarado con anterioridad inválido permanente total para su profesión habitual de peón de la Construcción, advertir de la obligación de reintegrar lo percibido indebidamente por Incapacidad Laboral Transitoria que en el supuesto de no hacerse efectivo en tiempo y forma se produciría en vía judicial».

En apoyo de su aseveración acerca de la realidad de su profesión habitual al declararse la invalidez, presentaba el interesado diversos documentos.

Existía, de otro lado, una resolución de la correspondiente Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social, en la que se especificaba literalmente que «con fecha 27-11-1979, fue declarado afecto de incapacidad permanente total para su profesión habitual de conductor

No obstante, en contradicción con lo anterior, un escrito de la citada Dirección Provincial, de 13 de mayo de 1985, especificaba que «en fecha 27-11-1979, por resolución de la Comisión Técnica Calificadora Provincial de se declara en situación de Invalidez Permanente Total para su profesión habitual de obrero de la construcción. Que se establece recurso ante la Comisión Técnica Calificadora Central por el trabajador al no mostrarse conforme con la referida calificación y resuelto el recurso en fecha 24 de febrero de 1981 ‘por la Comisión Técnica Calificadora Central confirmando en todos sus extremos el dictamen de la Comisión, Técnica Calificadora Provincial y, por tanto, al no ser recurrida en vía jurisdiccional la resolución deviene firme, pensionista de Invalidez Permanente para su profesión habitual de peón de la Construcción»,

Ante la compleja situación planteada, se entendió que era conveniente determinar exactamente la profesión para la cual está incapacitado el interesado, por cuanto esta circunstancia tiene una directa repercusión en la resolución dictada por la correspondiente Dirección Provincial en mayo de 1985.

A la vista del informe emitido por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, se acordó remitir a dicha Entidad

Gestora una Recomendación en base a las siguientes consideraciones:

a) El examen de la documentación existente acerca del caso expuesto por el reclamante lleva a constatar la existencia de sucesivas y contradictorias referencias en torno a la profesión habitual para la que el reclamante había sido declarado incapacitado permanente total.

b) Como exponente más significativo de estas contradicciones, puede citarse el informe emitido por la Comisión Técnica Calificadora Provincial, en febrero de 1980 En efecto, formulado por el, interesado recurso de alzada contra la resolución de dicha Comisión de 27 de noviembre de 1979, por la que se le declaraba incapacitado para la profesión habitual de «Obrero de la Construcción», la misma Comisión señalaba, en informe emitido el 13 de febrero de 1980, que la profesión para la que se encuentra incapacitado es la de «conductor»., aunque seguidamente, y de un modo inexplicable, si se tiene en cuenta que la pretensión contenida en el recurso de alzada formulado consistía precisamente en ser declarado incapacitado para la profesión de «conductor», en lugar de para la de «Obrero de la Construcción», emitir informe desfavorable, por entender que no se desvirtuaban los fundamentos que sirvieron de base a la resolución emitida.

c) La extinguida Comisión Técnica Calificadora Central vino a contribuir aún más a la confusión producida, al declarar en resolución de 24 de febrero de 1981, que la profesión habitual del trabajador era la de «Oficial de la Construcción», tarifa 8.º y, sin embargo, confirmar la resolución dictada por la Comisión Técnica Calificadora

Provincial, que declaraba como tal profesión la más genérica de «Obrero de la Construcción».

d) Los documentos posteriores emitidos por el órgano administrativo competente no sólo no contribuyen a clarificar esta Situación confusa, sino que incluso la acentúan.

e) Debe otorgarse una especial significación a un certificado emitido por el Secretario de la extinta Comisión Técnica Calificadora Provincial en fecha 8 de junio de 1981, en la que se especificaba literalmente que el reclamante había sido declarado «en situación de invalidez permanente total para su profesión habitual de Oficial de la Construcción, pudiendo, no obstante, trabajar en otra actividad distinta a la ya expresada, aun dentro del Sector de la Construcción».

f) Lo expresado en el certificado aludido debe tomarse como elemento de interpretación del alcance de la expresión «Obrero de la Construcción» que se contenía en la resolución dictada por la Comisión Técnica Calificadora Provincial, confirmada posteriormente por Sentencia de la Magistratura de Trabajo.

g) La repetida certificación opera, además, un importante efecto en cuanto al alta del trabajador, ya que permite colegir que el mismo, con anterioridad a su ingreso en la empresa, actuó con exquisita diligencia para evitar incurrir en cualquier infracción de la normativa aplicable y causar alta en actividad compatible con la pensión de invalidez.

h) Por ello, la resolución dictada por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social ocasiona una Situación injusta, ya que desconoce la certificación emitida por la Secretaría de la Comisión Técnica Calificadora Provincial en fecha 8 de junio de 1981 y, en definitiva, las resoluciones dictadas por las Comisiones Técnicas Calificadoras Provincial y Central y la Sentencia dictada por la Magistratura de Trabajo.

i) En este sentido, declarado el reclamante incapacitado para la profesión habitual de «Oficial de la Construcción». el desarrollo de la actividad de «Peón de Construcción» ha de estimarse compatible con la percepción de la pensión de incapacidad permanente total, ya que la primera de las profesiones implica una cualificación, mientras que la segunda, por su falta de cualificación, abarca una extensa gama de actividades, pudiendo dedicarse el trabajador, dentro de esta gama, a efectuar trabajos compatibles con su estado.

j) La interpretación contraria llevaría a desconocer que la propia Administración declara en fecha 8 de junio de 1981 que la profesión para la que el interesado se encontraba incapacitado era la de «Oficial de la Construcción» y que el mismo puede trabajar en otra actividad dentro del propio sector de la construcción, actividad entre la que debe entenderse incluida la de Peón.

k) Por consiguiente, se llega a una situación injusta, ya que:

— La Administración, en fecha 8 de junio de 1981, reconoce que el trabajador puede desarrollar cualquier actividad dentro del Sector de la Construcción que sea distinta a la Oficial, lo que posibilita que el trabajador cause alta como Peón.

— A la vista de lo anterior, el trabajador causa alta como Peón de la Construcción, en la seguridad de que el desarrollo de esta actividad es compatible con la pensión que percibe.

— Desconociendo lo anterior, la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social considera que el trabajador desarrolla una actividad incompatible con su estado .y procede a la denegación del derecho a las prestaciones por incapacidad laboral transitoria desde la fecha de la baja, así como a las prestaciones de invalidez provisional, haciendo recaer, en definitiva, las consecuencias de la contradictoria actuación administrativa sobre el trabajador.

f) De todo ello se desprenden las siguientes conclusiones:

1 .º La profesión habitual para la que el interesado fue declarado incapacitado permanente total es la de Oficial de la Construcción.

2.º El alta como Peón de la Construcción debe estimarse compatible con la declaración de incapacidad permanente total para la profesión de Oficial de la Construcción.

3.º La resolución dictada por la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social no sólo incurre en el error de considerar que el interesado fue, declarado incapacitado para su profesión habitual de peón de la construcción, sino que, además, desconoce los anteriores actos de la propia Administración, en los que se reconoce expresamente que el trabajador puede desarrollar esta actividad.

Por todo ello, se remitió Recomendación al Instituto Nacional de la Seguridad Social, a fin de que se adoptaran a las siguientes medidas:

1.º Revisar de oficio la resolución dictada por la correspondiente Dirección Provincial de dicha Entidad Gestora, en fecha 13 de mayo de 1985, procediendo a anular la misma.

2,º Entrar a conocer acerca del posible derecho del interesado a las prestaciones de invalidez provisional, procediendo al reconocimiento de las mismas, en el caso de reunir los requisitos exigidos para ello,

3,º Considerar compatible el alta en, la empresa con la pensión que el interesado venía percibiendo.

4,º Reconocer el derecho del interesado a las prestaciones por incapacidad laboral transitoria desde la fecha de la baja en 20 de abril de 1982.

En su respuesta, el Instituto Nacional de la Seguridad Social sostenía la inexistencia de contradicciones entre las distintas resoluciones emitidas por los diversos órganos administrativos que hablan actuado en el caso expuesto por el reclamante, concluyendo que la profesión habitual para la que fue declarado incapacitado el reclamante era la de «Oficial de Construcción tarifa ocho», en la que podía subsumirse la concreta actividad de conductor de vehículos pesados.

Añadía que, a partir de esta conclusión y a efectos de determinar la procedencia de la nueva alta causada en el Régimen General y subsiguientes derechos que de dicha situación se deriven, se consideraba conveniente contar con la información complementaria precisa para determinar. si las dolencias que dieron lugar a la declaración de incapacidad permanente total para la profesión de «Oficial de la Construcción imposibilitaban o no el ejercicio del oficio de « Peón de la Construcción», ,a cuyo efecto se procedía a solicitar el oportuno informe.

Por el Instituto Nacional de la Seguridad Social no ha sido aceptada esta Recomendación, habiéndose remitido la misma al excelentísimo señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, en virtud de lo previsto en el artículo 30.2 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo.

Queja número 10.125/85. Falta de resolución expresa de reclamación

Formulada, en noviembre de 1984, reclamación por una funcionaria en relación a la cobertura de una Jefatura de Negociado de una Dirección Provincial del Instituto Nacional de Servicios Sociales, la misma no había sido objeto de resolución expresa.

Admitida la queja a trámite, se dieron por conformes los informes remitidos por el Instituto Nacional de la Seguridad Social y por el Instituto Nacional de Servicios Sociales, en cuanto al fondo de la cuestión planteada. No obstante, y puesto que la queja se refería asimismo a la falta de resolución expresa de la reclamación formulada, se remitió Recomendación, a fin de que se procediera a resolver expresamente dicha reclamación.

Hasta el momento de concluir la redacción de este Informe no se ha recibido contestación a esta Recomendación.

Queja número 14.304/85. Anulación de sanción disciplinaria impuesta a un socio de Hogar de la Tercera Edad de la Seguridad Social, por falta ya prescrita

Como consecuencia de un expediente disciplinario, se impuso al reclamante, socio de un Hogar de la Tercera Edad de la Seguridad Social, una sanción de suspensión de sus derechos de socio por un período de seis meses.

Analizado el citado expediente se comprobó que las faltas por las que el interesado fue sancionado habían prescrito, por haber transcurrido más de cuatro meses desde su comisión, hasta la fecha de comunicación al interesado de la incoación del expediente.

En consecuencia, se formuló, con fecha 10 de octubre de 1986, una Recomendación para que por la Dirección General del Instituto Nacional de Servicios Sociales se procediera a anular la sanción impuesta, dejando sin efecto la suspensión de los derechos de socio, por haber transcurrido el plazo de prescripción de la falta sancionada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 del Estatuto Básico de los Centros de la Tercera Edad, aprobado por Orden ministerial de 16 de mayo de 1985.

Dicha Recomendación ha sido contestada en sentido negativo a su aceptación, mediante informe de 9 de diciembre de 1986, que en la actualidad se encuentra pendiente de estudio.

Queja número 15.297/85. Resolución de concurso de traslados de funcionarios de la Seguridad Social por aplicación del criterio discriminatorio de mayor edad

Ambos reclamantes participaron ‘en el Concurso de traslados convocado por Resolución de la Subsecretaría del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de fecha 29 de julio de 1985, no obteniendo los destinos solicitados en Madrid, por haber sido adjudicados a otros dos concursantes, en virtud de la aplicación del criterio de mayor edad, criterio cuya aplicación subsidiaria estaba prevista en la Resolución de la Secretaria General para la Seguridad Social de 1 de marzo de 1985.

Considerando que la preferencia del criterio de la edad, incluida por la Resolución de referencia, en detrimento del criterio de la antigüedad escalafonal, es contraria a los principios de mérito y capacidad, proclamados por la Constitución y por la propia Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública y que, por tanto, debe entenderse nula de pleno derecho, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, se formuló, con fecha 26 de junio de 1986, la oportuna Sugerencia de anulación parcial del concurso de traslado a que se contrae la queja, en aquellos supuestos en que la utilización del criterio discriminatorio de la edad haya sido decisivo en el resultado final del proceso.

Asimismo se formulaba un Recordatorio legal para Sucesivas actuaciones, sobre la obligatoriedad de ajustar los

procesos de concurso de traslado para la provisión de puestos de trabajo a los principios constitucionales de mérito y capacidad.

Dicha Sugerencia fue contestada en sentido negativo sobre su aceptación, mediante informe de la Dirección General de Personal del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, de fecha 28 de julio de 1986.

No obstante, y dado que los argumento alegados por el citado Organo Directivo no desvirtuaban las consideraciones formuladas por esta Institución, se ha procedido, mediante nueva comunicación de 3 de noviembre de 1986, a solicitar una reconsideración de la negativa inicial.

Queja número 8.607/86. Derecho a pensión de viudedad en los casos de separación de hecho

Al fallecimiento de su esposo, acaecido en el año 1985. formuló la reclamante solicitud de pensión de viudedad, siéndole denegada la prestación, en base a no existir convivencia con el causante.

Dado que en carta posterior la interesada señalaba que había formulado demanda ante la Magistratura de Trabajo, se suspendieron las actuaciones seguidas en el caso concreto expuesto por la reclamante, en aplicación de lo previsto en el artículo 17.2 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril.

No obstante, e igualmente en virtud de lo previsto en dicho artículo, se acordó la tramitación de la queja en relación al problema general planteado en la misma.

En este sentido ha de indicarse que en el informe remitido por el Instituto Nacional de la Seguridad Social se especificaba que en el expediente había quedado acreditado que el tiempo transcurrido desde el cese efectivo de la convivencia hasta la fecha del fallecimiento del causante fue de veinticuatro años, sin que en este lapso de tiempo se hubiera instado la iniciación de un procedimiento judicial de separación o divorcio.

Se añadía que la denegación se había producido «al entender que de la norma tercera de la Disposición adicional décima de la Ley 30/1981, de 7 de julio, no se deriva una modificación del requisito de convivencia exigido en el artículo 160.1 .a) de la Ley General de la Seguridad Social, no pudiendo alcanzar la aplicación de esa norma a las situaciones de mera separación de hecho, a las que la Ley no contempla como productoras de efectos jurídicos.

Finalizaba el informe indicando que había existido una discrepancia en el criterio seguido en las diversas Direcciones Provinciales del Instituto Nacional de la Seguridad Social, ya que mientras algunas seguían el criterio anteriormente reseñado, otras entendían que, por efecto de lo previsto en la Norma Tercera de la Disposición adicional décima de la Ley 30/1981, de 7 de julio, el requisito de la convivencia había quedado suprimido, lo que había llevado al reconocimiento del derecho a la pensión de viudedad en los supuestos de separación de hecho.

Ante tal discrepancia interpretativa, la Dirección General del Instituto Nacional de la Seguridad Social emitió la Circular 30/86, de 18 de septiembre, en la que se mantiene el criterio de ,que, si bien la supresión del requisito de convivencia está implícita la Norma Tercera de la Disposición adicional décima de la Ley 30/1981, de 7 de julio, tal supresión sólo debe considerarse aplicable en los supuestos de divorcio y de separación judicial, así como por aplicación extensiva, en aquellos casos en que, habiéndose iniciado el correspondiente procedimiento judicial, falleció uno de los cónyuges con anterioridad a que se hubiese dictado la Sentencia de separación o divorcio, no exigiéndose tampoco el requisito de la convivencia en los supuestos de separación de hecho en los que, no estando incurso ninguno de los cónyuges en cualquiera de las otras causas legales de separación distintas de las del cese efectivo de la convivencia, se alegue y se pruebe que. dicho cese se produjo con una anterioridad no superior a cinco años a la fecha de fallecimiento del causante, por ser éste el plazo máximo de cese de la convivencia conyugal previsto por el Código Civil como causa legal común a la separación judicial y al divorcio.

Dado que la Institución del Defensor del Pueblo considera que la Norma Tercera de la Disposición adicional décima de la Ley 30/1981, de 7 de julio, acoge los supuestos de separación de hecho, criterio confirmado por el Tribunal Central de Trabajo, se ha procedido a remitir una Recomendación al Instituto Nacional de la Seguridad Social a fin de que

«se proceda a la modificación del criterio contenido en la Circular 30/1986, de 18 de septiembre, en el sentido de interpretar que la Norma Tercera de la Disposición adicional décima de la Ley 30/1981, de 7 de julio, contempla no sólo el supuesto de separación judicial, sino también cualquier otra clase de separación (convenida o de hecho), sin la limitación de cinco años a que se refiere el apartado d) de la instrucción primera de la citada Circular.»

No habiéndose aceptado esta Recomendación por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, la misma ha sido remitida al excelentísimo señor Ministro de Trabajo y Seguridad Social, en virtud de lo previsto en el artículo 30.2 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo.

5. Administraciones morosas: relación

En la fecha de cierre de este informe continúan sin enviar su preceptiva contestación, pese a haberles sido remitido el correspondiente requerimiento, los siguientes organismos:

Numero Quejas	F. solicitud informe	Organismo	Reiteraciones
22.990/84	20-3-1985	Consejería de Emigración y A. Social. Junta Extremadura	16-12-86
866/85	11-11-1985	Dirección provincial Instituto Nacional	28-11-86

		Seguridad social de Madrid	
1.748/85	11-11-1985	Dirección Provincial Instituto Nacional Seguridad social de Madrid	28-11-86
9.913/85	19-12-1985	Dirección Gral. Libro y Biblioteca Mtrio. de cultura	1-12-86
11.789/85	5-4-1986	Consejería Emigración y Acción Social Junta de Extremadura	16-12-86
14.779/85	10.3.1986	Instituto Nacional Servicios Sociales	16-12-86
15.059/85	12-6-1986	Instituto Nacional Servicios Sociales	16-12-86
15.059/85	12-6-1986	Instituto Nacional Servicios Sociales	16-12-86
3.676/86	25-4-1986	Conserjería Emigración y Acción Social. Junta de Extramadura	16-12-86
7.579/86	26-8-1986	Conserjería de Trabajo, Seguridad Social y Emigración. Junta de Galicia	16-12-86

6. Cuestiones más frecuentemente reiteradas en las quejas formuladas en 1986 y aspectos ,de especial importancia, conclusiones

6.1. Desde los primeros informes presentados a las Cortes Generales, esta Institución viene insistiendo en la necesidad de que la Administración actúe según los principios de seguridad jurídica y eficacia que nuestra Constitución consagra en sus artículos 9 y 103.

Uno de los aspectos que directamente se desprenden de los escritos recibidos e investigaciones realizadas duran. te 1986 es la persistencia de algunos defectos procedimentales de la actuación de la Administración en el campo de la Seguridad Social, como es la tardanza en tramitación de expedientes de prestaciones.

Es cierto que se ha producido la progresiva reducción de los tiempos de tramitación de los expedientes de prestaciones, que según los recientes datos aportados por el Instituto Nacional de la Seguridad Social han pasado, en el conjunto de las pensiones, de ciento un días en 1984 a cuarenta y ocho días en 1986, circunstancia que esta Institución valora muy positivamente, pero aun así la tardanza en la tramitación de los expedientes de prestaciones, singularmente en determinadas Direcciones Provinciales de dicha Entidad Gestora, constituye, por su constancia, una de las cuestiones procedimentales planteadas con mayor frecuencia.

Por el contrario, otros problemas han sido en gran medida reducidos, como es el abuso del silencio administrativo, gracias a la decidida actuación del Instituto Nacional de la Seguridad Social y demás Entidades Gestoras, así como de la Tesorería General de la Seguridad Social.

Persisten, no obstante, algunos casos en los que la Administración ha incurrido en la práctica del silencio administrativo, especialmente en materia de pruebas selectivas.

Asimismo, no puede dejar de mencionarse una cuestión que esta Institución planteó en su informe de 1984 y que se deduce de las investigaciones realizadas, como es la falta de una regulación con el adecuado rango normativo del procedimiento administrativo en el campo de la Seguridad Social.

El examen de las quejas recibidas muestra asimismo la existencia de casos de imposición de sanciones por faltas ya prescritas. En algunos supuestos, tramitadas las correspondientes quejas, la Administración ha procedido a rectificar su actuación, anulando las sanciones impuestas. En otros casos, ha sido preciso que la Institución del Defensor del Pueblo remitiera al organismo administrativo afectado una Recomendación, a fin de que se adoptaran las correspondientes medidas para revocar el acto sancionador. La colaboración de la Administración Pública para resolver los casos expuestos en las quejas recibidas sobre esta materia no ha de ser óbice para recordar que los principios de seguridad jurídica y de interdicción de la arbitrariedad que nuestra Constitución consagra, exigen que la Administración se someta, en el legítimo ejercicio de la potestad sancionadora, a las previsiones legales en materia de prescripción y de notificaciones.

Se ha detectado, de otra parte, algún caso de falta de coordinación entre distintos organismos. Concretamente, la actuación de la Secretaría General para la Seguridad Social, a través de la correspondiente Resolución, ha permitido solventar el problema derivado de la falta de delimitación de competencias en materia de certificación de afiliación, altas, bajas y cotizaciones, que afectaba al Instituto Nacional de la Seguridad Social y a la Tesorería General de la Seguridad Social.

Por último, y como esta Institución ya expuso en anteriores informes, resultaría necesario la sistematización y

simplificación dé la normativa reguladora del Sistema de Seguridad Social.

6.2. Como en años anteriores, son las quejas acerca de las pensiones de invalidez permanente, de jubilación y de muerte y supervivencia las que ocupan un lugar destacado entre las reclamaciones recibidas.

6.3. Continúan, asimismo, recibiéndose quejas sobre la falta de percepción de mensualidades extraordinarias de pensión por parte de determinados pensionistas. Como se indicaba en el informe del año anterior, las modificaciones en el cálculo de la base reguladora de las pensiones, implantadas por la Ley 26/1985, de 31 de julio, posibilita que los pensionistas que hayan causado la pensión, con posterioridad á la entrada en vigor de la citada Ley, en Regímenes en que anteriormente no se preveía la percepción de mensualidades extraordinarias, puedan percibir tales mensualidades. Permanece, por el contrario, invariable el problema de quienes, por haber causado la pensión antes de la entrada en vigor de la Ley antes citada, siguen sin percibir dichas mensualidades extraordinarias, o únicamente perciben una de ellas. Esta situación, aun cuando no puede tacharse de discriminatoria, desde el punto de vista de la constitucionalidad, resulta escasamente compatible con la racionalidad deseable para el Sistema de Seguridad Social, siendo esta diferenciación entre pensionistas difícilmente inteligible para quienes no perciben las mensualidades extraordinarias.

6.4. Persisten las quejas de personas incluidas en el campo de aplicación del Régimen Especial de Trabajadores Autónomas, a quienes se les deniegan las prestaciones solicitadas, por no computarse las cuotas, abonadas con posterioridad a la formalización del alta en dicho Régimen, y correspondientes a períodos anteriores a dicha formalización, en virtud de lo previsto en el artículo 28.3, d), del Decreto 2530/1970, de 20 de agosto. Sobre este problema, habrá de indicarse que, frente a la reiterada doctrina del Tribunal Central de Trabajo, conforme a la cual dichas cuotas no son computables a efectos de las prestaciones, el Tribunal Supremo, en Sentencia de 19 de diciembre de 1985, ha mantenido el criterio de que dichas cuotas son computables, con fundamento en la doctrina de los actos propios. Sin embargo, el Real Decreto 497/1986, de 10 de febrero, ha procedido a modificar diversos artículos del Decreto 2530/1970, de 20 de agosto, dejando claramente sentado que las altas solicitadas fuera del plazo reglamentario sólo tendrán efectos desde el día primero del mes en que se formule la solicitud» y especificando asimismo que «no producirán efecto para las prestaciones:... las cotizaciones realizadas, reuniendo los requisitos para estar incluidos en este Régimen Especial, si no se hubiere solicitado el alta dentro del primer día del mes natural a que aquéllas correspondan..

Dada la gravedad de estas situaciones la Institución del Defensor seguirá recomendando un cambio normativo, a la luz del artículo 30 de nuestra Ley Orgánica.

6.5. La aplicación de la Ley 26/1985, de 31 de julio, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social ha dado lugar a que se hayan formulado varias quejas, relacionadas fundamentalmente con los siguientes aspectos:

— Dificultad para poder acceder a las pensiones de jubilación e invalidez permanente, como consecuencia de la elevación de los períodos mínimos de cotización exigidos para causar derecho a las mismas.

— Falta de actualización de la base de cotización correspondiente al mes veinticinco, a efectos del cálculo de la base reguladora de las pensiones de jubilación e invalidez permanente, derivada de contingencias comunes, de acuerdo con lo previsto en el artículo 3.1 de la Ley.

— Efectos derivados de la aplicación de la Disposición Transitoria Tercera; número uno, lo que ha supuesto que, en determinados casos, la cuantía de la base reguladora de las pensiones de jubilación e invalidez permanente sea inferior a la que hubiera resultado de efectuar el cálculo de acuerdo con lo establecido en el artículo tercero, número 1, de la Ley.

Como se recordará, la citada Disposición Transitoria, que no figuraba en el proyecto de Ley, fue introducida en el texto durante la tramitación parlamentaria, con la finalidad de atenuar los efectos del nuevo y más extenso período para la determinación de la base reguladora de dichas pensiones, que implantó el citado artículo tercero de la repetida Ley, intentando propiciar, de este modo, un tránsito paulatino desde el período tomado en consideración con anterioridad al previsto en la nueva Ley. Sin embargo, como se desprende de determinadas quejas recibidas, ha acaecido que, en ciertos casos, el cálculo de la base reguladora conforme a lo establecido en la Disposición Transitoria Tercera, número uno, de la Ley 26/1985, de 31 de julio, da lugar a una pensión de importe a la que se habría obtenido si se hubieses aplicado el período previsto en el artículo tercero de la mencionada Ley, produciéndose, de esta forma, un resultado probablemente no querido por el legislador y contrario precisamente a la finalidad que se pretendía teóricamente lograr con la inclusión de la repetida Disposición Transitoria en el texto legal.

A la vista de las quejas formuladas planteando tal problema, por parte de la Institución se solicitó informe del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

En el informe emitido por el citado Departamento, que se encuentra en estudio por si hubieran de efectuarse ulteriores actuaciones, se pone de manifiesto el carácter imperativo y no opcional de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 26/1985, de, 31 de julio, así como también que la misma no desvirtúa el espíritu y finalidad de la norma, pues con su establecimiento se atenúan los efectos del artículo tercero.

6.6. En muchas de las quejas recibidas se han planteado problemas derivados de la recaudación de cuotas de la Seguridad Social, siendo más numerosas las correspondientes a los Regímenes Especiales de Autónomos, Empleados de Hogar, Representantes de Comercio y Agrario.

Los promoventes ponen de manifiesto que por parte de la Tesorería General de la Seguridad Social se le exigen cuotas por períodos en los que no han ejercido actividad y, por tanto, al no quedar incluidos en el campo de aplicación del

Régimen de que se trate, no se encuentran obligados a efectuar la cotización.

Las causas que motivan dicha situación se debajo básicamente a que por parte de los interesados no se formulan los correspondientes partes de baja en tiempo y forma. lo que supone el que se siga manteniendo la obligatoriedad de cotizar.

En muchos casos, también se produce esta situación por falta de coordinación entre las propias Entidades de la Seguridad Social y por errores padecidos como consecuencia de la emisión mecanizada de los boletines de cotización y de las notificaciones y requerimientos de cuotas.

Esta serie de circunstancias supone que los interesados encuentren grandes dificultades, por cuanto que, en muchos casos, se pasa a la exigencia de las cuotas por vía ejecutiva, lo que hace más difícil-regularizar las situaciones.

A pesar de lo expuesto, es de destacar la buena colaboración prestada por la Tesorería General de la Seguridad

Social para solucionar las quejas que se han planteado a la Institución del Defensor del Pueblo.

6.7. En relación con la asistencia sanitaria, se han formulado quejas en las que se expone la exclusión de esta prestación de las contingencias protegidas en la situación de Convenio Especial. En relación con ello, esta Institución se dirigió en su día al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, que en su informe señalaba que:

«... la Orden de 1 de septiembre de 1973 limita la posibilidad de suscribir Convenio Especial que cubre la prestación de asistencia sanitaria a un supuesto muy concreto (mujer trabajadora en situación de excedencia voluntaria, por alumbramiento), quedando el resto de los casos sin opción a tal cobertura.

También es cierto que en fases posteriores se han ido estableciendo otras excepciones a ese principio en relación eón determinados colectivos.., de lo que resulta la existencia de diversas modalidades de Convenio Especial por las que se puede acceder al derecho de asistencia sanitaria.

Teniendo en cuenta esta anómala evolución normativa del Convenio Especial, que ha dado ocasión a un tratamiento coyuntural, particularizado y no uniforme por razón del respectivo colectivo.., y, en definitiva, a una progresiva desnaturalización técnico-jurídica de la figura del Convenio Especial como mecanismo para posibilitar la continuidad de la relación jurídica de Seguridad Social preexistente, este Ministerio tiene previsto en. su programación proceder a una nueva regulación general y armónica, que ponga término a la actual dispersión normativa y a los efectos negativos que de ella se derivan.»

Dado que en la Orden de 30 de octubre de 1985 seguía sin incluirse la asistencia sanitaria entre las prestaciones comprendidas en la situación de Convenio Especial, se dirigió nueva comunicación al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el cual indicaba que:

«Si bien es verdad que en la nueva regulación del Convenio Especial no se ha incluido en la acción protectora protegida la asistencia sanitaria, debe tenerse en cuenta que el marco normativo de la Seguridad Social debe valorarse en su conjunto, y no puede analizarse una norma sin tener en cuenta otras que afectan también a los beneficiarios de la Seguridad Social. En este sentido, debe recordarse que el proyecto de Ley General de Sanidad, actualmente debatiéndose en el Senado, establece una configuración de la asistencia sanitaria con vocación universal y no circunscrita únicamente a los beneficiarios de la Seguridad Social.

De lo expuesto se desprende que el no incluir la asistencia sanitaria en el contenido del Convenio Especial no va a causar desprotección a los trabajadores que suscriban el mismo, puesto que con la aplicación de la Ley General de Sanidad, todos los ciudadanos tendrán derecho a dicha prestación.»

De otra parte, se han recibido quejas en las que se pone de manifiesto la carencia del derecho a la asistencia sanitaria de la Seguridad Social de personas que se. dedican al cuidado de sus padres o de otros familiares. Esta situación sigue afectando particularmente a mujeres de mediana edad y resulta especialmente grave, ya que, de una parte, al no poder desarrollar una actividad laboral, estas personas no pueden ser titulares del derecho a la asistencia sanitaria y, de otra, al ser mayores de veintiséis años de edad y en el caso de no serles de aplicación lo dispuesto en la Resolución de la Secretaría General para la Seguridad Social, de 20 de diciembre de 1985, no pueden adquirir la condición de beneficiarios de sus padres, titulares del derecho. Se da, por tanto, la paradójica circunstancia de que en el supuesto de que los familiares a quienes dedican su atención sean pensionistas de jubilación o de invalidez, estas personas pueden, al fallecimiento de aquéllos, adquirir derecho a pensión en favor de familiares, con el consiguiente derecho a la asistencia sanitaria de la Seguridad Social, mientras que durante el período de tiempo en que se dedican al cuidado del pensionista carecen de tal derecho y se encuentran desprotegidas.

En consecuencia, sería conveniente y oportuno que al desarrollar los preceptos de la Ley General de Sanidad en los que se prevé la progresiva universalización de la asistencia sanitaria se otorgase la máxima prioridad a estos casos y otros similares.

6.8. Se han recibido, asimismo, algunas quejas en las que se plantea la escasa cuantía de determinadas prestaciones. Este es el caso del Baremo de Indemnizaciones de Lesiones Permanentes no Invalidantes. Con independencia de la valoración que, por su carácter estrictamente indemnizatorio, merezca la inclusión de tales prestaciones en el marco de la acción protectora del Sistema de Seguridad Social y que, sin duda, motivó el intento, a la postre frustrado, de su supresión, a través de su inclusión en el proyecto de la que más tarde sería Ley 26/1985, de 31 de julio, lo cierto es que las cuantías de las prestaciones incluidas en el Baremo, a causa de su congelación, han quedado nítidamente desfasadas.

En otro orden de cosas, el Baremo presenta supuestos discriminatorios por razón de sexo que, como se ha indicado en otro lugar de este informe, han sido objeto de Recomendación por parte de esta Institución, a fin de acomodarlos a lo previsto en la Directiva 79/7, de 19 de diciembre de 1978, de la CEE.

El subsidio de defunción es otra prestación de importe notoriamente insuficiente. Es obvio que con una prestación de 5.000 pesetas no pueden hacerse frente a los gastos de un sepelio, finalidad que el artículo 159 de la Ley General de la Seguridad Social atribuye a esta prestación. La regulación de la misma presenta además, a causa de su simbólico importe, aspectos sorprendentes, ya que el artículo 6.º de la Orden ,de 13 de febrero de 1967, tras fijar la cuantía de aquélla en las 5.000 pesetas antes citadas cuando el beneficiario sea alguno de los familiares del fallecido que se mencionan en el número uno del artículo anterior, declara, acto seguido, que cuando el subsidio se satisfaga a la persona, distinta de los indicados familiares, que demuestre haber soportado los gastos, la prestación consistirá en «el importe de los gastos ocasionados por el sepelio, sin que pueda rebasarse la cantidad señalada en el apartado anterior».

6.9. Se han formulado, de otra parte, numerosas quejas, fundamentalmente por pensionistas pertenecientes a la Mutualidad de la Previsión y otras Entidades e Instituciones, para los cuales se ha determinado su integración en el Sistema de Seguridad Social, de acuerdo con lo dispuesto en los Reales Decretos 1220/1984, de 20 de junio, y 2248/1985, de 20 de noviembre, dando cumplimiento, de esta forma, a la previsión contenida en la Disposición Transitoria Sexta, número siete, de la Ley General de la Seguridad Social.

El problema planteado en dichas quejas se refiere a que no se les han garantizado la totalidad de los derechos ,que las personas afectadas tenían reconocidos por las Entidades de procedencia, al haber sido asumida solamente por la Seguridad Social la acción protectora considerada obligatoria, como resultado de aplicar la normativa de la misma vigente en el momento del correspondiente hecho causante, quedando el resto de la protección dispensada por dichas Entidades con el carácter de complementaria, y debiendo ser asumida por las mismas, en función de las disponibilidades financieras de cada Entidad.

Dicha distinción fue establecida en la Disposición Adicional Quinta de la Ley 44/83, de 28 de diciembre, de Presupuestos del Estado para 1984.

Contra la citada Disposición Adicional se presentó Recurso de Inconstitucionalidad por cincuenta y tres Diputados, el cual fue admitido a trámite por providencia del Tribunal Constitucional de 25 de abril de 1985 («B.O.E.». de 12-5-84). De otra parte, muchos de los reclamantes habían iniciado acciones ante la jurisdicción laboral, lo que ha supuesto, a su vez, que se haya promovido alguna cuestión de inconstitucionalidad, por lo que habrá de estarse a la Sentencia que en su día se dicte.

No obstante, y ante quejas en las que sé planteaba la falta de abono por parte de la Mutualidad de la Previsión del rescate del 50 por ciento del «valor actual» del capital por fallecimiento, establecido para los pensionistas de jubilación e invalidez en el artículo 54 del Reglamento de la citada Entidad, esta Institución solicitó informe de la Mutualidad, que en su contestación señalaba que en muchos casos el citado rescate se encontraba ya calculado y reconocido el derecho, si bien, en virtud del Acuerdo del Consejo de Ministros de 13 de octubre de 1983, la Tesorería General de la Seguridad Social había suspendido el abono de esta prestación.

Finalmente se indicaba que la Mutualidad se encontraba a la espera de que por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se dictaran las normas a seguir al respecto.

Teniendo en cuenta la contestación recibida de la mencionada Entidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 19.1 de la Ley Orgánica, reguladora de esta Institución, se solicitó informe del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social sobre los siguientes extremos:

a) Situación en que se encontraba el problema planteado.

b) Medidas que se podían adoptar a efectos de dar solución a las peticiones formuladas por las personas afectadas.

Por parte del citado Departamento se dio cumplimiento a lo solicitado, analizando, en la contestación recibida, la especial naturaleza jurídica de la Mutualidad de la Previsión, la falta de responsabilidad por parte de las Entidades de la Seguridad Social respecto ,de las obligaciones de la Mutualidad en sus prestaciones complementarias a las del Sistema de la Seguridad Social, como consecuencia de la distinción de personalidades jurídicas y la diferenciación patrimonial.

En otro orden de cosas se analizaba el carácter mixto de las prestaciones de la Mutualidad de la Previsión, en la que se comprendía la Seguridad Social Obligatoria y la Previsión complementaria, quedando separadas ambas funciones en el orden econónomico-financiero y contable.

Por otra parte, también se señalaba que, como consecuencia de la integración de los colectivos de activos y pasivos de la Mutualidad en el Régimen General de la Seguridad Social, dispuesta por el Real Decreto 1220/1984, de 20 de junio, solamente se asumían las prestaciones causadas con anterioridad a la integración, en los términos y condiciones reglamentarios vigentes en dicho Régimen y por las cuantías resultantes de las cotizaciones obligatorias al mismo, sin que quedaran comprendidas, por tanto, las prestaciones que se solicitaban en las quejas, que se consideraban de plena responsabilidad de la Mutualidad de la Previsión.

Por último, se han realizado asimismo actuaciones en relación a la falta de revalorización de las pensiones de la Mutualidad del Personal de las Cámaras de la Propiedad Urbana, que dio lugar a la emisión de una Recomendación, de la que se da cuenta en Otro ligar de este informe.

6.10. La situación de los sacerdotes y religiosos secularizados, en relación a sus eventuales derechos de Seguridad Social y, más en concreto, respecto de su futura pensión de jubilación, ha sido planteada en diversas quejas (15.698/85; 4.492/86; 5.065/86; 11.391/86), en las que se resaltaba la no aplicación a estos casos de lo dispuesto en los Reales Decretos 2398/1977, de 27 de agosto. y 3325/1981, de 29 de diciembre. Al no computarse, a efectos de la adquisición del derecho a las prestaciones del Sistema de Seguridad Social el tiempo en que ejercían su ministerio y, consiguientemente, las cotizaciones efectuadas a las Mutualidades que protegían a este colectivo, se producen situaciones de especial dificultad para completar los requisitos exigidos para tener derecho a la pensión de

jubilación del Sistema de Seguridad Social, señaladamente en lo que atañe al cumplimiento del período de cotización exigido.

Tramitadas las quejas ante el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, este Departamento expresaba su criterio en la forma siguiente:

«Lo dispuesto en la peculiar Disposición Transitoria de la Orden de 19 de diciembre de 1977 («B.O.E.» del 31) que desarrolla el Real Decreto 2398/1977, de 25 de agosto, sólo es aplicable a los clérigos que reúnan las dos condiciones siguientes: 1.ª Que el 1 de enero de 1978 estuvieran desarrollando "su actividad pastoral al servicio de organismos diocesanos o supradiocesanos por designación del ordinario competente, y perciban por ello la dotación base para su sustentación"; 2.ª Que teniendo cincuenta y cinco años cumplidos en aquella fecha causen pensión de jubilación sin haber cubierto el período mínimo de cotización en el Régimen General o, cualquiera que sea su edad, causen prestaciones de invalidez o de muerte y supervivencia, asimismo sin haber completado el período mínimo de cotización.»

«En tales casos, según el precepto que se comenta podían ingresar las cotizaciones que les faltasen para completar los períodos mínimos si con anterioridad tuvieran cubiertos iguales períodos en la "consiguiente entidad de previsión del clero"»

«De lo expuesto se deduce: "1 .º Que no se trató de un reconocimiento como períodos cotizados de los cubiertos en la Mutual del Clero; simplemente se permitía al interesado pagar las cantidades que faltaban, pero condicionándolo a haber permanecido el tiempo equivalente en la citada Mutual. 2.º En consecuencia, ni es aplicable al supuesto de la queja que se informa, ni siquiera sería aplicable aunque sí estuviesen ejerciendo su ministerio en aquella fecha (1-1-1978) pero no tuvieran entonces cincuenta y cinco años ni hubieran causado pensión de jubilación antes de haber podido tener cubierto el período mínimo con cotizaciones efectivas al Régimen General, y 3.º Dada la excepcionalidad de la norma y sus efectos no parece aceptable la pretensión de una extensión de tan particular beneficio fuera de los estrictos términos del precepto que los otorga". »

«Parecida consideración habría que hacer para los religiosos y religiosas de la Iglesia Católica; el Real Decreto 3325/1981, de 29 de diciembre, únicamente establece la posibilidad de causar pensión de jubilación a los religiosos y religiosas que tuvieran sesenta y cinco años al quedar incluidos en el Régimen Especial de Autónomos, cuando hubieran completado un período efectivo de cotización a este Régimen de seis meses, y con la condición, de" que se comprometan a abonar por su cuenta la cotización necesaria hasta completar el período mínimo exigido, pero, en su caso, a diferencia de los clérigos, sin referencia ni condicionamiento alguno a una anterior pertenencia a Mutual del clero u otra entidad de previsión.»

«En conclusión, los clérigos y religiosos/as que en el momento de incorporarse unos y otros al sistema de la Seguridad Social no ostentaban tal condición, su anterior permanencia en dicha profesión o incluso su eventual cotización en alguna entidad de previsión cuyas cotizaciones no están expresa y legalmente reconocidas como computables a efectos de adquirir, mantener o perfeccionar derecho a prestaciones del sistema de la Seguridad Social, parece evidente que no han tenido ni tienen por esa sola circunstancia relación jurídica alguna con el sistema de la Seguridad Social que ampare su pretensión de reconocimiento de derecho alguno ante el complejo institucional de la Seguridad Social.»

6.11. El artículo 38 de la Ley 13/1982, de 7 de abril,, de Integración Social de los Minusválidos, prevé diversas medidas de fomento de empleo de personas con minusvalía en el ámbito de las Administraciones Públicas, destinadas a compensar las condiciones específicas y adversas que presentan estas personas en función exclusivamente de su disminución física, sensorial o psíquica.

Dichas medidas se han visto reflejadas en los respectivos Reales Decretos, por los que se aprobaban las Ofertas de Empleo Público para 1985 y 1986, aun cuando de forma insuficiente e inadecuada, lo que ha generado numerosos supuestos problemáticos, según se desprende de las diversas quejas tramitadas por la Institución del Defensor del Pueblo.

Las principales deficiencias observadas se refieren a la falta de seguimiento y control del cupo de reserva de plazas para minusválidos, al hecho de que este cupo se aplique únicamente a las plazas laborales y la ausencia de los adecuados mecanismos de coordinación que posibiliten una actuación homogénea en la materia por los Tribunales que tienen que juzgar las distintas pruebas selectivas convocadas al amparo de la Oferta de Empleo Público.

Por ello, esta Institución, al margen de diversas Sugerencias que se han formulado en relación con el objeto concreto de algunas de las quejas tramitadas, se ha dirigido al Ministerio para las Administraciones Públicas, planteando una serie de consideraciones, en orden a la posible instrumentación de diversas mejoras de cara a la aprobación de la Oferta de Empleo Público para 1987, e incluyéndose una solicitud de informe sobre los siguientes extremos:

a) Posibilidad de extender el cupo de reserva de puestos de trabajo para personas con minusvalía a la oferta global de empleo público, sin restringirla, como hasta ahora, a las plazas de carácter laboral.

b) Actuaciones llevadas a cabo en orden a la revisión de los distintos baremos de incapacidades vigentes para el acceso a diversos Cuerpos de funcionarios.

c) Previsiones para hacer efectiva la aplicación del cupo de reserva que se establezca, y para la homogeneización de las posibles adaptaciones de tiempo y medios para la realización de las pruebas selectivas, por los aspirantes con minusvalía.

d) Medidas de seguimiento y control de los índices de cobertura de plazas por personas con minusvalía, y sobre el cumplimiento de los porcentajes de reserva en las distintas convocatorias, con especificación de los resultados derivados de la Oferta de Empleo Público para 1986.

6.12. En el informe del pasado año se hacía referencia a las Sugerencias formuladas en orden a la flexibilización de los requisitos establecidos para acceder a las prestaciones económicas, previstas en el Título V de la Ley 13/1982, de 7

de abril, de Integración Social de los Minusválidos, y, de modo especial, el referido a ingresos a considerar.

Tales Sugerencias, aceptadas en principio, continúan pendientes de su puesta en práctica, aun cuando en parte han venido asimismo impuestas por la Sentencia de 1 de abril de 1986, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo.

Mediante dicha Sentencia se estimaba el recurso planteado por la Federación Española de Asociaciones Prosubnormales, anulando y dejando sin efecto los artículos 32, párrafos 3 y 4; 37; párrafos 3 y 43; párrafo 1, epígrafe A, del Real Decreto 383/1984, y los artículos 2.º, párrafo 2, letra E, artículo 5.º, párrafo 3, y artículo 11, párrafo 2, letra E, artículo 5.º, párrafo 3, y artículo 11, párrafo 1.º, de la Orden Ministerial de 13 de enero de 1982, que habían modificado el concepto de «recursos personales» que utiliza la Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de los Minusválidos, como límite para tener derecho a los beneficios de contenido económico, sustituyéndolo por el concepto de «recursos familiares».

A consecuencia de dicha modificación, se venía considerando como recursos personales del minusválido los bienes, rentas e ingresos de cualquier naturaleza o procedencia que perciban, disfruten o posean el propio minusválido y las personas que formen parte de la unidad familiar.

El Tribunal Supremo, mediante la Sentencia antes referenciada, viene a desautorizar dicha interpretación por ser contraria a las normas interpretativas del Código Civil y a la doctrina jurisprudencial, e incluso al propio concepto o definición gramatical de la palabra persona, declarando en su lugar que:

«El máximo nivel económico requerido para la percepción de los subsidios de garantía de ingresos mínimos, y por ayuda de tercera persona, ha de hacer referencia a los recursos económicos del posible beneficiario.»

En la actualidad, y una vez publicada la referida Sentencia en el «B.O.E.». número 234, de fecha 30-9-86, se ha procedido por parte de la Entidad Gestora a dictar las oportunas normas para la revisión y tramitación de los expedientes.

6.13. Hasta el presente año, la mayor parte de las quejas que denunciaban el déficit de centros residenciales se referían a las personas de la Tercera Edad, que reclamaban por la excesiva demora entre la fecha de solicitud de una plaza de una Residencia y su ingreso efectivo.

A estas reclamaciones se han unido, en el último ejercicio, las de los minusválidos, especialmente los físicos, gravemente afectados, que denuncian la carencia de establecimientos .residenciales específicos para ellos. Como muestra, ya hemos aludido en el apartado correspondiente a la Queja número 13.741/85, en la que el interesado venía a poner el acento en las dificultades de obtener una plaza, por la insuficiencia de la oferta, agravada por el hecho de la escasa rotación de los beneficiarios de este tipo de Centros, en comparación con la producida en las Residencias de la Tercera Edad.

Asimismo, cabe destacar la Queja número 1.461/86, en la que se, ponía de relieve que una solicitud de plaza en los Centros de San Martín de Valdeiglesias y Arganda del Rey, dependientes del Instituto Nacional de Servicios Sociales, aún no había sido atendida, no obstante haberse cursado la oportuna solicitud con fecha 28 de septiembre de 1983.

6.14. En el informe correspondiente al año 1985 se hizo constar la recepción de algunas quejas en las que se denunciaba la situación de desprotección en la que se encontraban las madres solteras.

Los problemas fundamentales planteados por las interesadas se puede resumir en:

— Carencia de medios económicos.
— Intolerancia y falta de comprensión por parte de la familia y del entorno social.
— Desempleo.
— Escasez de guarderías infantiles subvencionadas.

Por todo ello, y teniendo en cuenta que el artículo 39 de la Constitución Española proclama que los poderes públicos asegurarán la protección social de la familia, así como la protección integral de los hijos y de las madres. cualquiera que sea su estado civil, se dirigió comunicación a todas las Comunidades-Autónomas, solicitando información acerca de las actuaciones que se estuvieran llevando a cabo por la Consejería correspondiente, y, de modo especial, sobre Iris servicios sociales disponibles para la atención de estos casos.

Se ha recibido respuesta a la solicitud de datos por parte de todas las Comunidades Autónomas, con excepción de Castilla y León, Baleares y Murcia.

Todas ellas manifiestan disponer de servicios dirigidos a tal finalidad y, en ocasiones, las Comunidades subvencionan anualmente a una serie de centros privados Con los que suscriben los correspondientes convenios, como ocurre en la Comunidad Autónoma de Canarias.

Asimismo, coinciden en resaltar la existencia de ayudas económicas individualizadas, y de ayuda a domicilio, y en disponer de centros de acogida de urgencia y de servicios subvencionados.

Otras Comunidades Autónomas, como Extremadura, señalan que, a la vista de la necesidad real y de la falta de datos existentes sobre la mujer, se han convocado concursos para la realización de estudios sobre la situación de la misma, para buscar soluciones que sirvan para mejorar la calidad de vida y de las condiciones de convivencia.

6.15. Algunas quejas hacen referencia a los problemas de las minorías étnicas y, más en concreto, a los de las familias gitanas. En este sentido, en la Queja número 7.589/86 se exponen diversas cuestiones que afectan a los trabajadores temporeros agrícolas en La Rioja, referidas, fundamentalmente, a su inclusión en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social y el consiguiente derecho a la asistencia sanitaria, las condiciones higiénico-ambientales, la aplicación de la normativa laboral y la atención educativa. Dicha queja se encuentra, en el momento de concluir la redacción de este informe, en fase de tramitación.

6.16. Durante el período a que se contrae este informe se han formulado once solicitudes de interposición de recursos

de inconstitucionalidad y de amparo, en materias que afectan al Area de Seguridad Social y Bienestar Social, siendo de destacar el desconocimiento, de muchos ciudadanos y entidades asociativas acerca de la regulación de dichos recursos, ya que, en relación al primero de ellos, no resulta infrecuente que se solicite su formulación en relación a normas de rango reglamentario, mientras que, respecto del segundo, sucede, en muchos casos, que o bien no se ha agotado la vía judicial procedente, o bien se invoca la presunta vulneración de preceptos constitucionales no susceptibles de recurso de amparo. Debe resaltarse, no obstante, la limitación de la virtualidad de este último recurso en materia de Seguridad Social y Bienestar Social, a causa de la restricción de su ámbito, de modo que las vías en esta materia quedan circunscritas prácticamente a la presunta vulneración de los artículos 14 y 24.1 del texto constitucional.

6.17. Una evaluación global acerca de la actitud de las Administraciones Publicas en relación a las actuaciones emprendidas por la Institución del Defensor del Pueblo en materias comprendidas en el ámbito del Area de Seguridad Social y Bienestar Social, lleva a manifestar que, en términos generales y con concretas excepciones, subsiste el buen ánimo de colaboración en la mayoría de los órganos y entidades administrativas ante las que se han tramitado las quejas recibidas.

Esta colaboración se ha traducido, entre otros resultados, en un apreciable acortamiento del tiempo de tramitación de los expedientes, al haberse agilizado, en general, las contestaciones de los organismos a quienes se habían solicitado los preceptivos informes.

La actitud de algunos organismos, en relación a determinadas quejas, merece incluso ser destacada, puesto que en algunas ocasiones en que los reclamantes afirmaban en sus quejas que no se había resuelto la solicitud formulada ose había denegado la prestación solicitada, tras manifestar en los correspondientes informes que no existían antecedentes sobre la solicitud o que había habido únicamente una información verbal, el organismo ante el que se había tramitado la queja ha adoptado la iniciativa de ponerse en contacto con el interesado, a fin de facilitarle la presentación formal de su solicitud y la ulterior tramitación del expediente.

Este ánimo de colaboración con la Institución del Defensor del Pueblo ha hecho posible tanto la resolución de quejas, de las que anteriormente se han resumido las más significativas, como la aceptación de distintas Recomendaciones formuladas, ya sea en casos concretos, o bien en problemas de índole general, a las que igualmente se ha hecho mención en el apartado correspondiente de este informe.

La fluidez de las relaciones entre la Institución del Defensor del Pueblo y las distintas Administraciones Públicas en las materias propias del Area de Seguridad Social y Bienestar Social, no ha de ser, sin embargo, óbice para señalar que, de modo especial en el ámbito de la gestión de las prestaciones económicas del Sistema de Seguridad Social, parece observarse una tendencia a la aplicación de criterios restrictivos, a la hora de efectuar la interpretación de las normas. Ejemplos de ello se desprenden de las Recomendaciones que ha debido efectuar la Institución del Defensor del Pueblo, a las que antes se ha hecho referencia, pudiéndose citar en este sentido las relativas a la modificación de los criterios contenidos en el Oficio Circular número 3/1985, de 8 de enero, y en la Circular número 30/1986, de 18 de septiembre, del Instituto Nacional de la Seguridad Social, relativas, respectivamente, al abono de las prestaciones conforme a lo previsto en el artículo 180 de la Ley de Procedimiento Laboral y a la interpretación de la Norma Tercera de la Disposición Adicional Décima de la Ley 30/1981, de 7 de julio.

En este sentido, ha de manifestarse que el logro de resultados tales como la mejora de la gestión, la escrupulosa utilización de los recursos públicos y la lucha contra el fraude, objetivos loables todos ellos y que es forzoso compartir, no puede obtenerse a costa de incurrir en cerradas interpretaciones de las normas legales o de adoptar criterios restrictivos que multipliquen las denegaciones de prestaciones, con la consecuencia de originar una mayor desprotección, puesto que con ello se provoca una clara contradicción con la finalidad que debe cumplir cualquier sistema de protección social, cual es la cobertura, en un grado suficiente, de los estados y situaciones de necesidad.

En otro orden de cosas, si bien es cierto que la Administración ha hecho uso de las facultades de revisión de oficio de sus actos en relación a distintas quejas tramitadas, no es menos cierto que, en algún caso, se ha observado una tendencia a no utilizar las mismas cuando se ha sugerido que, a través de ellas, se corrija algún resultado injusto para el administrado. En relación a esta circunstancia es preciso dejar claramente sentado que no es lícito esgrimir la firmeza del acto administrativo y la inactividad de los interesados, paca consolidar situaciones en las que precisamente el error o negligencia de la propia Administración ha provocado un resultado contrario a Derecho, cuando la Administración dispone de facultades revisorias para restablecer la legalidad conculcada. Al ejercicio de estas facultades obligan, en efecto, señaladamente los artículos 9 y 103 del texto constitucional, al imponer la sujeción de los poderes públicos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, al garantizar la interdicción de la arbitrariedad y al determinar que la Administración Pública ha de actuar con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

IX. AREA DE OBRAS PUBLICAS, URBANISMO, VIVIENDA Y MEDIO AMBIENTE

1. Introducción

El Area de Obras Públicas, Urbanismo, Vivienda y Medio Ambiente tiene como ámbito material de competencia aquellas quejas que suscitan problemas relacionados con la actividad administrativa ejercida por la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas, en materia de vivienda, ordenación del territorio, carreteras, obras hidráulicas, aguas continentales, puertos y costas, medio ambiente y protección del patrimonio arquitectónico.

Durante el año 1986 se tramitaron 116 quejas de 1983. 219 de 1984, 364 de 1985 y 588 de 1986. En total, mil doscientas ochenta y siete quejas, de las cuales fueron

admitidas y, posteriormente, formalizadas ante la Administración y objeto de investigación, cuatrocientas una.

Los datos siguientes reproducen el contenido numérico de las tramitaciones realizadas:

Quejas del año 1983 tramitadas en el año 1986

Solicitud de informe previo: 1.
Admitidas y en trámite ante la Administración: 53.
No admitidas a trámite ante la Administración: 3.
Concluidas favorables: 26.
Concluidas de conformidad: 28.
Concluidas desfavorables: 3.
Suspensión por procedimiento judicial 0.
Ampliación de datos: 1.
Resueltas sin intervención institucional: 0.
Diligencia de archivo: 1.
Total: 116.

Quejas del año 1984 tramitadas en el año 1986

Solicitud de informe previo: 2.
Admitidas y en trámite ante la Administración: 92.
No admitidas a trámite ante la Administración: 6.
Concluidas favorables: 42.
Concluidas de conformidad: 66.
Concluidas desfavorables: 1.
Suspensión por procedimiento judicial: 6.
Ampliación de datos: 4.
Resueltas sin intervención institucional: 0.
Diligencia de archivo: 0.
Total: 219.

Quejas del año 1985 tramitadas en el año 1986

Solicitud de informe previo: 10.
Admitidas y en trámite ante la Administración: 105.
No admitidas a trámite ante la Administración: 92.
Concluidas favorables: 56.
Concluidas de conformidad: 84.
Concluidas desfavorables: 0.
Suspensión por procedimiento judicial: 1.
Ampliación de datos: 13.
Resueltas sin intervención institucional: 2.
Diligencia de archivo: 1.
Total: 364.
Quejas del año 1986
Recibidas: 718.
Traspasadas de otras Areas a Obras Públicas: +40.
Traspasadas de Obras Públicas a otras Areas:-—34.
Total recibidas en el Area: 724.

Quejas tramitadas

Solicitud de informe previo: 25.
Admitidas y en trámite ante la Administración: 151.
No admitidas a trámite ante la Administración: 297.
Concluidas favorables: 48.
Concluidas de conformidad: 22.
Concluidas desfavorables: 0.
Suspensión por procedimiento judicial: 2.
Ampliación de datos: 36.
Resueltas sin intervención institucional: 6.
Diligencia de archivo: 1.
Total: 588.

Las quejas no admitidas a trámite ante la Administración fueron objeto de resoluciones motivadas en las que. a la vez que se comunicaba la imposibilidad de intervención del Defensor del Pueblo, se les ofrecía uña Orientación sobre las diversas cuestiones por ellos planteadas.

De las investigaciones efectuadas, muchas de ellas complementadas con personación de Asesores de la Institución en los órganos administrativos implicados (Quejas números 2.993/83; 6.011/84; 2.758/85; 4.068/86; 4.402/86; 10.446/86; etcétera), se consiguieron resultados favorables, con cambio de criterio administrativo, en ciento setenta y dos quejas, lo que supone un notable incremento respecto a informes anteriores, si bien ha de observarse que un gran número de las formuladas en 1986 están pendientes todavía (como luego se detalla) del informe por parte de las diversas Administraciones Públicas, quienes, en gran número, incumplen los plazos legales que la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo establece para la emisión de los informes solicitados por la Institución. Dicha demora resulta, en ocasiones, penosamente excesiva, de lo que se deduce, en esos concretos casos, escaso espíritu de colaboración con la Institución por parte de los titulares de determinados órganos administrativos, objeto de supervisión.

Las recomendaciones, sugerencias y recordatorios de deberes legales efectuados en 1986 han experimentado también un considerable aumento respecto de años anteriores. Así, durante 1983 se formuló una sola sugerencia, que fue aceptada por la Administración. En 1984 fueron trece las formuladas y cinco las aceptadas. En 1985 ascendieron a diecisiete, de las que se aceptaron diez. Finalmente, durante 1986 se efectuaron veintiuna sugerencias y recomendaciones y diecisiete recordatorios de deberes legales, de los que se han aceptado hasta el momento, total o parcialmente, veinte.

Esquemáticamente, el Informe posee el contenido temático que a continuación se expresa:

Se inicia con una evaluación de algunas quejas que, al presentarse el Informe de 1985, estaban pendientes de respuesta por parte de la Administración Pública (apartado 1). A continuación se expresa, en forma sintética, el objeto y resultado de algunas quejas a las que la Administración dio una respuesta favorable (apartado 2.1), así como de otras muy significativas que, si bien no fueron admitidas, dieron lugar a informes de orientación a los formulantes, de acuerdo con lo que establece el artículo 17.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo (apartado 2,2). En tercer lugar, contiene una amplia referencia de las sugerencias, recomendaciones y recordatorios de deberes legales, dirigidos a la Administración Pública en uso de la facultad que otorga a la Institución el artículo 30.1 de su Ley Orgánica. El apartado 4 pone de relieve, a modo de conclusiones, las ‘cuestiones más frecuentemente reiteradas, a la vez que contiene observaciones sobre las deficiencias, pero también sobre los aspectos positivos, de la actuación

administrativa a que alcanza la competencia del Area. Finalmente, se señalan las Administraciones morosas (apartado 5); relación que, aunque en sí misma es muy significativa, debe complementarse con el apartado 4.8 del Informe, que efectúa una breve referencia a las relaciones entre el Defensor del Pueblo y los órganos administrativos objeto de supervisión.

2. Seguimiento de las quejas admitidas en años anteriores

A continuación se señalan las actuaciones de seguimiento llevadas a cabo durante el año 1986 respecto a quejas de especial relevancia que figuraban en el Informe de 1985:

2.1. Vivienda afectada de demolición por ejecución de plan urbanístico (Queja número 160/83)

Organismo: Ayuntamiento de Alginet (Valencia).

Asunto: En el Plan General Municipal de Ordenación Urbana de Alginet, la vivienda de la interesada debía demolerse para que se pudiera realizar la apertura de una calle a fin de que se descongestionase el tráfico, en aquel momento muy intenso.

Al desviarse la CN-340 fuera de la población, tal necesidad desapareció; sin embargo, la interesada no pudo disponer libremente de su vivienda, razón por la que solicitaba una solución a su problema, bien mediante la expropiación, bien modificando el Plan y levantando la larga que pesa sobre la misma.

La situación descrita provocó una sugerencia al Ayuntamiento de la Villa de Alginet, que se encuentra recogida en el Informe de 1985, a fin de que se expropiase la vivienda de la formulante de la queja y se solucionara así el problema planteado.

Resultado: Tras varias reiteraciones a la citada Corporación, continuamos pendientes de respuesta.

2.2. Otorgamiento de escritura pública de compraventa por promotor de vivienda de protección oficial (Queja número 1.884/83)

Organismo: Consejería, de Obras Públicas y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León.

Asunto: La Institución efectuó un recordatorio de debe. res legales a la citada Consejería, como consta en el Informe de 1985, a fin de que se utilizasen medios coercitivos para la ejecución de una resolución sancionadora por incumplimiento de la obligación de otorgar las escrituras públicas de compraventa de unas viviendas de protección oficial en el plazo legalmente establecido.

La Consejería comunicó que la actuación administrativa había quedado enervada hasta que se diera cumplimiento a una Sentencia del Juzgado de Primera Instancia, como medida cautelar ante posibles daños de difícil resarcimiento.

La Institución solicitó que la Asesoría Jurídica adscrita a los Servicios Centrales de la mencionada Consejería emitiese un dictamen valorando en Derecho el problema planteado.

Resultado: Estando «sub índice» la cuestión, es necesario esperar la solución de la vía civil y en la vía contencioso-administrativa.

2.3. Ejecución de obras de reparación en vivienda de protección oficial (Queja número 2.180/83)

Organismo: Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda de la Comunidad de Madrid.

Asunto: En el Informe Parlamentario correspondiente a 1985 se recoge el contenido del recordatorio de deberes legales efectuado al citado organismo por falta de ejecución de resolución ordenada en expediente sancionador al titular propietario de la vivienda de protección oficial que ocupa el formulante de la queja.

Resultado: Reiterado nuestro recordatorio de deberes legales el 21 de enero de 1986, se recibe respuesta el 7 de abril del mismo año, señalando que se está intentando conectar con el titular sancionado en el expediente correspondiente, sin que hasta el momento se tenga constancia cierta de quién sea éste,

Actualmente nos hallamos a la espera de que se nos comuniquen las sucesivas y principales actuaciones que se practiquen en el expediente de referencia.

2.4. Nulidad de actuaciones en expediente expropiatorio (Queja número 15.510/83)

Organismo: Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda de la Comunidad de Madrid.

Asunto: En un inmueble expropiado por razones urbanísticas existía una concurrencia de titulares de derechos: el propietario y formulante de la queja y dos arrendatarios, habiéndose instruido únicamente expediente expropiatorio a favor de estos últimos, a quienes se instó, por la Administración Pública, a efectuar un convenio privado sobre la distribución del justo precio con el propietario, quedando éste incumplido.

Tal situación provocó que la Institución efectuase las recomendaciones recogidas en el Informe de 1985, a fin de que se instruyese expediente expropiatorio a favor del formulante de la queja.

Resultado: El 17 de marzo de 1986, la Consejería referenciada emitió un informe contradictorio con el emitido el 21 de noviembre de 1984, ya que se afirmaba, en el último de ellos, que el formulante de la queja no había acreditado su calidad de propietario, hecho que ya se había reconocido con anterioridad, por lo que se ha solicitado un nuevo informe en el que la Asesoría Jurídica de dicho órgano autonómico dé una respuesta técnico-jurídica a la cuestión planteada.

Estamos a la espera de contestación.

2.5. Contaminación de río (Queja número 20.487/83)

Organismos: Xunta de Galicia y Ayuntamiento de Quiroga (Lugo).

Asunto: Contaminación del río Quiroga por residuos provenientes de unas canteras de pizarra.

La queja fue incluida en el Informe de 1985, haciendo constar que los organismos implicados no hablan atendido los requerimientos de la Institución.

Resultado: En fecha 20 de mayo de 1986, la Consejería de Industria, Energía y Comercio de la Xunta de Galicia, tras nuestro requerimiento, nos comunicó la elaboración de un proyecto por parte de las empresas contaminantes que solucione o reduzca, en lo que a ellas atañe, la situación de contaminación del río Quiroga.

El Ayuntamiento de Quiroga, a pesar de tres requerimientos exigiendo una respuesta a nuestros escritos, no ha contestado expresamente a los mismos, lo que constituye un grave incumplimiento de sus deberes legales con el Defensor del Pueblo.

La Institución denunció los vertidos ilegales a la Confederación Hidrográfica del Norte de España, a los efectos de lo establecido en la nueva Ley de Aguas, de 2 de agosto de 1985 (Títulos V y VIII), así como en los artículos correlativos del Reglamento del Dominio Público Hidráulico que la desarrolla parcialmente. Dicha Confederación nos ha comunicado (8 de enero de 1987) la incoación de los oportunos expedientes sancionadores.

Finalmente, en fecha 30 de diciembre de 1986, la Comisión Gallega de Medio Ambiente nos comunica de la ejecución de unas medidas inmediatas y urgentes por parte de las empresas causantes de los vertidos y la elaboración de unos proyectos para la ejecución de medidas complementarias que, en el caso de una de las empresas, está en vías de ejecución, habiéndose requerido a las otras dos empresas que se han retrasado en la elaboración de dichos proyectos.

2.6. Deficiencias higiénico-sanitarias en vivienda libre (Queja número 23.275/83)

Organismo: Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Medio Ambiente de la Junta de Extremadura.

Asunto: La denuncia presentada con motivo de las deficiencias higiénico-sanitarias de la vivienda ocupada por la persona afectada fue rechazada por la Administración Pública, por lo que esta Institución efectuó un recordatorio de deberes legales cuyo contenido consta en el Informe del año 1985, a fin de que se iniciase un expediente de habitabilidad de la vivienda,

Resultado: Reiterado el anterior recordatorio el 29 de enero de 1986, se nos comunicó la iniciación del expediente de habitabilidad interesado, estando actualmente a la espera de que se nos indique la efectiva adopción de la resolución que proceda.

2.7. Demora en hacer efectiva la adjudicación de viviendas de promoción pública (Queja número 26.163/83)

Organismo: Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda de la Comunidad de Madrid

Asunto: Retraso en la entrega efectiva de unas viviendas adjudicadas a los interesados en el barrio de Palomeras (Madrid).

La Institución solicitó al Presidente de la Comunidad de Madrid la revisión de la actitud manifestada por la Consejería de retrasar, hasta el final de la operación de remodelación del barrio, la, adjudicación de las citadas viviendas.

Resultado: Nos encontramos pendientes de respuesta de dicha Administración Publica.

2.8. Titularidad de viviendas de protección oficial. Infracción (Queja número 28.762/83)

Organismo: Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Medio Ambiente de la Junta de Extremadura.

Asunto: Denunciado por el propietario de la vivienda y formulante de la queja que el inquilino de la misma era titular de otras viviendas igualmente protegidas y desocupadas, la Administración Pública no adoptó resolución alguna.

La Institución efectuó un recordatorio de deberes legales, cuyo contenido está recogido en el Informe de 1985, para que se emitiese por la citada Consejería información reservada acerca de la posible titularidad de varias viviendas protegidas de la persona denunciada y se actuase en consecuencia.

Resultado: Tras una nueva reiteración en 1986, aún no ha habido respuesta de la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Medio Ambiente e la Junta de Extremadura.

2.9. Reversión en expropiación urbanística (Queja número 30.339/83)

Organismos: Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, Gobierno Civil de Zaragoza y Departamento de Urbanismo, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón.

Asunto: El Decreto 2782/197 1 de 28 de octubre, acordó la expropiación de una finca del Polígono Urbanístico de Zaragoza. El expropiado solicitó la reversión del terreno por haber transcurrido el plazo legal previsto y no haberse dedicado al fin expropiatorio. Posteriormente denunció la mora e interpuso recurso de alzada ante el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, sin que se haya dictado resolución expresa.

La Institución efectuó un recordatorio de deberes legales a la Diputación General de Aragón durante el año 1985 (que consta recogido en el Informe de dicho período) para que se emitiese el preceptivo informe, que debía remitirse al Gobernador Civil de Zaragoza y al Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, y en el que se valorase, conforme a la Ley de Expropiación Forzosa, el derecho a la reversión de la finca expropiada.

Resultado: El 18 de junio de 1986, la Diputación General de Aragón comunicó a esta Institución que, de acuerdo con el recordatorio efectuado, se había procedido a emitirlo un informe en los términos sugeridos y a remitir a los organismos referenciados. Actualmente nos hallamos pendientes de que el Ministerio de Obras Públicas y

Urbanismo nos comunique que se ha procedido a dictar la resolución en alzada que se encuentra pendiente.

2.10. Adjudicación de viviendas de promoción pública a familias repatriadas (Queja número 32.590/83)

Organismo: Consejería de Obras Públicas del Gobierno de Canarias.

Asunto: Un repatriado del Sahara solicitó, al amparo del Decreto 3102/1975, de 14 de noviembre, la adjudicación 'de una vivienda, sin obtener respuesta.

Tras la investigación efectuada por la Institución se sugirió a la mencionada Consejería que se adjudicase una vivienda de promoción pública al formulante de la queja, según consta en el Informe de 1985.

Resultado: Pese a los requerimientos, se sigue a la espera de respuesta, al igual que en 1985.

2.11. Ejecución de resolución sancionadora por deficiencias de habitabilidad (Queja número 3.120/84)

Organismo: Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda de la Comunidad de Madrid.

Asunto: Inejecución de la resolución en expediente sancionador número 175/83, por la que se obligó al sancionado a efectuar determinadas obras de reparación en la vivienda ocupada por el formulante de la queja.

Incumplida la indicada resolución administrativa, la Institución efectuó un recordatorio de deberes legales consistente en que se utilizasen las medidas complementarias previstas en el ordenamiento jurídico, entre las que se encuentra la posibilidad de dar traslado al Ministerio Fiscal de las actuaciones practicadas, por si estimara que existe desobediencia grave a orden de la autoridad competente por parte de la propietaria de la vivienda en cuestión (recordatorio en el Informe de 1985).

Resultado: La Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda de la Comunidades Madrid respondió favorablemente al recordatorio de deberes legales efectuado, dando traslado al Fiscal de la Audiencia Territorial de Madrid de las actuaciones practicadas, por si hubiera de estimarse la existencia de delito.

La Institución, en cumplimiento del artículo 17.2 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, ha suspendido sus actuaciones.

2.12. Legalización de ocupaciones ilegales de viviendas de protección oficial (Queja número 3.144/84)

Organismo: Consejería de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Principado de Asturias.

Asunto: La legalización de las irregularidades producidas en cuanto al acceso de viviendas de promoción pública en la Ará-Riosa (Asturias) tuvo como resultado consecuencias injustas, protegiendo y beneficiando a ciudadanos que incumplieron flagrantemente.

Tras las investigaciones efectuadas por la Institución, se comprobó la veracidad de los hechos alegados, por lo que se realizó un recordatorio de deberes legales, cuyo contenido consta en el Informe de 1985, a fin de que se adoptase cualquier solución legal que satisfaciese adecuadamente los diversos intereses en juego.

Resultado: Pese a los requerimientos, nos encontramos aún pendientes de respuesta de dicha Administración Pública.

2.13. Adjudicaciones de viviendas de promoción pública (Queja número 24.836/84)

Organismo: Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda de la Comunidad de Madrid.

Asunto: El formulante de la queja manifestaba que había solicitado una vivienda de protección oficial de pro moción pública sin que hubiese recibido expresa respuesta, positiva o negativa, del Instituto de la Vivienda de Madrid. La cuestión planteada, reiterada en numerosísimas quejas, provocó la petición de un informe en el que constase una relación de adjudicaciones de viviendas públicas a personas no residentes en barrios en remodelación, correspondiente a un período de tiempo concreto, con indicación de determinados datos socio-económicos de los adjudicatarios. De la investigación resultó la evidencia de que el Instituto de la Vivienda de Madrid no aplicaba las normas legales de selección de adjudicatarios de viviendas de promoción pública a no residentes en barrios en remodelación. Esta circunstancia, junto a actitudes de morosidad en el contenido de los informes solicitados por el Defensor del Pueblo, dio lugar a un apercibimiento a la Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda de la Comunidad de Madrid, cuyo contenido se incluyó en el Informe de 1985.

Durante el año 1986 tuvo lugar una reunión, el 12 de junio, con funcionarios del indicado organismo y del Instituto de la Vivienda de Madrid, cuyo objeto fue tratar los problemas existentes en tales órganos administrativos y recabar, en forma verbal, una respuesta al anterior apercibimiento.

Como conclusiones prácticas de la indicada reunión, merecen destacarse las siguientes, expresadas en un escrito dirigido al excelentísimo señor Consejero, el 9 de julio de 1986:

a) Necesidad de cumplimiento de los plazos legales establecidos en los artículos 18.1 y 30.1 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, para la emisión de informes al mismo.

b) Frente a la excesiva brevedad y falta de fundamentación jurídica de la mayor parte de los informes, se manifestó la necesidad de un tratamiento riguroso, desde ese punto de vista, de los problemas planteados en las quejas admitidas a trámite.

c) Necesidad de una mayor coordinación entre las dependencias administrativas de la Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda en sus relaciones con la Institución. A tal efecto se sugirió la necesidad de que se designase un funcionario cuya misión específica fuese el seguimiento y control de las quejas formuladas.

d) Finalmente, se insistió en la necesidad de que el Instituto de la Vivienda de Madrid aplicase, respecto a los peticionarios de viviendas de promoción pública no afectados por las operaciones de remodelación de barrios de Madrid, el procedimiento previsto en el Real Decreto

1631/1980, de 18 de julio, sobre adjudicación de viviendas de protección oficial de promoción pública, y la Orden Ministerial de 17 de noviembre de 1980 que lo desarrolla. En relación con tal cuestión, la Institución del Defensor del Pueblo escuchó los argumentos de índole práctica ofrecidos por el Instituto de la Vivienda de Madrid para justificar tal forma de actuar.

No obstante, manifestó el carácter imperativo de tales normas legales y la necesidad de su cumplimiento, salvo una eventual modificación de las mismas.

Resultado: Si bien la mencionada reunión, de 12 de junio de 1986, tuvo el efecto de ofrecer una respuesta a nuestro recordatorio de deberes legales (o apercibimiento) citado, la Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda no ha procedido a contestar por escrito a las observaciones anteriormente relacionadas. A efectos prácticos, se observa una mejor disposición de dicho órgano autonómico con nuestra Institución, si bien siguen siendo frecuentes ras excesivas demoras en la emisión de sus informes y la aplicación de un procedimiento indebido en las adjudicaciones de viviendas de promoción pública no regidas por la legislación sobre barrios en remodelación de Madrid.

2.14. Destrucción de masa forestal (Queja número 3.445/85)

Organismo: Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación de la Generalidad Valenciana.

Asunto: La queja, recogida en el Informe de 1985, tenía por objeto la revocación de una autorización administrativa de transformación agrícola de la Dehesa de Campoamor, en Orihuela (Alicante), y la urgente repoblación de la zona afectada por la destrucción de su masa arbórea.

Resultado: Ante la insuficiente aceptación de nuestras sugerencias por parte de la Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación, la Institución reiteró su posición ante el excelentísimo señor Presidente de la Generalidad Valenciana, a quien recomendó, en particular, la realización de un estudio de impacto ambiental. La indicada autoridad, en escrito de 29 de octubre de 1986, nos comunicó la adopción, entre otras, de las siguientes medidas: tramitación de un expediente sancionador en relación con los terrenos transformados sin autorización (30 hectáreas), con una propuesta de sanción de 4.500.000 pesetas. y obligación de repoblación de las indicadas hectáreas; cumplimiento de las otras condiciones técnicas impuestas, en su momento, a la entidad que roturó las tierras; realización de un estudio de impacto ambiental.

2.15. Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares (Queja número 6.189/85)

Organismo: Consejería de Agricultura y Ganadería de la Comunidad de Madrid.

Asunto: En el informe correspondiente al año 1985 se recoge el contenido de la recomendación efectuada en relación con el desarrollo de la Ley de la Comunidad de Madrid 1/1985, de 23 de enero, del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares.

Resultado: En respuesta a la indicada sugerencia, en fecha 25 de noviembre de 1986, la Consejería de Agricultura y Ganadería de la Comunidad de Madrid nos ha remitido el Proyecto del Plan Rector de Uso y Gestión del mencionado Parque. Del examen del indicado Proyecto se deduce que se han recogido algunas de las recomendaciones formuladas por nuestra Institución, tales como la clarificación sobre la índole consultiva o decisoria de los dictámenes del Patronato del Parque, contenido de las orientaciones normativas y puesta en práctica del silencio administrativo positivo.

2.16. Supresión de la prórroga forzosa en los contratos de arrendamientos urbanos (Quejas números 5.822/85, 6.313/85 y 9.432/85)

Organismos: Ministerio de Justicia y Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo.

Asunto: En el informe de 1985 constaba el recordatorio efectuado por esta Institución a los Departamentos referenciados de la necesidad de impulsar la tramitación parlamentaria del anteproyecto de Ley de Arrendamientos Urbanos, elaborado por una Comisión Mixta de los citados Ministerios, tal como se mencionaba en la respuesta del propio Gobierno, efectuada el 15 de enero de 1985 por la Secretaría de Estado para las Relaciones con las Cortes y Coordinación Legislativa, al Informe de 1983 del Defensor del pueblo.

Resultado: La Institución está a la espera de una respuesta expresa al anterior planteamiento, haciendo constar, además, que se continúa recibiendo un alto número de quejas en solicitud de una urgente reforma de la Ley de Arrendamientos Urbanos.

2.17. Pago expropiación forzosa por beneficiario de la misma (Quejas números 13.520/83, 29.928/83, 4.445/86 y 9.030/86)

Organismos: Dirección General de Carreteras (MOPU) y Ayuntamiento de Vigo (Pontevedra).

Asunto: Con motivo de las obras de mejora de travesía, ensanche y refuerzo del firme y acondicionamiento de la zona urbana de Vigo, en la CN-550, se procedió, en 1979, a la expropiación de diversas fincas por la Jefatura Provincial de Carreteras de Pontevedra, siendo beneficiario de la expropiación y, por tanto, obligado al pago del justiprecio, el Ayuntamiento de Vigo (artículos 2.2 LEF y 5 REF). La queja aludía a la demora excesiva, de varios años, en el pago de los justiprecios y de los intereses legales de demora.

El Ayuntamiento de Vigo informó que la financiación de las expropiaciones en cuestión se llevaba a cabo mediante la imposición de contribuciones especiales, cuyas liquidaciones fueron recurridas ante él Tribunal Económico-Administrativo Provincial, lo que impedía hacer frente a las cantidades adeudadas en concepto de justiprecio hasta tanto se dictasen las correspondientes resoluciones por aquél y se procediese al pago de las cuotas tributarias.

A la vista de las anteriores afirmaciones, esta Institución efectuó un recordatorio de deberes legales consistente en la aplicación del artículo 48 de la Ley de Expropiación Forzosa que establece la obligación de pagar las cantidades

adeudadas en concepto de justiprecio en el plazo máximo de seis meses, precepto que debe ser rigurosamente observado en una materia restrictiva de los derechos individuales como es la expropiación forzosa, procediendo el libramiento a favor de los afectados del justo precio adeudado con los intereses de demora establecidos en los artículos 56 y 57 del citado texto legal.

Resultado: La respuesta del Ayuntamiento de Vigo al anterior recordatorio de deberes legales se ha producido en el sentido de aceptarlo, procediendo al pago del justo precio en muchos de los casos planteados, si bien queda pendiente el pago de los intereses legales de demora.

La Queja número 13.520/83 se recogió en el Informe Parlamentario para 1985 (página 258 de la publicación editada por el Congreso de los Diputados).

3. Análisis de las quejas tramitadas en el año 1986

3.1. Quejas admitidas y resueltas favorablemente

Como ya se ha dicho, este Area ha gestionado y tramitado durante 1986 mil doscientas ochenta y siete quejas, de las que, posteriormente, fueron objeto de admisión e investigación, cuatrocientas una.

Las quejas resueltas favorablemente fueron ciento setenta y dos.

El porcentaje de admisiones sobre el número de quejas presentadas alcanza el 31,1 por ciento.

En cuanto al repertorio de cuestiones planteadas, han sido sustancialmente idénticas a los años anteriores, consolidándose la tendencia, ya apuntada en otros Informes, de un notable incremento en los temas de medio ambiente.

Cuestión también de especial relevancia han sido los conflictos planteados por temas de aguas.

Se exponen a continuación, agrupadas por materias, las actuaciones más significativas desarrolladas durante 1986, con expresión de los resultados obtenidos.

3.1.1. Medio Ambiente

Los temas objeto de tramitación han sido: contaminación de aguas continentales, subterráneas y marinas; contaminación atmosférica; destrucción del paisaje; protección de Parques Nacionales; repoblación forestal; incendios forestales, etcétera.

El número de quejas resueltas favorablemente fue de doce.

De su tramitación ha de destacarse la necesidad de una mayor coordinación entre todos los órganos y entes administrativos que tienen atribuidas competencias en materia de medio ambiente. La necesidad de dicha coordinación se pone de manifiesto a la vista de la complejidad de nuestra labor de supervisión, en relación con las quejas formuladas. Así, la Queja número 20.487/83 (apartado 1 del Informe) exigió la petición de informes a varias Consejerías de la Xunta de Galicia, a un Ayuntamiento y a la Confederación Hidrográfica del Norte de España. Por su parte, las Quejas números 4.052/85 y 10.462/86 provocaron, respectivamente, la intervención de cuatro órganos administrativos. Este mero dato estadístico sugiere la necesidad de proceder a la modificación de la gestión administrativa del medio ambiente.

Asimismo, la intervención de varios órganos sobre un tema específico provoca, en ocasiones, enfoques encontrados respecto al mismo. Las Quejas números 7.756/85 (ver en apartado 3: Sugerencias) y 3.445/85 (apartado 1) son expresivas del referido problema.

Se reconocen, a continuación, algunas quejas especialmente significativas:

a) Contaminación de aguas subterráneas (Queja número-6:027/84)

Organismo: Ayuntamiento de Daimiel (Ciudad Real).

Asunto: El propietario de una huerta y otros vecinos denunciaron la contaminación del agua de sus pozos como consecuencia de los residuos emitidos por una fábrica.

Resultado: Se verificó el hecho denunciado, y el Ayuntamiento de Daimiel nos comunicó que dichos vertidos se habían dejado de efectuar.

b) Contaminación del río Segura (Queja número 6.2 12/84)

Organismo: Confederación Hidrográfica del Segura.

Asunto: La Coordinadora Pro Río Segura denunció el estado de contaminación del río en la vega media.

Resultado: Se han adoptado algunas medidas para la depuración de las aguas, quedando aún pendientes, por la falta de medios económicos y humanos, la adopción de las medidas depuradoras impuestas por la Ley de Aguas de 2 de agosto de 1985.

c) Instalación de piscifactoría (Queja número 7.191/84)

Organismos: Consejería de Política Territorial y Obras Públicas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y Consejería de Agricultura, Pesca y Alimentación de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

Asunto: La Asociación de Cartagena jara el Estudio y Defensa de Aves (ADEPA) alegaba la inminente construcción de una piscifactoría para la cría y reproducción de peces y crustáceos en la zona de las Salinas de Calblanque, término municipal de Cartagena, siendo ésta una zona de gran interés ecológico y que, a juicio de la mencionada Asociación, debe ser declarada Parque Natural.

Resultado: Calblanque ha sido incluido dentro de la política de Protección de Espacios Naturales que está llevando a cabo la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, habiéndose redactado un Plan Especial de Protección de Calblanque, con suspensión de licencias en la zona. La piscifactoría referenciada se está construyendo actualmente en Mazarrón, por lo que se considera que se ha dado una solución favorable a la presente queja.

d) Regeneración hídrica del Parque Nacional de las Tablas de Daimiel (Queja número 7.292/84)

Organismo: Confederación Hidrográfica del Guadiana.

Asunto: En la zona de Villafranca de los Caballeros, en cuyo término están las lagunas de Villafranca que reciben aguas de los ríos Taraoz, Riánsares y Cigüela, muchos propietarios de terrenos han construido malecones y diques, que han afectado gravemente al caudal del río Cigüela, en peligro de total desecación.

Resultado: La Confederación Hidrográfica del Guadiana nos anunció su intención de eliminar las situaciones claras de ilegalidad que impiden la normal entrada de aguas del Cigüela al Parque Nacional de las Tablas de Daimiel (a 80 kilómetros del lugar referido en la queja), procediendo a la demolición de azudes que permitían derivaciones de agua. Asimismo, procederá a la ejecución de obras de limpieza del cauce del río, con lo que se solucionará, en gran parte, el problema planteado en la queja.

e) Vertidos ilegales en río (Queja número 23.066/84)

Organismos: Consejería de Sanidad y Consumo de la Xunta de Galicia, Confederación Hidrográfica del 'Norte de España y Ayuntamiento de Pontevedra.

Asunto: Propietarios de fincas rústicas de la parroquia de Mourente y aledaños (Pontevedra) alegaron la existencia de grave contaminación por vertidos ilegales en un río. Las denuncias efectuadas a la Administración pública no habían tenido resultado alguno.

Resultado: Tras la investigación del Defensor del Pueblo se comprobó que en el lugar denunciado se producían vertidos de escombros de todo tipo, junto con desagüe de alta carga contaminante; todo lo cual favorecería la proliferación de roedores e insectos.

Por tal razón, la Confederación Hidrográfica del Norte de España incoó expediente de denuncia contra el Ayuntamiento de Pontevedra como responsable de licencias otorgadas en la zona afectada, y contra las tres principales industrias ubicadas en el polígono.

f) Lluvia ácida (Queja número 4.052/85)

Organismos: Ministerio de Industria y Energía; Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza (ICONA); Departamento de Urbanismo, Obras Públicas y Transportes de la Diputación General de Aragón, y Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes de la Diputación General de Aragón.

Asunto: El monte de Pozuelo y Cañadilla se encuentra afectado de una enfermedad no especificada cuyo origen parece ser un producto químico que se deposita en las acículas, produciéndoles quemaduras, procedente de la Central Térmica de Andorra (Teruel).

La Diputación General de Aragón nos informó que, desde hace tiempo, se ha detectado en amplias zonas del valle del río Rambla de Malburgo, afluente del río Guadalope, un fenómeno de acelerada decrepitud de la vegetación allí existente, procediéndose a efectuar una corta de arbolado muerto en el monte de Pozuelo y Cañadilla, perteneciente a Villarroya de los Pinar es; indicando, a su vez, que se sigue la evolución de los fenómenos observados para detección de posibles plagas como secuela de la debilidad de las masas. Por su parte, el ICONA alegó, como posible causa, la influencia esporádica de la Central Térmica de Andorra (Teruel). que emplea como combustible los lignitos de la comarca, con un alto contenido de azufre y, por tanto, poluciona el ambiente con emisiones de anhídrido sulfuroso (SO2), cuyos índices, no obstante, entran dentro de los límites establecidos por el Real Decreto 1613/1985, de 1 de agosto.

Resultado: El Ministerio de Industria y Energía informó, finalmente, que se han adoptado diversas medidas para evitar al máximo la contaminación ambiental en la zona, entre las que debe destacar la fuerte penalización al contenido de azufre introducida en la fórmula de precios para los lignitos negros.

g) Explotación de carbón a cielo abierto (Queja número 5.203/85)

Organismos: Departamento de Urbanismo, Obras Publicas y Transportes de la Diputación General de Aragón; Departamento de Agricultura, Ganadería y Montes de la Diputación General de Aragón, y Servicio Provincial de Industria y Energía en Teruel de la Diputación General de Aragón.

Asunto: La queja manifestaba su oposición al proyecto de explotación a cielo abierto de un yacimiento de carbón (Corta Barrabasa) existente en Alloza (Teruel). Las razones fundamentales de la oposición hacían referencia a la destrucción paisajística de bienes rústicos .(un olivar) y a los efectos negativos sobre el medio ambiente que tendrá la escombrera de la explotación.

Resultado: Asesores al servicio de la Institución efectuaron una visita de inspección a la zona afectada y mantuvieron entrevistas con las autoridades autonómicas competentes por razón de la materia y directivos de la empresa pública titular de la explotación.

Se examinó con detenimiento el contenido del plan de restauración del espacio natural afectado por la explotación: identificación del área, descripción del medio físico con referencia a la geología, hidrogeología, hidrología, climatología, fauna, flora, paisaje, etcétera; descripción del medio socioeconómico y cultural, estudio de impacto ambiental, y programa de restauración.

Se comprobó, en definitiva, el estricto cumplimiento del Real Decreto 114/1984, de 9 de mayo, sobre planes de explotación y restauración en explotaciones de carbón a cielo abierto, y la existencia de las autorizaciones e informes preceptivos exigidos por la ley: licencia municipal de actividad; informes de ICONA, del Servicio Provincial de Industria y Energía (DGA), de la Comisión Provincial de Medio Ambiente, etcétera.

En el futuro, nuestra Institución controlará la efectiva restauración de la «Corta Barrabasa».

Hay que señalar, finalmente, que los vecinos de Alloza, pueblo afectado por la explotación, han aceptado la misma; aceptación fundamentalmente provocada por razones socioeconómicas y por el convencimiento, proceso al que ha colaborado el Defensor del Pueblo, de que no se producirá un desastre ecológico en la zona, ya que la explotación estará sujeta a un estricto plan de restauración del medio físico afectado:

h) Contaminación de ríos (Queja número 9.450/85)

Organismo: Confederación Hidrográfica del Sur de España.

Asunto: Los agricultores ribereños de los ríos Grande y Pereyla se dirigieron al Presidente de la Confederación Hidrográfica del Sur de España solicitando, sin éxito, que se procediese a limpiar el centro del cauce de dichos ríos a su paso por Coín.

Resultado: Tras la intervención del Defensor del Pueblo, la mencionada Confederación comunicó que los escasos recursos económicos consignados presupuestariamente para la limpieza de cauces hace que las diversas peticiones recibidas en dicho sentido se ordenen para su posterior realización, atendiéndose más a la seguridad de bienes y personas que pudiesen estar afectados por avenidas de cauces.

En el caso concreto de Coín, se anuncia la ejecución de obras de limpieza en dichos cauces con cargo a futuras actuaciones, como las del Convenio INEM-MOPU, o con fondos de cualquier otra naturaleza.

i) Repoblación forestal (Queja número 14.942/85)

Organismo: Dirección General de Ordenación Rural de la Diputación General de Aragón.

Asunto: El Servicio de Conservación del Medio Natural de la Diputación General de Aragón estaba aterrazando con maquinaria pesada los montes de la Sierra Guara y Aineto, en el prepirineo oscense, con el fin de repoblar con pinos dicha zona. Dicho procedimiento, a juicio de la Asociación de Defensa del Pirineo Aragonés, supone la destrucción ecológica de dicha zona, por lo que presentó un proyecto de repoblación forestal paralelo, sin obtener respuesta.

Resultado: La Dirección General de Ordenación Rural remitió un informe en el que se fundamentaba técnicamente la necesidad de realizar la preparación de la tierra mediante maquinaria, si bien la plantación se va a realizar a mano. Se consideraba el proyecto presentado por ADEPA técnica y económicamente inviable, dando una respuesta en este sentido a la citada Asociación.

j) Protección de litoral (Queja número 10.542/85)

Organismos: Dirección General de Puertos y Costas (MOPU) y Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio e Industria de la Diputación Regional de Cantabria.

Asunto: Denuncia de determinadas actuaciones en la zona de Somo-Loredo, situada en la parte Sureste de la Bahía de Santander. Las agresiones alegadas se concretan en la masiva extracción de arena, previa autorización de la Junta Vecinal de Somo; existencia de un camping en la parte Oeste de las dunas, que ha provocado la explanación de las mismas y desprendimientos y arrastres de arena como consecuencia de la construcción de un muro de hormigón protector del camping; edificaciones recientes dentro de la zona marítimo-terrestre, amparadas por unas inadecuadas normas urbanísticas; futura ejecución de un proyecto de Paseo Marítimo, financiado, en parte, por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo.

Resultado: Los hechos denunciados en el escrito de queja, conectados con el problema genérico de la protección del litoral, dieron lugar a la adopción de las siguientes medidas:

— Elaboración de un Plan Especial de protección de la costa de Cantabria (en fase de «Avance»).

— Suspensión preventiva de licencias en el ámbito territorial afectado por el referido Plan («B.O.E.» número 150, de 30 julio 1986).

— Aprobación, en fecha 23 de enero de 1985, de un nuevo deslinde de la zona marítimo-terrestre de Somo y Loredo, de acuerdo con los criterios de la Ley de Costas de 1969 y Reglamento de 1980. Dicho deslinde amplía la franja marítimo-terrestre definida por un deslinde anterior, si bien, por razones legales, el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo no efectuará acto posesorio alguno de los bienes inscritos ubicados en la zona de la playa.

— Paralización de las masivas extracciones de arena efectuadas regulamente hasta 1982.

— Acuerdo entre la Dirección General de Puertos y Costas y el Ayuntamiento de Ribamontan del Mar, que prevé la desaparición del camping y, por tanto, la no renovación de la licencia que finalizará en 1987.

— La ejecución de una serie de edificios dentro de la zona marítimo-terrestre fue consecuencia del otorgamiento de licencias con anterioridad al reciente deslinde de 1985. Tras el mismo se han extremado las exigencias legales y, como hemos señalado, se han suspendido las licencias hasta la aprobación definitiva del Plan Especial de Protección de la Costa de Cantabria.

— El Paseo Marítimo peatonal respetará al máximo los campos de dunas, de tal forma que, en la zona donde las dunas aún pueden recuperarse, el paseo irá elevado sobre pilares para permitir que la duna se desarrolle. El proyecto inicial del paseo contempla la desaparición del camping y el alejamiento del tráfico rodado del borde marítimo.

— Las Normas Subsidiarias de Somo han recogido las sugerencias y recomendaciones de las Autoridades Centrales y Autonómicas: alejamiento del límite del casco urbano de la zona marítimo-terrestre; reducción a 2 y 3 plantas de las alturas máximas edificables y de la ocupación máxima por parcela; calificación como suelo no urbanizable especialmente protegido toda la zona del Puntal y del Pinar de Somo, así como toda la zona colindante (10 km.) de todo el término municipal. tanto en rías como en playas y acantilados.

— Finalmente, la Dirección General de Puertos y Costas va a iniciar un Plan de Remodelación de las Dunas de El Puntal, tratando de evitar simultáneamente el relleno de la Bahía de Santander. En dicho Plan colaborará el Departamento de Ecología de la Universidad Autónoma de Madrid.

k) Instalación de piscifactoría (Queja número 10.462/86)

Organismos: Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía, Agencia de Medio Ambiente de la Junta

de Andalucía, Secretaría General de Pesca (Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación) e Instituto Español de Oceanografía.

Asunto: La Asociación de Vecinos de San José (Almería) manifestó su oposición a la instalación de una plataforma para el cultivo de lubinas, en jaulas flotantes, que se ubicaría en la ensenada de San José (Almería). Las razones alegadas eran las siguientes: turismo y pesca, los dos pilares fundamentales de la economía de la zona, se verán seriamente afectados, ya que la piscifactoría proyectada reducirá la transparencia de las aguas y tendrá un efecto negativo sobre los fondos marinos; el sistema de mareas arrastrará residuos y olores a los diferentes puntos de la costa; la posibilidad de canibalismo entre las lubinas enjauladas puede atraer, debido al rastro de sangre, marrajos y otros depredadores hasta las costas.

Finalmente, los formulantes de la queja efectuaron una serie de objeciones al estudio de impacto ambiental elaborado por la empresa implicada en el proyecto.

Resultado: Previo estudio de los informes preceptivos que establece la Ley 23/1984, de 25 de junio, de Cultivos Marinos, la. Dirección General de Pesca de la Junta de Andalucía dictó resolución por la que se denegó la petición de autorización administrativa para la instalación de la piscifactoría. De los informes mencionados se deducía que no era adecuada la ubicación de la instalación, fundamentalmente por el impacto visual-paisajístico negativo de la misma.

1) Contaminación del río Sar a su paso por determinados Municipios de La Coruña (Queja número 11.797/86)

Organismos: Consejería de Sanidad y Seguridad Social de la Xunta de Galicia y Confederación Hidrográfica del Norte de España.

Asunto: El Ayuntamiento de Brión (La Coruña) efectuó denuncia ante nuestra Institución acerca de la grave situación de contaminación de las aguas del río Sar, a su paso por el indicado Municipio, en el que han aparecido recientemente numerosos peces muertos en sus riberas. Manifestaba, asimismo, la sospecha de que dichas aguas estaban siendo comercializadas para el uso humano.

La Institución solicitó informe a la Consejería de Sanidad y Seguridad Social de la Xunta de Galicia y a la Confederación Hidrográfica del Norte de España.

Resultado: Se confirmó la existencia de un vertido de fuel-oil en la red del alcantarillado de la ciudad de Santiago de Compostela que provocó una importante mortandad de truchas, anguilas y otros peces. El análisis de muestras del agua recogida en el río Sar evidenció la existencia de 6,6 mg/l. de hidrocarburos. La Dirección de Salud de La Coruña cursó telegramas a los Alcaldes de los Ayuntamientos afectados con el fin de que se adoptasen medidas de protección de la salud, no habiéndose detectado efecto negativo alguno en la salud de los vecinos de la zona.

La Confederación Hidrográfica del Norte de España, competente para ejercer el régimen disciplinario por los vertidos a ríos, no había respondido al Defensor del Pueblo en la fecha de cierre del presente informe.

3.1.2. Aguas continentales, costas y puertos

Las quejas planteaban los siguientes problemas: Aprovechamientos ilegales, tarifas de riego, autorizaciones o concesiones en zona marítimo-terrestre, obras de protección del litoral, etcétera. Se resolvieron favorablemente siete quejas.

a) Aprovechamiento de aguas subterráneas sin autorización administrativa (Queja número 21 .74Q184)

Organismo: Confederación Hidrográfica del Tajo.

Asunto: Una Comunidad de Regantes denunció a un Ayuntamiento por la realización de obras de captación de aguas sin autorización administrativa. El Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo dictó resolución en 1984, ordenando al Ayuntamiento infractor que procediese a la demolición de las obras de captación. Dicha resolución no fue ejecutada y se decretó su suspensión, al tiempo que se inició un expediente de legalización de las referidas obras.

El hecho de que tal suspensión no se hubiese adoptado de forma expresa, así como la posible vulneración de los límites señalados en el artículo 112 de la Ley de Procedimiento Administrativo para la revocación de los actos administrativos (prescripción de acciones, transcurrió del tiempo u otras circunstancias, derecho de terceros, razones de equidad o de legalidad) justificaron la intervención del Defensor del Pueblo, ya que, a tenor de la investigación efectuada por el Defensor del Pueblo, parecía claro que la tácita revocación de la mencionada resolución de 1984, que impedía la captación de aguas por el Ayuntamiento implicado, afectaba al derecho de la Comunidad de Regantes formulante de la queja.

Resultado: Nuestra intervención propició una normalización jurídica, así como una solución de compromiso de los intereses en juego, procediendo la Dirección General de Obras Hidráulicas a la tramitación de un expediente de concepción de aguas públicas a instancia del Ayuntamiento en cuestión, así como de un expediente de inscripción de caudales a favor de la Comunidad de Regantes que formuló la queja.

b) Inscripción de aprovechamiento de aguas de un río (Queja número 2.795/85)

Organismo: Dirección General de Obras Hidráulicas (MOPU).

Asunto: Retraso en la inscripción de aprovechamiento de aguas del río Saja, en Cabezón de la Sal (Cántabria). La solicitud de inscripción tuvo lugar en 1965, tramitándose el correspondiente expediente en su casi totalidad, el cual no culminó en una definitiva resolución expresa.

Resultado: De acuerdo con la propuesta de la entonces Comisaria Central de Aguas, la Dirección General de Obras Hidráulicas dispuso la inscripción del aprovechamiento pretendido, remitiéndose al Defensor del Pueblo fotocopia de la resolución adoptada y del oficio de notificación de la misma.

c) Tarifa de Riegos (Queja número 10.754/85)

Organismo: Confederación Hidrográfica del Duero.

Asunto: Al propietario de una finca sobre la que recaía el derecho inherente al aprovechamiento gratuito de aguas del Canal de Toro y Zamora, en virtud de acuerdos establecidos con la Confederación Hidrográfica del Duero, le eran practicadas. habituales liquidaciones por tarifas de riego. La Audiencia Territorial de Valladolid, en Sentencias dictadas en el año 1985, anuló las liquidaciones practicadas durante los años 1979 a 1982. El Tribunal Económico-Administrativo Provincial de Valladolid, en acatamiento de lo establecido en las anteriores Sentencias, anuló y dejó sin efecto la liquidación de los años 1983 y 1984. No obstante lo anterior, la Confederación Hidrográfica del Duero continuó sin reconocer las extensiones referidas y practicó liquidaciones durante los años 1985 y 1986.

Resultado: Se nos comunicó que se dejaban sin efecto las liquidaciones de las tarifas de riego cursadas, habiéndose ordenado que no pasasen al cobro por vía ejecutiva.

d) Aprovechamiento de aguas subterráneas (Queja número 15.915/85)

Organismo: Ayuntamiento de Alcoy (Alicante).

Asunto: El propietario de una finca rústica en el término municipal de Alcoy, previa autorización del Ministerio de Industria y Energía, inició obras de captación de aguas subterráneas. El Ayuntamiento de Alcoy dictó acuerdo de suspensión de dichas obras e inició la incoación de un expediente sancionador por carecer el formulante de la queja de la oportuna licencia de obras (artículos 178 y 184 de la Ley del Suelo). El interesado procedió a solicitar la licencia de obras, no recayendo expresa resolución sobre tal petición.

El Defensor del Pueblo entendió que al tratarse de una solicitud de licencia para obra menor, el simple transcurso del plazo de un mes a partir de su petición, sin necesidad de la denuncia de mora, y sin que se hubiese producido expresa resolución, determinaba, por sí mismo, la obtención de la licencia por silencio administrativo positivo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 9 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales. Al margen de las anteriores consideraciones, y en relación con el problema de fondo, la Institución estimó que, una vez que había entrado en vigor la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas, resultaba de aplicación lo dispuesto en el artículo 52.2 de la misma, que permite un aprovechamiento de aguas subterráneas en fincas particulares cuyo volumen total anual no sobrepase los 7.000 metros cúbicos.

La postura del Ayuntamiento era impedir la captación de aguas porque, en su opinión, existía el peligro de quedar afectado el acuífero principal de la población de Alcoy.

En razón de todo lo expuesto, se efectuó un recordatorio de deberes legales consistente en que se procediese a respetar la licencia municipal concedida por silencio positivo, dejando a salvo la posibilidad de que el Ayuntamiento procediese a la revisión jurisdiccional de dicha licencia.

Resultado: El Ayuntamiento de Alcoy, en fecha 16 de mayo de 1986, contestó expresamente al Defensor del Pueblo manteniendo que, en su opinión, la perforación de un pozo no es una obra menor y el hecho que de que pudiera afectar al acuífero principal de la población era tema de máxima importancia por sus posibles repercusiones. Ofreció, finalmente, estudiar directamente el problema con el interesado y la búsqueda de una solución alternativa para el asunto planteado.

La Institución, al entender que existía una fundamentación razonable en la actuación municipal, y una vez que se habían corregido los defectos procedimentales que habían dado lugar al escrito de queja, dio por conclusas las actuaciones.

e) Concesión en zona marítimo-terrestre (Queja número 9.380/85)

Organismo: Servicio de Costas de Huelva.

Asunto: El formulante de la queja inició la tramitación de un expediente de concesión para la utilización de un restaurante en la playa de Punta Umbría (Huelva). Las exigencias documentales solicitadas por la Administración (proyecto de obras y fianza provisional durante la ejecución de las mismas) fueron consideradas por el formulante como arbitrarias e injustas, ya que, de hecho, el restaurante ya estaba construido desde hacía varios años y el expediente mencionado tenía como objeto legalizar tal situación.

Resultado: Se llegó a una situación satisfactoria para la pretensión del formulante.

f) Daños en una finca al construirse una acequia (Queja número .1.153/86)

Organismo: Confederación Hidrográfica del Ebro.

Asunto: El 23 de julio de 1985, el formulante de la queja, junto con otros afectados, dirigió un escrito, sin obtener respuesta, a la Confederación Hidrográfica del Ebro, solicitando que ordenase al Sindicato de Riegos de Ribaforada que dejase sus acequias de tal forma que la captación de aguas no perjudicase e inundase las fincas de los reclamantes.

Resultado: La mencionada Confederación informó que el problema había quedado solucionado satisfactoriamente.

g) Aprovechamiento de aguas (Queja número 10.446/86)

Organismo: Gobierno Civil de Almería.

Asunto: El Alcalde de Beires (Almería) solicitó del Defensor del Pueblo la investigación del Gobierno Civil en lo referente a la adopción, y posteriores actos de ejecución, de su Resolución de 21 de mayo de 1986, que ordenó la suspensión de los trabajos de captación de aguas realizados por el Ayuntamiento de Beires en un pozo de su propiedad, por existir peligro de afectación de las aguas de otro pozo situado en un Municipio colindante.

Resultado: A la vista de los documentos aportados por las partes interesadas, y tras la visita de inspección efectuada «in situ» por un Asesor al servicio de la Institución, se procedió a comunicar al Gobernador Civil de Almería, entre otras, las siguientes consideraciones:

«En lo referente al fundamento jurídico de la Resolución de 21 de mayo de 1986, que se adoptó por el Gobierno Civil de Almería, haciendo uso de lo dispuesto en el artículo 23 de la

anterior Ley de Aguas, de 13 de junio de 1879, que otorga al mismo la facultad de revisar un Acuerdo municipal sobre la eventual suspensión de obras de captación, de aguas cuando exista el. peligro de que "por consecuencia de las labores de un pozo... se distraigan o mermen las aguas públicas o privadas a un servicio público o a un aprovechamiento privado preexistente, con derechos legítimamente adquiridos", cabe examinar, en relación con el ejercicio de tal facultad si, habida cuenta de la fecha de la Resolución cuestionada (21 de mayo de 1986), el artículo 23 de la Ley de Aguas de 1879 se encontraba derogado por la entrada en vigor, el 1 de enero de 1986, de la nueva Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas. De llegarse a una respuesta positiva, la referida resolución del Gobernador Civil sería nula de pleno derecho, al incurrir en el primer supuesto de los previstos en el artículo 47.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

En tal sentido, la disposición derogatoria, en conexión con la disposición final tercera de la nueva Ley de Aguas, de 2 de agosto de 1985, deroga expresamente, a partir del 1 de enero de 1986, la Ley de Aguas de 13 de junio de 1879. Dicha derogación, no obstante, parece no ser total y absoluta, si tenemos en cuenta que según establecen las disposiciones transitorias tercera y novena de la Ley, los titulares de algún derecho sobre aguas privadas procedentes de pozos en explotación podrán mantener su titularidad en la misma forma que hasta ahora (es decir, según el derecho material contenido, al respecto, en la Ley de 1879 y en el Código Civil) y que en aquellas cuencas en que no se hubiese constituido el correspondiente organismo de cuenca (entes públicos previstos exclusivamente para las cuencas hidrográficas que excedan el ámbito territorial de una Comunidad Autónoma), las funciones atribuidas al mismo por la Ley "serán ejercidas por los organismos administrativos competentes con anterioridad a la promulgación de la misma". Dichas funciones son las relacionadas, entre otros, en los artículos 21 y 22 de la Ley, preceptos que no prevén una intervención administrativa sobre el dominio privado de aguas subterráneas, similar a la del artículo 23 de la antigua Ley de 1879, razón por la que deben considerarse suprimidas, a partir del 1 de enero de 1986, las atribuciones administrativas que el mencionado precepto otorga a los Alcaldes y a los Gobernadores Civiles.

Al margen de la anterior cuestión, cabe analizar el conflicto planteado entre el Ayuntamiento de Beires y el Gobernador Civil de Almería, desde la perspectiva del principio de autonomía local diseñado en los artículos 137 y 149 de nuestro texto constitucional.

A tenor del indicado principio general de organización territorial del Estado, el tradicional sistema de impugnación de actos y acuerdos de los entes locales, por parte de la Administración del Estado, ha sufrido una radical transformación. Por ello, con independencia de la afectación que haya podido provocar la nueva Ley de Aguas sobre el artículo 23 de la anteriormente vigente, lo cierto es que, ya antes de la entrada en vigor de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, la interferencia del Gobernador de la provincia sobre el Acuerdo municipal de suspensión de obras, prevista en el último párrafo del mencionado precepto, podría ser contraria a la Constitución y normas posteriores de desarrollo de los artículos 137 y 140 de la misma.

Así, el Tribunal Constitucional, en su Sentencia de 29 de abril de 1981, a consecuencia de la cuestión de inconstitucionalidad 17/81, declaró inconstitucionales los artículos 365.1 en relación con el artículo 362.1.4 de la Ley de Régimen Local, Texto Refundido de 1955, en la parte que permite que la facultad de suspensión de los acuerdos de las Corporaciones Locales procede por la sola infracción manifiesta de las leyes, sin la concurrencia de otra circunstancia (que necesariamente se refiera a competencias del Estado o exceda del límite de intereses de la entidad local) interpretándose, por tanto, que, la Disposición Octava del Real Decreto-ley 3/1981 (posteriormente artículo 8 de la Ley 40/1981) exige la concurrencia de los dos requisitos señalados, de una parte, acuerdo de una Corporación Local que suponga infracción de ley y, de otra, que se trate de un acuerdo que verse sobre competencias no propias de las Corporaciones Locales.

Del análisis de las disposiciones mencionadas (hoy derogadas por la Ley de Régimen Local vigente), así como de las Sentencias del Tribunal Constitucional de 2 de febrero de 1981 y 29 de abril, se deduce claramente que el principio de autonomía se quiebra cuando se entra por otra Administración Pública en competencias propias de las Administraciones Locales. Nuestro Tribunal Constitucional sigue esta jurisprudencia y declara inconstitucionales cuantos controles de oportunidad establezcan las leyes y respecto de la tutela de legalidad marca como límite el principio de competencia.

Por otra parte, la Ley Básica de Régimen Local 7/1985, de 2 de abril, recoge la impugnación de actos y acuerdos y ejercicio de acciones. En el artículo 65 se dispone que: "Cuando la Administración del Estado... considere, en el ámbito de sus respectivas competencias, que un acto o acuerdo de alguna entidad local infringe el ordenamiento jurídico, podrá requerirla.., para que anule dicho acto o acuerdo... y, asimismo, podrá impugnar el acto o acuerdo ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa...". De otra parte, el artículo 66 establece que "los actos y acuerdos de las Entidades Locales que menoscaben competencias del Estado o de las Comunidades Autónomas, interfieran su ejercicio o excedan de la competencia de dichas Entidades, podrán ser impugnados directamente, sin necesidad de previo requerimiento, ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa...". Es precisamente en el acto de impugnación donde podrá efectuarse petición expresa de suspensión del acto o acuerdo impugnado, debiendo el Tribunal, si la estima fundada, acordar la suspensión en el primer trámite subsiguiente a la presentación de la impugnación.

De lo anterior se deduce que no es aplicable a las Entidades Locales un control de tipo jerárquico cuando actúan en el ámbito propio de su competencia, y ello por imperativo de los principios constitucionales y de los preceptos legales antes indicados, que configuran una suspensión acordada por los Tribunales de Justicia previa la valoración por los mismos de los intereses generales, comunitarios o locales en juego.

En el presente caso cabría dilucitar si las labores de captación de agua subterránea en el Pozo "El Troncón" y las sucesivas actuaciones administrativas que de ellas derivaron, eran de

competencia local (el Acuerdo revocado alude a obras de abastecimiento público de agua y a la condición de la finca en que se realizó el pozo como un. bien privativo del Ayuntamiento) o estatal; aunque lo más probable es que nos encontremos ante una cuestión de naturaleza jurídico-privada a dilucidar mediante el ejercicio de la correspondiente acción declarativa ante los Tribunales ordinarios de Justicia, ajena a las competencias otorgadas legal y constitucionalmente a esta Institución del Defensor del Pueblo.

Finalmente, cabe indicar que la Resolución del Gobernador Civil, de fecha 21 ,de mayo de 1986, ha sido objeto de un recurso contencioso-administrativo ante las Audiencia Territorial de Granada, por parte del Ayuntamiento. En el escrito de interposición del indicado recurso se ha solicitado la suspensión de sus efectos. Por tal razón, las consideraciones de carácter formal anteriormente indicadas, incluyendo el aspecto más urgente relacionado con los actos de ejecución de la mencionada Resolución, van a ser objeto de pronunciamiento jurisdiccional. Al ser esto así, el Defensor del Pueblo debe suspender sus actuaciones, ya que, a tenor de lo establecido en el artículo 17.2 de su Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, el mismo no entrará en el examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial y lo suspenderá si, iniciada su actuación, se interpusiese por persona interesada demanda o recurso ante los Tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional".

Como conclusión práctica de nuestra actuación, merece destacarse el amparo implícito de la Institución al Ayuntamiento formulante de la queja y la expresión clara de disconformidad con la actuación del Gobernador Civil de Almería. El conflicto que provocó la queja tuvo largas y graves repercusiones públicas en Almería capital (manifestaciones, encierros, sentadas en la vía pública, etcétera), y destacable reflejo en los medios provinciales, e incluso regionales, de comunicación. La función ejercida por el Defensor del Pueblo fue positivamente valorada por toda los reclamantes.

3.1.3. Carreteras

Se refieren a los siguientes aspectos: Accesos a fincas particulares, ejecución de obras de conservación y mejora, cárteles publicitarios, información sobre proyectos de obras, oposición a trazados, irregularidades en adjudicaciones de contratos, etc. Se resolvieron favorablemente nueve quejas.

a) Carteles publicitarios en carretera (Queja número 15.991/84)

Organismo: Dirección General de Carreteras (MOPU).

Asunto: La Administración ordenó retirar un cartel publicitario colocado en la CN-30, Almansa-Puerto de Gandía, al amparo de lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley de Carreteras, de 19 de diciembre de 1974. La no devolución del indicado cartel por el Servicio de Vigilancia de Carreteras del Estado provocó nuestra actuación.

Resultado: La Administración procedió a la confección de un nuevo cartel en sustitución del que ordenó retirar, en su momento, que se encontraba deteriorado.

b) Ejecución de obras en carretera (Queja número 3.274/85)

Organismo: Dirección General de Carreteras (MOPU).

Asunto: La queja planteaba la existencia de defectos de construcción del tramo de carretera que atraviesa Cangas de Onis (Asturias).

Resultado: Se comunicó a la Institución la construcción de las correspondientes cunetas previstas en las obras de mejora y pavimentación del tramo de carretera en cuestión.

c) Información sobre proyecto de carretera (Queja número 5.322/85)

Organismo: Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo.

Asunto: La Comisión de Vecinos afectados por la Variante N-550, de Tuy (Pontevedra) se dirigieron al Defensor del Pueblo con él fin de que realizase gestiones ante el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo tendentes a que se facilitase información sobre el indicado proyecto: datos técnicos, características del trazado, expropiaciones a efectuar, etc.).

Resultado: La Dirección General de Carreteras, en contestación a nuestra petición, nos envió un completo informe sobre el proyecto en cuestión que fue remitido, íntegramente, a la Comisión formulante, con el fin de que tuviesen elementos de juicio para proponer, en su caso, alternativas distintas al proyecto.

d) Mejora de firme en carreteras comarcales (Queja número 6.638/85)

Organismo: Jefatura Provincial de Carreteras de La Coruña.

Asunto: El firme de las carreteras comarcales C-550 y C-552 se encuentra en mal estado, provocando la peligrosidad de las mismas, lo que se comunicó, sin éxito, a la Administración Pública por el formulante de la queja.

Resultado: Se comunicó que, recientemente, se han acondicionado varios tramos de las referidas carreteras, existiendo un proyecto de acondicionamiento que se llevará a cabo en un año. Mientras tanto, la Jefatura viene actuando en los tramos con los medios económicos de que dispone.

e) Inadecuada adjudicación de obras (Queja número 8.820/85)

Organismo: Dirección General de Carreteras (MOPU).

Asunto: Una empresa de balizamientos y señalizaciones de carreteras denunció la inadecuada adjudicación de obras por el sistema de adjudicación directa, en contra del principio general de libre concurrencia que establece la Ley de Contratos del Estado.

Resultado: El Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo informó que, dada la urgente necesidad y cuantía de los contratos en cuestión, se optó por el sistema ordinario de adjudicación directa. Asimismo, indicó que tomaría nota de

la empresa formulante de la queja, al objeto de tenerla en cuenta para futuras actuaciones relacionadas con su actividad. Así ocurrió, procediendo la entidad formulante a expresar su agradecimiento, por el feliz resultado de nuestra actuación.

f) Construcción de acceso a carretera secundaria (Queja número 10.307/85)

Organismo: Jefatura Provincial de Carreteras en Lugo de la Consejería de Ordenación del Territorio y Obras Publicas de la Xunta de Galicia.

Asunto: Presentada una solicitud ante la Jefatura Provincial de Carreteras para que se autorizase la construcción de un paso salvacunetas de acceso a la carretera La Guiña a Lalín, no se dio respuesta.

Resultado: Se informó que la solicitud fue contestada autorizando la obra, lo que se notificó al particular.

g) Reparación de carreteas (Queja número 13.148/85)

Organismo: Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Comunidad de Madrid.

Asunto: El formulante expresó su preocupación por el gran húmero de accidentes que provocaba el mal estado de un pequeño tramo de la carretera de Alcalá de Henares-Meco (Madrid).

Resultado: Se procedió a efectuar un tratamiento antideslizante en el tramo en cuestión y a poner unas bandas rugosal, quedando el mismo en buenas condiciones.

h) Acceso a finca colindante con carretera (Queja número 2.852/86)

Organismo: Demarcación de Carreteras del Estado en Asturias.

Asunto: Con ocasión de las obras de mejora de la CN-634, tramo Luarca-La Caridad (Oviedo), se produjo el cierre del acceso desde dicha carretera a una finca propiedad del formulante. La reclamación efectuada no fue objeto de respuesta.

Resultado: Seis meses después de nuestra petición de informe, la Administración reconoció los hechos denunciados, alegando que el camino de acceso a la finca figuraba en el Plano Parcelario como de dominio público. Reconocido dicho error, se procedió a incluir el camino en cuestión entre las parcelas objeto de expropiación y a restablecer el acceso a la finca y negocio del interesado.

i) Oposición a trazado de carretera (Queja número 7.294/86)

Organismo: Demarcación de Carreteras del Estado en, Cataluña.

Asunto: La falta de respuesta expresa de la Administración a una petición de modificación al trazado del desvío de la CC-150, de Gerona a Ripoll, justificó nuestra intervención.

Resultado: De nuestra investigación sumaria resultó una correcta actuación de la Administración Pública: aprobación del proyecto al trazado; publicación de la relación de bienes y derechos afectados; declaración de urgente ocupación; levantamiento de actas previas de ocupación, etc.

3.1.4. Expropiación forzosa

Los problemas más frecuentemente planteados fueron:

Demora en el pago de justiprecios; intereses de demora; retrasos del Jurado Provincial de Expropiación; retasaciones; reversiones; errores en superficie expropiada, etc. Se resolvieron favorablemente veintinueve quejas.

Las indicadas quejas alegaban, principalmente, incumplimiento, por parte de diversos órganos expropiantes, de los plazos legales para la determinación o pago de los correspondientes justiprecios, así como el impago de las indemnizaciones por demora en las referidas actuaciones administrativas.

En efecto, la Ley dé Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954, y su Reglamento, aprobado por Decreto de 26 de abril de 1957, establecen una preceptiva y precisa cronología (plazos) para la determinación y pago de la valoración del bien o derecho expropiado; plazos cuyo término inicial es el de la firmeza del acuerdo por el que se declara la necesidad de ocupación de bienes o adquisición de derechos expropiables (artículo 25 LEF): Así, se establece un período de quince días para la determinación del justo precio por mutuo acuerdo (artículo 24 LEF). En el supuesto de que no se llegase a tal acuerdo, deberá ser requerido el expropiado para que, en el plazo de veinte días, presente hoja de aprecio que, en igual plazo de veinte días, habrá de ser aceptada o rechazada por la Administración expropiante que extenderá, en el segundo supuesto, su hoja de aprecio, y pasará el expediente al Jurado Provincial de Expropiación si el propietario rechaza el precio fundado ofrecido por la Administración (artículos 30 y 31 LEF). El Jurado decidirá ejecutoriamente sobre el justo precio en el plazo máximo de ocho días, salvo que, excepcionalmente, se prorrogue hasta quince días. Dicho acuerdo ultima la vía gubernativa (salvo que se interponga recurso de reposición no preceptivo) y la fecha del mismo constituye el término inicial para la caducidad de la valoración establecida (artículo 35 LEE). Determinado así el justo precio, se procederá al pago de la cantidad resultante en el plazo máximo de seis meses (artículo 48.1 LEF). Finalmente, la Ley establece el abono de intereses legales por demora en la determinación del justo precio (a partir de seis meses desde la iniciación legal del expediente expropiatorio); y por demora en el pago del mismo (a partir de seis meses desde su determinación). Dichos intereses, han de abonarse de oficio, sin necesidad de previo requerimiento del particular expropiado.

Pues bien, tras la tramitación de las quejas formuladas, se comprobó que las diversas Administraciones expropiantes incumplen normalmente los plazos legales de naturaleza preceptiva.

Con independencia de la indicada irregularidad, se formularon otras quejas, de menor incidencia, sobre reversiones expropiatorias, cumplimiento de sentencias, errores materiales sobre superficies expropiadas, etc.

Se recogen, a continuación, algunos ejemplos de quejas formuladas:

a) Demoras en el pago de justiprecios expropiatorios e intereses de demora (Quejas números 9.804/85; 11.846/85; 13.068/85; 14.409/85; 16.157/85; 16.917/85; 3.908/86; 4.744/86; 4.760/86; 5.404/86)

Organismos: Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, Jurados Provinciales de Expropiación, Comunidades Autónomas, etc.

Asunto: Las quejas indicadas fueron admitidas a trámite, por entender que, al ser la expropiación forzosa un supuesto en que, decidida la coalición entre el interés público y el privado, se opta por la prevalencia del primero, es preciso, por imperativo legal y moral, cumplir estrictamente el procedimiento previsto para «promover jurídicamente la transmisión imperativa del derecho expropiado» y para, en consecuencia; hacer efectiva la justa indemnización al particular expropiado. Dicha justicia material se vería afectada, obviamente, de existir demoras excesivas en la determinación y pago del justo precio de la expropiación; o si la Administración Pública, incumpliendo la obligación legal de efectuar una valoración justa, obliga al expropiado a seguir el proceloso y costoso camino del recurso contencioso administrativo (cuestión esta última que, por cierto, no suele ser planteada ante el Defensor del Pueblo); ya que, en definitiva, como ha dicho reiteradamene el Tribunal Supremo, «en una materia restrictiva dé los derechos individuales como es la expropiación, el cumplimiento de las formalidades legales es una medida de cautela para garantizar que la intervención administrativa es tal como objetivamente dispone la Ley para el respeto del derecho de los afectados» (Sentencia de 11 de junio de 1980.)

Resultado: En todos los supuestos planteados, y en otros muchos que, por razones de espacio, no se relacionan, se adoptó una solución favorable para el formulante, tras la intervención del Defensor del Pueblo, procediéndose a la aceleración de los expedientes en curso de tramitación y al abono efectivo de las indemnizaciones adecuadas.

b) Litigio sobre justiprecio expropiatorio (Queja número 7.664/83).

Organismos: Dirección General de la Vivienda (MOPU) e Instituto de la Vivienda de Madrid.

Asunto: Cumplimiento de la Sentencia del Tribunal Supremo, de 21 de octubre de 1981, en pleito relativo al abono de obras de urbanización de dos parcelas expropiadas en el Polígono «Tres Cantos», de Madrid. El cumplimiento de la Sentencia se vio impedido por el embargo del Ayuntamiento de Colmenar Viejo a la empresa acreedora, en concepto de impuesto municipal sobre el valor de los terrenos.

Resultado: El embargo pretendido como consecuencia del expediente ejecutivo de apremio administrativo no tuvo éxito tras la intervención del Defensor del Pueblo. acordándose, de conformidad con el artículo 50 de la Ley de Expropiación Forzosa, la consignación en la Caja General de Depósitos de la parte del justiprecio objeto del embargo. La parte del justiprecio que excedía de la cantidad embargada fue abonada con fecha 9 de septiembre de 1986.

c) Reversión expropiatoria (Queja número 24.868/83)

Organismo: Jurado Provincial de Expropiación de Pontevedra.

Asunto: La modificación del trazado de una autopista provocó la desafectación de unos terrenos expropiados con anterioridad. En el año 1978, el formulante de la queja solicitó la reversión de los mismos. La demora por el Jurado Provincial de Expropiación en la valoración de los bienes revertidos provocó la formulación de la queja ante el Defensor del Pueblo.

Resultado: Por el Jurado Provincial de Expropiación se dictó la correspondiente resolución sobre el justiprecio del bien objeto de reversión.

d) Inejecución de sentencia sobre expediente de expropiación (Queja número 2.128/84)

Organismos: Consejería de Obras Públicas del Gobierno de Canarias y Jurado Provincial de Expropiación de Las Palmas de Gran Canaria.

Asunto: Alegaba el formulante que la Junta Mixta de Compensación del Polígono de Arinaga, en Las Palmas de Gran Canaria, tenía paralizado un expediente de expropiación de un pozo, caudal de agua y maquinaria, ubicados en una parcela expropiada en el Polígono indicado. El expediente mencionado fue consecuencia de la Sentencia de 28 de diciembre de 1983, dictada por la Audiencia Territorial de Las Palmas de Gran Canaria, posteriormente confirmada por una Sentencia del Tribunal Supremo, de 22 de febrero de 1985.

Resultado: El Jurado Provincial de Expropiación de las Palmas de Gran. Canaria procedió a dictar acuerdo sobre el justiprecio, que fue notificado íntegramente a todas las partes interesadas.

e) Reversión expropiatoria (Queja número 2.440/84)

Organismo: Dirección General de la Vivienda (MOPU).

Asunto: En el año 1978, el formulante solicitó la reversión de una parcela en el Polígono Las Huertas, de Ponferrada (León), solicitud reiterada el 4 de enero de 1981, 4 de enero de 1982 y 29 de noviembre de 1983, sin que la Administración dictase la correspondiente resolución.

Resultado: La Dirección General de la Vivienda procedió a iniciar el oportuno expediente, informando a nuestra Institución que, en principio, no había obstáculo para acceder a lo solicitado.

f) Solicitud de ampliación de la superficie afectada por una expropiación forzosa (Queja número 12.452/84)

Organismo: Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones.

Asunto: Con motivo del proyecto de supresión del paso a nivel en el p.k. 419,35 de la línea férrea Madrid-Barcelona, en el término municipal de Samper de Calanda (Teruel), se

expropió una finca propiedad del formulante de la queja por el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, quedando fuera de la expropiación 100 metros cuadrados que han quedado aislados en la margen contraria de la carretera, por lo que el interesado solicitó a la Administración que fuesen expropiados.

Resultado: Se procedió a ampliar la citada expropiación.

g) Error en la constitución de depósito de justiprecio (Queja número 22.674/84)

Organismo: Ministerio de Obras Publicas y Urbanismo.

Asunto: En el año 1967, con ocasión de la expropiación de una finca sita en Vall de Uxó (Castellón), se fijó como justiprecio una cantidad que fue depositada en la Caja General de Depósitos, sufriéndose un error en la designación de la persona beneficiaria del indicado depósito. El intento de cancelación del depósito no tuvo resultado favorable, por lo que se formuló una queja al Defensor del Pueblo.

Resultado: Se resolvió el problema y la Sucursal de la Caja General de Depósitos en Castellón procedió a devolver el mencionado depósito a su auténtico titular.

h) Solicitud de ampliación de expropiación forzosa (Queja número 5.971/85)

Organismo: Confederación Hidrográfica del Duero.

Asunto: El afectado por una expropiación forzosa en Encinas de Abajo (Salamanca) se había dirigido, en cuatro ocasiones, a la Confederación Hidrográfica del Duero, solicitando la expropiación de un terreno ocupado con ocasión de la ejecución de unas obras públicas, la correspondiente indemnización por la indicada ocupación y los intereses de demora.

Resultado: Se procedió a tramitar el correspondiente expediente de expropiación forzosa, de acuerdo con la petición de formulante.

i) Paralización de expediente expropiatorio (Queja número 9.850/85)

Organismo: Dirección General de Arquitectura y Edicación (MOPU),

Asunto: En fecha 2 de diciembre de 1964 se formalizó el acta previa a la ocupación de un terreno en Martorell (Barcelona), expropiado por la extinguida Dirección General de Arquitectura, Economía ‘y Técnica de la Construcción. Transcurridos veintidós años desde la ocupación del terreno, la Administración no había procedido al abono del justiprecio.

Resultado: Si bien el retraso del pago se debió, en parte, a problemas de acreditación de la titularidad de la finca, el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo reconoció su responsabilidad en la demora, anunciando la tramitación de un expediente de ampliación de crédito presupuestario para pagar el justiprecio que ascendía a 14.415.954 pesetas.

j) Conflicto en relación con superficie expropiada (Queja número 12,197/85)

Organismo: Confederación Hidrográfica del Norte de España.

Asunto: Se alegaba en la queja la expropiación de dos fincas, afectadas por el Proyecto de la Arteria Vale de Asúa (Txorrierri), existiendo disconformidad entre la superficie realmente ocupada y la que figuraba en las actas de ocupación.

Resultado: La Administración Pública reconoció su error y procedió al abono del valor de los metros cuadrados expropiados de más en relación con los previstos en las actas de ocupación.

k) Reversión de Jerrenos (Queja número 1.498/86)

Organismo: Dirección General de Arquitectura y Edificación (MOPU).

Asunto: Expropiados por la antigua Dirección General de Regiones Devastadas, habían solicitado, hace muchsimos años, la reversión de sus terrenos, situados en Hita (Guadalajara).

Resultado: La Comisión Liquidadora de Servicios y Bienes de dicha Dirección General procedió a la formalización del oportuno acto de reversión.

3.1.5. Vivienda de protección oficial

Durante el año 1986 se resolvieron favorablemente más de ciento seis quejas sobre problemas de viviendas; de lo que se infiere que el referido tema, aludido en el artículo 47 de nuestra Constitución, tiene especial relevancia desde la perspectiva del Defensor del Pueblo.

Las quejas objeto de tramitación suscitaban problemas en relación con las tres categorías jurídicas en que pueden catalogarse las promociones inmobiliarias: viviendas de protección oficial y promoción privada, viviendas de promoción pública y viviendas libres.

Desde el punto de vista temático, las viviendas de protección oficial de promoción privada plantean, esencialmente, cuestiones derivadas del parcial incumplimiento por los promotores de las mismas del régimen jurídico que las regula: vicios o defectos de construcción; percepción de sobreprecio; incumplimiento de las ordenanzas técnicas y de las normas constructivas y de diseño, etcétera.

Las promociones públicas de viviendas manifiestan, por su parte, a tenor de las quejas formuladas, importantes deficiencias de gestión: defectos de construcción e inadecuación de obras al proyecto de ejecución. demoras excesivas en el otorgamiento de escrituras públicas, en la devolución de cantidades por renuncia de beneficiarios, o en la entrega de las viviendas; presuntas irregularidades en el proceso de selección de adjudicatarios; existencia de viviendas desocupadas; falta de un adecuado control técnico, jurídico y financiero dé los correspondientes contratos de obras públicas, etcétera.

Finalmente, respecto a la vivienda libre, se hicieron formulaciones sobre la necesidad de una reforma global de la Ley de Arrendamientos Urbanos y de un perfeccionamiento del régimen jurídico aplicable al proceso edificatorio que permita una mayor defensa frente a las situaciones de fraude

o estafa, o de meros incumplimientos contractuales, susceptibles de afectar a los adquirentes de viviendas en fase de construcción. Por último, se tramitaron quejas sobre deficiencias de habitabilidad e insalubridad de las viviendas en régimen de alquiler, situaciones que, a la postre, derivan del inadecuado, cuando no injusto, tratamiento legal de que son objeto los arrendamientos de renta antigua.

Desde el punto de vista de la regularidad jurídico-administrativa; cabe efectuar tres observaciones:

La primera de ellas hace referencia al incumplimiento por parte de la Administración Pública de los principios de celeridad y eficacia aludidos en el artículo 29.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo y, el último de ellos, en el artículo 103 del texto constitucional. Resulta, al respecto, evidente que los principios de legalidad (artículo 9 CE) y de igualdad (artículo 14 CE) constituyen la esencia de toda actuación administrativa, pero que no son menos esenciales los de celeridad y eficacia. El ciudadano tiene derecho, en definitiva, a una Administración eficaz que dicte resoluciones en el plazo legal previsto (máximo de seis meses según la LPA) y las haga cumplir con prontitud. Igualmente, aspira a que la gestión administrativa (construcción de una carretera, promoción de viviendas públicas, tramitación y pago de una expropiación, etc.), se efectúe con arreglo «a normas de economía, celeridad y eficacia».

Pues bien, a tenor de las quejas formuladas en materia de vivienda, donde, como hemos indicado, se plantean frecuentes denuncias sobre excesivas demoras administrativas (en la construcción de unas viviendas públicas o en la tramitación de expedientes. por infracciones al régimen jurídico de viviendas de protección oficial), puede afirmarse que, en ocasiones, tales principios son meras declaraciones de intenciones, con escaso reflejo en la gestión diaria.

La segunda observación hace referencia al corriente incumplimiento del principio de ejecutividad de los actos administrativos que, a tenor del artículo 101 LPA, «serán inmediatamente ejecutivos», salvo en los supuestos previstos en el artículo 116 LPA (perjuicios de imposible o difícil reparación o impugnación fundamentada en alguna de las causas de nulidad de pleno Derecho del acto) y en aquellos casos en que una disposición establezca lo contrario.

Así, en materia de expedientes sancionadores por infracción al régimen jurídico de viviendas de protección oficial se observa, en el caso particular del cumplimiento de las resoluciones que obligan al promotor a la ejecución de obras de reparación, que la Administración Pública suele renunciar a la ejecución forzosa de las mismas. con tácita suspensión de sus efectos, en el supuesto de que se interponga cualquier recurso contra ellas. Frente a esta práctica, debe manifestarse que si bien es cierto que el artículo 163 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial admite dicha posibilidad («cuando se haya interpuesto un recurso... y la autoridad que haya de resolverlo acuerde la suspensión,..»), no lo es menos, a criterio de esta Institución, que la decisión de suspensión debe ser expresa y, en todo caso, someterse a los criterios establecidos en el artículo 116 de la Ley de Procedimiento Administrativo, De lo contrario, se producirá, como ocurre con frecuencia, según acreditan las frecuentes quejas planteadas, que una clara y urgente reparación en una vivienda de protección oficial tenga que esperar años para su ejecución.

Finalmente, y como tercera observación en la materia que tratamos, ha de mencionarse la resistencia que ofrece la Administración Pública a exigir responsabilidades disciplinarias por las presuntas faltas en que pueden incurrir los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones. Salvo en escasas ocasiones, como en la queja número 26.233/83, reflejada más adelante, siempre que la Institución ha recomendado la realización de una información reservada, como paso previo a la posible incoación de un procedimiento sancionador, la respuesta de la Administración fue la inculpación apriorística o el silencio (ver Quejas 16.915/85 y 7.963/84, relacionadas en el apartado 4 de este capítulo: recomendaciones, sugerencias y recordatorios de deberes legales).

Se recogen, a continuación, algunas quejas especialmente significativas:

a) Inadecuación de obras a proyecto en promoción de viviendas de protección oficial (Queja número 26.233/83)

Organismo: Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía.

Asunto: El presidente de una comunidad de propietarios de viviendas de protección oficial presentó denuncia por inadecuación de las obras construidas al proyecto previsto para las mismas,

Contra la Resolución de la Dirección Provincial de Obras Públicas y Urbanismo en Málaga, de fecha 9 de febrero de 1983, acordando el sobreseimiento y archivo de diligencias previas número 88/82, se interpuso por el formulante de la queja recurso de alzada, resuelto en fecha 16 de diciembre de 1983, por el que se revocó la resolución recurrida.

Iniciado nuevo expediente sancionador, se dictó resolución condenando a la empresa promotora a efectuar una serie de obras. La indicada resolución, recurrida ante la jurisdicción contencioso-administrativa, no fue ejecutada por la Administración Pública, tal como ordenan el artículo 101 de la Ley de Procedimiento Administrativo, sin que constase que hubiese existido expresa suspensión de la misma, ni que tal posibilidad existiese a tenor de lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo, Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa y Reglamento de Viviendas de Protección Oficial.

La Institución, a la vista de las anteriores alegaciones, solicitó informe de la Junta de Andalucía acerca de las razones de haber otorgado la cédula de calificación definitiva de las viviendas, cuando existía tan clara modificación del proyecto de edificación, así como del funcionario que efectuó la inspección previa al indicado documento público.

Resultado: Se notificó al Defensor del Pueblo que había recaído resolución el 11 de octubre de 1985, en cuya virtud:

— Se impuso a la empresa promotora de las viviendas una multa por importe de quinientas mil pesetas, como autora de una falta muy grave, tipificada en el artículo 153, e), del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, aprobado

por Decreto 2114/1978, de 24 de julio, consistente en la ejecución de obras no ajustadas a su proyecto técnico,

— Asimismo, dicha resolución impuso a la citada promotora la obligación de realizar, en el plazo máximo de cuarenta y cinco días a partir de la notificación de la resolución, las obras necesarias para adecuar los portales al proyecto técnico en su día aprobado.

Finalmente, y en cuanto a los datos específicamente solicitados en el escrito de petición de informe, se nos indicó que la cédula de calificación definitiva de las mencionadas viviendas fue otorgada a la vista de la certificación que, con fecha 25 de noviembre de 1980, expidió el Arquitecto de la entonces Delegación Provincial del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, Según dicha certificación, el inmueble se ajustaba al proyecto técnico aprobado provisionalmente, así como a las modificaciones posteriormente aprobadas en el propio expediente.

Ante la disparidad existente en cuanto al emplazamiento de los portales, entre lo construido y lo certificado, se coligió la existencia de indicios racionales de que pudiera haberse expedido así una certificación manifiestamente ilegal, hecho constitutivo de falta muy grave conforme al artículo 31,1 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas Urgentes para la Reforma de la Función Pública, tipificado ya por el artículo 6 del Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración Civil del Estado, aprobado por Decreto 2088/1969, de 16 de agosto; lo que provocó la práctica de una información reservada como trámite previo a cualquier otra actuación disciplinaria.

b) Deficiencias en el servicio de ascensor de unos edificios de viviendas de promoción pública (Queja número 14.121/83)

Organismo: Dirección General de la Vivienda (MOPU).

Asunto: La queja se fundamentaba en el hecho de la existencia de deficiencias en el servicio de ascensor de los edificios que ocupan los formulantes en la Unidad Vecinal número 4 del Polígono de Caranza, en El Ferrol, cuya promoción fue asumida por el Instituto Nacional de la Vivienda.

El indicado servicio de ascensor, según los formulantes, no reunía las adecuadas condiciones técnicas, ofrecía peligrosidad y servía únicamente a la planta 5.ª, por carecer de acceso las situadas entre la planta baja y la mencionada planta 5ª. Según se exponía en el escrito de queja, en noviembre de 1977 encargó la Delegación Provincial del Ministerio de la Vivienda el correspondiente proyecto para subsanar las deficiencias apuntadas, deficiencias que no habían sido corregidas a pesar de que reiteradamente se habían llevado a cabo gestiones por parte de los beneficiarios de la Unidad Vecinal antes aludida ante el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, todo ello, se reiteraba, conforme al contenido de la, queja formulada.

Considerando que la Orden de 29 de febrero de 1944 reguló las condiciones higiénicas mínimas de las viviendas y que el problema señalado había sido objeto de pronunciamientos jurisprudenciales en el sentido de que «el funcionamiento del ascensor, en edificios de altura superior a 14 metros contados desde el arranque de la escalera en los portales excede del concepto de comodidad, penetrando en el de salubridad e inscribiendo así la potestad para ordenar que se vuelva a prestar el servicio que repercute en las condiciones de utilización de un inmueble, entre las de policía de salubridad e higiene de la morada humana», condiciones y exigencias todas éstas que no habían sido desconocidas por la Administración Pública, según se desprendía del escrito de queja, pero que, sin embargo, no habían sido objeto de solución. Atendiendo a lo señalado en el mismo escrito, esta Institución, en virtud de lo dispuesto en los artículos 1, 9 y 15 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, procedió a aceptar la queja formulada.

Resultado: El informe solicitado fue objeto de tres requerimientos. Cuatro años después, el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo informó que se había procedido a aprobar un gasto de 179.616.167 pesetas, con destino a la reparación de las deficiencias objeto de la presente queja.

c) Exclusión del censo en barrio en remodelación de Madrid (Queja número 2.132/84)

Organismo: Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda de la Comunidad de Madrid.

Asunto: El formulante de la queja, propietario de una vivienda ubicada en un barrio de Madrid sometido a proceso de remodelación global, fue excluido de la relación definitiva de adjudicatarios, en régimen de propiedad, de viviendas de promoción pública para compensar a los afectados por la mencionada actuación.

Formulada reclamación ante el Ministerio de Obras Publicas y Urbanismo, le fue desestimada su petición por considerar que la vivienda motivo de reclamación no era su domicilio habitual y permanente.

El interesado y su familia habían permanecido como emigrantes en Australia durante el período comprendido entre el 6 de marzo de 1971 y el año 1979, según certificación expedida por el Instituto Español de Emigración, y dicha circunstancia fue la causa de no ocupar la vivienda en el periodo antes señalado, situación que se mantuvo transitoriamente con posterioridad por los perjuicios causados en la vivienda durante el periodo en que ésta no pudo ser materialmente ocupada.

La admisión de la queja se fundamentó de la siguiente forma:

«En virtud de lo dispuesto en el Título I de la Constitución, en relación con el artículo 54 de la misma, nos corresponde la defensa de los derechos y principios comprendidos en el mencionado Título y, en concreto, en el artículo 14 del Texto Constitucional, en relación con el artículo 53,1 del mismo, cuyo alcance ha definido ya reiteradamente tanto el Tribunal Constitucional como el Tribunal Supremo, para lo que basta citar la Sentencia del Tribunal Constitucional de 26 de febrero de 1982 y la Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de noviembre de 1981.

Al mismo tiempo, el artículo 47 del Texto Constitucional reconoce el derecho a la vivienda digna y adecuada a todos los españoles, siendo este principio de obligada observancia para los poderes públicos, lo que ha de ser puesto en relación con los hechos anteriormente enunciados, así como con lo

dispuesto en el artículo 103 de la Norma Suprema, sin que el hecho de haber permanecido como emigrante en Australia durante un largo periodo de tiempo pueda irrogarle perjuicio alguno en sus derechos o expectativas a una vivienda en compensación de la que le ha sido expropiada, máxime cuando, según aduce, carece en la actualidad de vivienda por no poseer ninguna otra ni en régimen de propiedad ni en arrendamiento.»

Resultado: La Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda de la Comunidad de Madrid mantuvo reiteradas veces la posición de que la exclusión del formulante de la lista del censo de adjudicatarios tuvo como fundamento jurídico lo dispuesto en el artículo 17 del Real Decreto 1133/1984, de 22 de febrero, sobre actuaciones de remodelación y realojamiento en determinados barrios de Madrid, que reconoce el derecho al realojamiento sólo a los residentes en el barrio objeto de la actuación.

Tal posición de la Comunidad de Madrid fue objeto de la expresión de nuestra disconformidad, ya que, según las normas internas de distribución de viviendas en los barrios en remodelación, aportadas, en su momento, por la empresa OREVASA, los emigrantes residentes en el extranjero debían ser considerados como residentes en su último lugar de residencia, a efectos de lo previsto en el artículo 17 del Real Decreto 1133/1984, de 22 de febrero.

d) Defectos de edificación en vivienda de protección oficial (Queja número 2,198/84)

Organismo: Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía.

Asunto: La Dirección Provincial de Obras Públicas y Urbanismo en Cádiz resolvió imponer, en fecha 17 de enero de 1984, a la Cooperativa de Viviendas de Enseñanza, una multa por importe de 50000 pesetas, como autora de falta muy grave en materia de viviendas de protección oficial, junto con la obligación de realizar, en el inmueble que habitaba el formulante, determinadas obras en la red general de distribución de agua potable que impidiesen las fugas qué se padecían.

Comoquiera que las referidas obras no eran ejecutadas por la precitada Cooperativa, la Dirección Provincial de Obras Públicas y Urbanismo y, posteriormente, la Delegación Provincial, de la Consejería de Política Territorial de la Junta de Andalucía en Cádiz impusieron, a lo largo. del año 1984, hasta un total de tres multas coercitivas, por un importe de 20,000 pesetas cada una. Sin embargo, y al no satisfacerse ninguna de. ellas en período voluntario, se dio traslado de la correspondiente certificación de descubierto a la Delegación Provincial de Hacienda en Cádiz, para su cobro en vía de apremio; pese a lo cual, la mencionada Cooperativa de Viviendas continuó sin realizar las obras que le habían sido impuestas.

Resultado: La Consejería de Política Territorial (hoy Obras Públicas y Transporte) de la Junta de Andalucía manifestó que compartía el criterio expresado, con motivo de otras investigaciones, por esta Institución en el sentido de que, ‘de resultar ineficaces las multas periódicas para la ejecución forzosa de las obras, la Administración actuante debe ejercer la facultad que le atribuye el artículo 104, b), de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de 1958, consistente en la ejecución subsidiaria de las mismas a costa del obligado a ello.

Por ello, anunció que se dirigía al Delegado Provincial de Hacienda en Cádiz, en solicitud de que impulsase el procedimiento de apremio para el cobro de las multas acumuladas y. tan pronto como las citadas multas fuesen hechas efectivas, y una vez transcurrido el plazo de diez días sin que las repetidas obras se iniciasen, se adoptarían de inmediato las medidas adecuadas a la ejecución subsidiaria de estas últimas, en los términos prevenidos en el artículo 104 y concordantes de la Ley de Procedimiento Administrativo, antes referida, trámites todos ellos de los que se daría, en su momento, cumplida cuenta a esta Institución.

Con fecha 17 de mayo de 1985 se procedió al cobro en vía de apremio de cada una de las tres multas coercitivas que, por inejecución de la resolución reseñada, fueron impuestas en su día a la Cooperativa de Viviendas de Enseñanza. Posteriormente se procedió a apercibir a dicha entidad respecto a la necesidad de realizar las obras a que estaba obligada, con la advertencia de que, si no lo hacia, se procedería a la ejecución subsidiaria de las obras, en los términos prevenidos en los artículos 102 y 106 de la Ley de Procedimiento Administrativo, de 17 de julio de 1958, advirtiéndole igualmente de la posibilidad de imponerle la sanción recogida en el artículo 155, a), del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, de 24 de julio de 1968, que conllevaría la pérdida o suspensión temporal de la condición de Promotor a la Cooperativa Provincial de Viviendas de Enseñanza, ya que eran varios los expedientes que se estaban tramitando en la Delegación Provincial en Cádiz de la Consejería de Política Territorial por denuncias contra la mencionada Cooperativa. Como consecuencia de lo anterior, y según informe emitido por los Servicios Técnicos de la Delegación Provincial en Cádiz, fue llevada a efecto la total ejecución de las obras ordenadas, habiendo manifestado el propietario de la vivienda, donde habían sido realizadas, su satisfacción por el desarrollo de las mismas.

e) Demora en la entrega de viviendas de promoción pública (Queja número 10.184/84)

Organismo: Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Generalidad Valenciana.

Asunto: El formulante de la queja era beneficiario de una vivienda en el Polígono «Acceso Ademuz», en Paterna (Valencia). Dichas viviendas, finalizadas en 1982 y adjudicadas en febrero de 1983, no habían sido entregadas a los adjudicatarios a principios del año 1986. -

De la investigación efectuada se pusieron de manifiesto los siguientes hechos:

1. Las obras de edificación de viviendas amparadas en los expedientas V-81/010 y V-81/020 se recibieron con fecha 16 de abril de 1985.

2. Independientemente de las obras de ejecución de viviendas se adjudicaron, entre otras, las siguientes obras de infraestructura en el Polígono Acceso Ademuz:

— Proyecto de terminación de las obras de explanación, pavimentación, alcantarillado y distribución.

— Proyecto de regulación y conducción de aguas y abastecimiento.

— Proyecto de depósito regulador de presión de abastecimientos de aguas.

— Proyecto complementario de regulación y conducción de aguas y abastecimientos.

— Proyecto de distribución de energía eléctrica y alumbrado público.

3. La demora en tales obras y, especialmente, la falta de garantías en el suministro de agua (concesión a la Compañía suministradora y terminación de las pruebas de uso y desinfección de las redes) y de energía eléctrica (recepción de las obras), hacían imposible la entrega de las viviendas.

4. Independientemente de lo anterior, el Ayuntamiento de Paterna manifestó reiteradamente que no autorizaría la ocupación de las viviendas en tanto no se resolviesen los servicios urbanos del conjunto. En este sentido, la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Generalidad Valenciana había construido un centro comercial (Expediente V-84/020) en fase de recepción y subasta, y la Consejería de Cultura, Educación y Ciencia, un Centro de EGB.

Resultado: La Institución manifestó que debían acelerarse al máximo las últimas obras de urbanización del Polígono, con el fin de hacer efectiva la entrega de las viviendas de promoción pública ya adjudicadas.

En respuesta a nuestra observación, la Generalidad Valenciana nos notificó, en fecha 12 de junio de 1986, que se había iniciado la entrega de viviendas y que se intentaría que el período de adjudicación fuese lo más reducido posible, considerando que eran 832 las viviendas a adjudicar.

f) Existencia de viviendas de protección oficial desocupadas (Queja número 10.510/84)

Organismo: Consejería de Ordenación del Territorio y Obras Publicas de la Xunta de Galicia.

Asunto: Se dirigió al Defensor del Pueblo la Asociación de Promoción Gitana, con domicilio en Pontevedra, manifestando lo siguiente:

«En Pontevedra hay unas viviendas que fueron construidas hace años.. - para gente necesitada, en el barrio denominado de La Seca, y fueron, en su tiempo, adjudicadas quizá un poco arbitrariamente. Hay varias aún deshabitadas —alguna sirve de almacén—. Las tienen cerradas y deteriorándose. Quizá esperando estén amortizadas para poder enajenarlas.

Y muy próximas están seis familias, en condiciones infrahumanas (agua, barro, ratas, frío, chabola de madera y otros materiales adaptados).

Hemos denunciado todo esto, dando incluso nombres de titulares y números de las viviendas inhabitadas, sin tener respuesta desde el 2 de noviembre de 1985, a la Delegación Provincial de la Vivienda. También se habló al señor Gobernador, e incluso al Senador por Pontevedra, don...

Asimismo, hay otras viviendas en “Fuente Santa”, de las que estamos recabando los datos para el mismo fin.

Resultado: Se constató la existencia de viviendas no ocupadas en el Grupo Santa Margarita de Pontevedra, en el barrio de La Seca; así como en otros grupos de la provincia.

Como consecuencia de estos hechos, la Administración Pública llevó a cabo una averiguación real y fehaciente de desocupaciones de viviendas de la extinguida Obra Sindical del Hogar y de los también extinguidos Instituto Nacional de la Vivienda e Instituto para la Promoción Publica de la Vivienda, para conocer en profundidad el número de desocupaciones y las causas de las mismas, que, en principio, obedecen o a malas condiciones de habitabilidad de las viviendas, casos de emigrantes, y otras a personas que han abandonado estas viviendas por venir a mejor fortuna.

En el caso concreto del Grupo de Santa Margarita, los Servicios Provinciales de vivienda están estudiando en profundidad estas desocupaciones y del resultado de las mismas se procederá al procedimiento legal hoy vigente del desahucio administrativo, solicitando a la autoridad judicial, una vez concluido aquél, al desalojo real de la vivienda.

Desocupada la vivienda y tomada posesión de la misma, se notificará a la Comisión Provincial de Vivienda para que, por ella y de acuerdo con lo previsto en la Orden de 17 de noviembre de 1980 (artículo 13.3), se adjudique al primer solicitante de la lista de espera, tal como especifica la mencionada Orden.

Se mantendrá el seguimiento de estas actuaciones.

g) Defectos de edificación en vivienda de promoción pública (Queja número 3.969/85)

Organismo: Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Generalidad Valenciana.

Asunto: La entidad formulante de la queja, en nombre y representación de los adjudicatarios del Polígono «Los Palmerales», alegaba la existencia de defectos de edificación e inadecuaciones de la obra respecto del proyecto de ejecución de la misma; asimismo, denunciaba determinadas carencias de equipamientos comunitarios en las urbanizaciones del Polígono.

En fecha 12 de noviembre de 1983 formularon denuncia ante la Dirección Provincial de Obras Públicas y Urbanismo en Alicante, la cual dio lugar a una serie de actuaciones, sin que tuviesen la efectiva práctica que el asunto requería.

Se alegaba, finalmente. la existencia de determinados conflictos con la Administración Pública en relación con el pago del precio de las viviendas, así como la diferencia excesiva entre el presupuesto inicial de la obra (861.336.015 pesetas) y el precio final de la misma (1.872.417.240 pesetas).

Resultado: La Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Generalidad Valenciana nos comunicó que se había alcanzado un acuerdo entre la misma, el Ayuntamiento de Elche y la Junta de Participación Vecinal del Polígono «Los Palmerales», por el que se iban. a acometer determinadas actuaciones constructivas de cara a solucionar los problemas tanto de edificación como urbanísticos, así como proceder a una nueva valoración de

las viviendas de acuerdo con el estado y circunstancias de las mismas. Por parte de la Junta de Participación Vecinal hubo un compromiso expresado de renunciar a cuantas acciones legales hubiesen interpuesto o pudieran interponer, tanto en vía administrativa como judicial, por todas las deficiencias manifestadas.

h) Irregularidades en las adjudicaciones de viviendas de promoción pública (Queja número 8.763/85)

Organismo: Delegación del Gobierno en Ceuta.

Asunto: En el Polígono «Virgen de Africa, 2.ª fase», de Ceuta, existían, según alegación de los formulantes de la, queja, varios cientos de viviendas vacías, desde febrero de 1985, y pendientes de adjudicación.

Los interesados señalaban que las solicitudes para dichas viviendas se entregaron en el año 1981, y fueron renovadas en junio de 1984, sin que, hasta el momento de presentar la queja se hubiese elaborado y dado publicidad a la lista general provisional de solicitantes ordenada conforme a los baremos aplicables.

Esta lentitud en el proceso de adjudicación de las indicadas viviendas de promoción pública estaba provocando graves deterioros de las viviendas construidas y vacías, como era el caso del bloque 20. Situación que constrataba con la realidad aducida de la existencia de cientos de familias sin un hogar adecuado.

Como resultado de nuestra investigación se conocieron las causas de tal situación:

Enero de 1982. Suspensión de pagos de la empresa constructora y ralentización del ritmo de las obras.

Segundo proyecto modificado presentado para su aprobación, de 130.626.224 pesetas (14-2-83).

Se demora la aprobación del segundo proyecto modificado por un informe del Consejo de Estado (12-5-83), en el que se indica que el proyecto primitivo había omitido unas partidas que se recogen posteriormente en el mismo. El informe del Consejo de Estado indicaba, asimismo, que, no obstante, decidiría sobre la procedencia de su aprobación el Consejo de Ministros.

A la vista de la demora, y por Resolución de 20-5-83 se suspenden temporal y totalmente las obras de construcción de las 508 viviendas y en tanto en cuanto dure la tramitación del segundo proyecto modificado.

En marzo de 1984 el Consejo de Ministros, de fecha 28 de dicho mes, aprueba el gasto del segundo proyecto modificado.

Aprobación de gasto del segundo proyecto modificado en abril de 1984.

En mayo de 1984 se subcontrata la terminación de las obras, reanudándose las mismas en el mes de agosto de 1984.

Resultado: Una vez superadas las anteriores incidencias se procedió a la entrega de las viviendas a ‘sus adjudicatarios.

i) Solicitud de vivienda de promoción pública desatendida (Queja número 14.406/85)

Organismos: Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Ordenación del Territorio de la Diputación Regional de Cantabria, Ayuntamiento de Castro Urdiales (Cantabria).

Asunto: El interesado formuló la correspondiente solicitud de vivienda de promoción pública ante el Ayuntamiento de Castro Urdiales, ya que la vivienda que ocupaba, además de tener reducidas dimensiones, se. encontraba llena de humedades.

Ante la puntuación concedida en el proceso de selección de adjudicatarios, presentó la reclamación oportuna, sin resultado alguno, alegando ante esta Institución que se habían concedido viviendas a personas en mejor posición económica y social que la suya.

En relación con los precedentes hechos, indicamos la necesidad de dar cumplimiento al principio enunciado en el artículo 47 del texto constitucional, así como la observancia de un orden objetivo en la prelación para llevar a cabo las adjudicaciones de las viviendas de promoción pública.

En el trámite de instrucción de la queja, su formulante aportó pruebas que hacían referencia a la adjudicación de viviendas a personas que ya eran propietarias de otra en Castro Urdiales (se adjuntaron, a tal efecto, fotocopia de los certificados registrales sobre el particular):Asimismo se alegó que habían adjudicado viviendas de promoción pública a un soltero, a personas que poseían otra vivienda y a familias en las que varios de sus miembros percibían remuneraciones salariales. Finalmente, el formulante de la queja manifestó la admisión, fuera de plazo, de solicitudes para adjudicación de viviendas de promoción pública, por parte de un funcionario del Ayuntamiento de Castro Urdiales.

Resultado: La Consejería de Obras Públicas, Ordenación del Territorio e Industria de la Diputación Regional de Cantabria nos comunicó que el Consejo Regional de Arquitectura y Vivienda acordó estimar la petición del formulante de la queja y, en consecuencia, concederle una vivienda de protección oficial de tres dormitorios, en edificio construido en la calle El Chorrillo, 10,5.º C, de Castro Urdiales. En lo que se refiere a las denuncias de irregularidades (antes explicitadas) se nos comunicó la iniciación de una información reservada, a los efectos jurídicos procedentes.

j) Deficiencias higiénico-sanitarias en vivienda libre (queja número 42/86)

Organismo: Instituto de la Vivienda de Madrid.

Asunto: En fecha 7 de diciembre de 1976 se denunció la existencia de deficiencias higiénico-sanitarias en la vivienda sita en la calle Marqués de Leganés, 14, 3.º (28013 - Madrid), que dio lugar a una orden de ejecución de obras (expediente 1.162/76), incumplida por los propietarios de la vivienda.

Posteriormente se dictó resolución, de fecha 12 de marzo de 1982, ordenando,, de nuevo, la ejecución de determinadas obras correctoras de las deficiencias existentes. Dicha resolución fue asimismo incumplida, por lo que se impusieron a las obligadas tres multas coercitivas (5 de junio de 1982, 15 de noviembre de 1982 y 1 de febrero de 1983),

de acuerdo con lo previsto en el artículo 107 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Desde la fecha de imposición de la última multa (1 de febrero de 1983), el procedimiento de ejecución forzosa de la Resolución de 12 de marzo de 1982 estaba paralizado, ignorándose si se habían hecho efectivas las multas por vía de apremio sobre el patrimonio de la persona obligada al pago (extremo cuya acreditación se solicitó de la Administración Pública, junto con la designación del órgano administrativo, y nombre de su titular, directamente encargado de impulsar la ejecución de la Resolución de 12 de marzo de 1982).

Resultado: De la investigación efectuada se evidenciaron los siguientes hechos:

El expediente de deficiencias de habitabilidad número 1.162/76 fue archivado tras haberse realizado dentro de plazo y voluntariamente, por el obligado, las obras ordenadas por Resolución de 1-4-77, consistentes en «reparación de cubierta, canalones y cielos rasos afectados por las humedades», en la vivienda sita en la calle Marqués de Leganés, 14,3.º, de Madrid. El informe de los Servicios Técnicos de comprobación de las obras realizadas era de fecha 3-10-77, por lo que se procedió al archivo de las actuaciones de inmediato y sin que el denunciante formulase queja o reclamación alguna.

Con fecha 21-1-82, y a virtud de nueva denuncia, fue incoado expediente de Deficiencias de Habitabilidad número 43/82, en el que con fecha 12-3-82 se dictó resolución por la que se ordenaba al propietario la realización de nuevas obras, cuyo incumplimiento dio lugar, en efecto. a la imposición de sucesivas multas coercitivas de 10.000, 25.000 y 50.000 pesetas.

Con fecha 16-1-84, y ante el reiterado incumplimiento de lo dispuesto en la mencionada resolución, se pusieron los hechos en conocimiento del Fiscal de la Audiencia Territorial, de acuerdo con la Circular 5/65, de 1 de diciembre, del Excmo. Sr. Fiscal del Tribunal Supremo, quien remitió las actuaciones al Juzgado de Guardia.

Informó; asimismo, el Instituto de la Vivienda de Madrid que no se había producido actuación alguna con posterioridad al 30 de enero de 1984, ni se había recibido comunicación alguna del Ministerio Fiscal ni de Juzgados, ni había tenido entrada ningún nuevo escrito del denunciante.

Habida cuenta de que el asunto planteado en la queja se encontraba pendiente de un procedimiento judicial todavía en trámite, se procedió a suspender nuestra intervención en la misma, al establecerlo así el artículo 17 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo.

Se efectuó, no obstante, la observación de que para estar informado de la marcha de un procedimiento penal es necesario que la Administración se persone debidamente en el proceso, ya que el Juzgado no está obligado a informar a aquélla sobre la situación procesal de las actuaciones.

k) Obras ilegales en vivienda de protección oficial (Queja número 433/86)

Organismo: Instituto de la Vivienda de Madrid.

Asunto: La formulante había denunciado ante el Instituto de la Vivienda de Madrid la realización de obras ilegales, Consistentes en efectuar entradas por las fachadas principales, con rotura de muros, en viviendas de protección oficial de una urbanización de Collado Villalba (Madrid).

Los hechos denunciados por la interesada parecían constitutivos de una infracción grave al régimen legal de viviendas de protección oficial, tipificada en el artículo 153, B.11 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, que literalmente dice: «Tendrá la consideración de infracción grave la ejecución de obras, sin previa autorización, que modifique el proyecto aprobado, aunque se ajusten a las Ordenanzas Técnicas y Normas constructivas que sean aplicables».

Dichas obras, a tenor del informe de los Servicios Técnicos, de fecha 11 de diciembre de 1985, remitido a esta Institución, podrían haber sido autorizadas por la Administración pública, en el supuesto de que se hubiese solicitado autorización.

No obstante, lo cierto es que parece que los denunciados habían incurrido en la infracción mencionada, por lo que procedía la tramitación del correspondiente expediente sancionador, de acuerdo con lo establecido en los artículos 157 y siguientes del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial.

Resultado: Con fecha 26 de mayo de 1986, y tras la práctica de las diligencias previas, el Instituto de la Vivienda de, Madrid nos informó de la iniciación de un expediente sancionador por presunta infracción al régimen jurídico de viviendas de protección oficial.

l) Adjudicación de vivienda de protección oficial (Queja número 1.546/86)

Organismo: Instituto de la Vivienda de Madrid.

Asunto: En fecha 22 de febrero de 1985, la formulante de la queja, con domicilio en Madrid, Avenida de Barcelona, 97, 3.º A, había efectuado una solicitud de vivienda que, hasta el momento de presentar la queja, no había obtenido respuesta alguna por parte del Instituto de la Vivienda de Madrid. En enero de 1986, la familia de la interesada (cinco hijos menores) sufrió un incendio en su actual vivienda, motivo que justificó nuestra intervención ante la Comunidad de Madrid.

Resultado: Como resultado de nuestra actuación le fue adjudicada a la familia en cuestión una vivienda de promoción pública en Madrid.

m) Sobreprecio en alquiler de vivienda de protección oficial (Queja número 7.236/86)

Organismo: Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León.

Asunto: La formulante de la queja efectuó una denuncia por presunto sobreprecio en la renta de la vivienda de protección oficial que ocupaba en alquiler, y alegaba la existencia de demora en la tramitación del correspondiente expediente sancionador.

Resultado: La Consejería de Obras Publicas y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León nos

manifestó que no era conforme a Derecho la tramitación dada a la denuncia instada por la formulante, toda vez que las actuaciones judiciales iniciadas por la misma eran independientes y sin relación directa con el posible expediente administrativo del que pueda deducirse la responsabilidad del propietario de la vivienda.

En consecuencia, se instó a la Delegación Territorial de la Consejería en Palencia que dictase, providencia de continuar el expediente en la forma reglamentaria de viviendas de protección oficial, todo ello con independencia de las acciones que pudiese emprender la denunciante ante la jurisdicción ordinaria.

La Consejería puso de manifiesto ante esta Institución su decidida voluntad de rectificar aquellas actuaciones de órganos inferiores no ajustadas al ordenamiento vigente, todo ello sin prejuzgar la resolución que, en su momento, recayese en el expediente dictado por denuncia de la reclamante en queja.

n) Defectos de edificación en vivienda de promoción pública (Queja número 10.126/86)

Organismo: Consejería de Obras Publicas y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León.

Asunto: El formulante de la queja ocupaba, en régimen de alquiler, una vivienda de promoción pública en Barruelo de Santullán (Palencia), que sufría gravísimos daños de construcción, según los términos implícitos del escrito de queja; razón por la cual había solicitado la ejecución de obras de reparación, sin que, transcurridos dos años desde que se solicitaron, se hubiese procedido a su ejecución.

Resultado: Con fecha 7 de febrero de 1986, se requirió de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda para que, con cargo al Programa de Reparaciones de 19,86, se incluyese la reparación de la vivienda del formulante, con un importe de 1,000.000 de pesetas.

Posteriormente, se dirigió escrito al interesado en el que se le anunciaba la personación en su vivienda de un técnico de la Delegación Territorial de la Consejería en Palencia para comprobar el estado de la misma y la adopción dé medidas que desde el punto de vista técnico pudieran solucionar su deficiente estado.

Finalmente, se efectuó un contrato de obras con una empresa de construcción, a fin de realizar las obras necesarias para solucionar el citado problema.

A la vista de las precedentes actuaciones, concluía el órgano administrativo implicado en la queja. en ningún momento había sido desatendida la petición del reclamante en queja, si bien la demora habida en la subsanación de las deficiencias de habitabilidad denunciadas fue consecuencia de la correspondiente tramitación administrativa al objeto de habilitar el oportuno crédito para atender las obras necesarias.

3.1.6. Varios

En este apartado se contienen quejas sobre ejecución de determinaciones urbanísticas, saneamientos, abastecimiento de agua a poblaciones, Colegios profesionales, etcétera, Se resolvieron favorablemente diez quejas.

Merece especial mención, respecto a los Colegios profesionales, la necesidad de una revisión de su legislación estatutaria, con el fin de adaptarla a los principios constitucionales.

A continuación se recogen algunas de las quejas tratadas:

a) Falta de abastecimiento y saneamiento de edificios en Villa de Teror (Queja número 13.677/83)

Organismo: Ministerio de Obras Publicas y Urbanismo y Ayuntamiento de la Villa de Teror.

Asunto: Tras la rectificación del proyecto de saneamiento y abastecimiento de aguas de la Villa de Teror, llevado a cabo por el Servicio de Obras Hidráulicas del Ministerio de Obras Publicas y Urbanismo, quedaron fuera del servicio de alcantarillado determinados edificios que, en un principio, se hallaban incluidos.

Resultado: El problema ha quedado solucionado con la realización de las obras precisas para la instalación de dicho servicio.

b) Denegación de colegiación a Arquitecto cuyo título académico fue homologado en España (Queja número 24,08 1/83)

Organismos: Ministerio de Educación y Ciencia y Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España. ‘Asunto: El Ministerio de Educación y Ciencia dictó Resolución, con fecha 25 de abril de 1983, por la que se acordó que el título de Arquitecto obtenido por el formulante en una Universidad de la República Dominicana quedase incorporado a España a todos los efectos académicos y profesionales. El Colegio Oficial de Arquitectos de Andalucía Oriental se opuso a la solicitud de colegiación del interesado.

Resultado: Tras mantener una reunión con representantes del Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España, y previo informe de la Consejería de Obras Publicas y Transportes de la Junta de Andalucía, se acordó no efectuar, por el momento, ningún tipo de recomendación acerca de la colegiación solicitada, teniendo como fundamento la actuación del Defensor del Pueblo una Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Granada (número 46 1/84), dictada con ocasión de un supuesto de hecho idéntico al formulado en la queja.

Por otra parte, teniendo en cuenta que la solución del problema planteado dependía de la resolución de un recurso extraordinario de revisión interpuesto por el Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España sobre convalidación del título de Arquitecto del formulante, nos dirigimos al Ministerio de Educación y Ciencia para que, a la mayor brevedad posible, se dictase expresa resolución al indicado recurso.

En fecha 8 de octubre de 1986 se dictó resolución del recurso en la que se estimaba conforme a Derecho la pretensión del formulante.

c) Silencio administrativo (Queja número 3.214/84)

Organismo: Consejería de Obras Publicas y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León.

Asunto: El formulante de la queja manifestaba que, habiendo interpuesto recurso de alzada contra la resolución de la Delegación Territorial de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León en Valladolid, de 15 de abril de 1985, a pesar del tiempo transcurrido, no había obtenido respuesta.

Resultado: Ante dicho silencio, esta Institución, sin entrar en el fondo del asunto, tramitó la queja ante la mencionada Consejería, quien nos comunicó que, el 4 de febrero de 1986, se dictó resolución expresa.

d) Supresión de una vía pecuaria por construcción de un embalse (Queja número 22.733/84)

Organismo: Confederación Hidrográfica del Tajo,

Asunto: Debido a la realización del Pantano de Navalcán, quedó cortada la cañada real de Arenas de San Pedro a Navalmoral de la Mata que, en el término municipal de Parrillas, recibe el nombre de Cordel de Merinas, vía pecuaria utilizada para trasladarse de Extremadura a las provincias de Avila y Segovia. Tras la construcción del embalse no se señaló otra vía, a pesar de haberlo solicitado formalmente el formulante de la queja, ya que actualmente el ganado se ve obligado a atravesar una finca de su propiedad.

Resultado: Se ha redactado un proyecto denominado «El desvío de la cañada real de Arenas de San Pedro a Navalmoral de la Mata, motivado por la construcción de la Presa de Navalcán, Cerramiento del tramo comprendido entre el río Cuadyérbas y la cañada real», evitando así el paso por la finca del interesado.

e) Defectos en ejecución de un proyecto de urbanización (Queja número 23.596/84)

Organismos: Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía y Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera. (Cádiz).

Asunto: La Junta Directiva de la Comunidad de Propietarios de la Cuarta Fase de «Casas Andaluzas», construidas en el Complejo San Andrés Golf, exponen que la inadecuación al proyecto de urbanización de las obras ejecutadas provoca determinadas insuficiencias en la urbanización, como falta de suministro de agua potable, calle sin asfaltar, falta de depuradora de aguas fecales, etcétera, habiendo sido denunciada tal circunstancia ante la Consejería de Política Territorial (actualmente Obras Públicas y Transportes) de la Junta de Andalucía y ante el Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera, sin obtener resultado positivo alguno.

Los citados organismos emitieron informe sobre la cuestión planteada, indicando que el Ayuntamiento de Chiclana de la Frontera viene realizando gestiones, tanto con el promotor de la urbanización San Andrés Golf como con las Comunidades de Propietarios, ofreciendo el asesoramiento técnico y jurídico necesario, al objeto de encontrar soluciones para la situación actual, estando en vías de creación una entidad urbanística de conservación.

Resultado: El problema del abastecimiento y saneamiento de aguas ha quedado resuelto. El promotor se ha comprometido a cumplir las exigencias impuestas por el planeamiento.

f) Malas condiciones de cocheras (Queja número 9.000/85)

Organismos: Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía y Ayuntamiento de Granada

Asunto: El formulante de la queja se dirigió a la Administración Pública denunciando, sin éxito, las condiciones en que se encuentran las cocheras de Camino de Ronda, número 125, de Granada, ya que carecen de extintores, luz de emergencia, ventilación y licencia de apertura.

Resultado: Girada visita de inspección por parte del Ayuntamiento a las mencionadas cocheras, habiéndose comprobado la veracidad de los hechos alegados, se dictó Decreto de Clausura del funcionamiento del garaje hasta que no se adopten las medidas correctoras necesarias.

g) Corte en suministro de agua (Queja número 11.407/85)

Organismo: Canal de Isabel II.

Asunto: El Canal de Isabel II comunicó a una Comunidad de Propietarios el corte en el suministro de agua, en el supuesto de que no se abonase una deuda que existía con la indicada empresa. El formulante de la queja alegaba la irregularidad de tal actuación, ya que la misma afectaba, de forma indiscriminada, en el marco de una comunidad de vecinos, tanto a los que habían abonado sus tarifas por consumo dé agua como a aquellos que no lo habían hecho.

De nuestra investigación resultó que la forma de actuación del Canal de Isabel II tenía como fundamento legal el artículo 73 del Reglamento para el Servicio y Distribución de Aguas del Canal de Isabel II, aprobado por Decreto de 21 de octubre de 1975. No obstante lo cual, se expuso a la empresa en cuestión nuestra opinión sobre la dudosa legalidad de tal precepto, y que la facultad otorgada por el mismo de suspender el suministro de agua sólo debía ser tomada en supuestos absolutamente excepcionales en los que se acredite la mala fe en la morosidad por parte de los abonados.

Resultado: Dicha recomendación fue aceptada por el Presidente del Consejo de Administración del Canal de Isabel II en una reunión de trabajo que tuvo lugar en la sede de la Institución, en la que se puso, asimismo, en evidencia la posibilidad de que cada uno de los miembros de una comunidad de vecinos disponga de un contador individualizado, en las condiciones que establecen los artículos 31 y 34 del antedicho Reglamento de Servicios y Distribución de Aguas.

h) Falta de resolución expresa a un recurso de reposición (Queja número 11.911/85)

Organismo: Dirección General de Puertos y Costas (MOPU).

Asunto: La Asociación de Vecinos de Nuestra Señora del Carmen del Barrio de Valleseco, en Santa Cruz de Tenerife, interpuso recurso de reposición previo al contencioso administrativo ante el Consejo de Ministros contra la autorización al proyecto de una instalación de recepción y suministro de combustible líquido y lubricantes situada a 500 metros del barrio.

El motivo de la intervención del Defensor del Pueblo fue, sin entrar en el fondo del asunto, la falta de resolución expresa al mencionado recurso. Dictada ésta se abrió a los reclamantes la vía jurisdiccional.

Resultado: La citada Dirección General informó que el 6 de junio de 1986 el Consejo de Ministros ha desestimado el recurso, cuya falta de resolución dio lugar a la queja presentada ante esta Institución.

i) Demora en resolución de recurso de alzada (Queja número 1,825/86)

Organismo: Consejería de Obras Públicas, Vivienda y Ordenación del Territorio de la Diputación Regional de Cantabria.

Asunto: Con fecha 2 de abril de 1985 se interpuso un recurso de alzada contra la resolución del Director Regional de Vivienda y Ordenación del Territorio por la que se acordó el archivo de actuaciones de una denuncia sobre concesión ilegal de licencia para la construcción de un edificio en el término municipal de Reocín (Cantabria).

Resultado: Se procedió a dictar expresa resolución de recurso de alzada, con lo que se dieron por conclusas nuestras actuaciones.

j) Beneficiarios del Gran Area de Expansión de Andalucía (Queja número 3.618/86)

Organismo: Ministerio de Obras Publicas y Urbanismo y Ministerio de Economía y Hacienda.

Asunto: Se alegaba en la queja demora excesiva en la tramitación del correspondiente expediente para la concesión de beneficios a una empresa en el Gran Area de Expansión de Andalucía. El Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo informó que el proyecto de la indicada empresa presentaba lagunas e incoherencias y que existían indicios de que la anunciada construcción de un aparthotel iba a ser, en realidad, la de apartamentos para alquiler o venta, con instalaciones comerciales anejas, lo cual no es subvencionable. Se nos informó, asimismo, que la competencia en materia de acción territorial fue asignada al Ministerio de Economía y Hacienda..

Resultado: Solicitado informe del citado Departamento Ministerial, si bien éste confirmó al Defensor del Pueblo los anteriores datos, nos comunicó su propósito de tratar el asunto de forma definitiva en la próxima reunión del «Grupo de Trabajo de Acción Territorial», a fin de elevar la propuesta que corresponda al Consejo de Ministros y dar así cumplida satisfacción a la exigencia legal de resolver expresamente las peticiones que se formulen ante la Administración, motivo que había justificado la admisión de la queja; por lo que su resolución debe considerarse favorable.

k) Infracciones urbanísticas en edificios en construcción (Queja número 8.937/86)

Organismos: Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda de la Comunidad de Madrid y Ayuntamiento de Madrid.

Asunto: Comisión, entre otras, de las siguientes infracciones urbanísticas de un edificio en construcción sito en el Paseo de La Habana, de Madrid: 1) La edificación no guarda las dimensiones proyectadas, habiéndose producido un aumento de la superficie edificable y del volumen máximo permitido; 2) se incumplen las disposiciones antiincendios; 3) Irrupción de cuerpos volados en las servidumbres de luces y vistas de un edificio colindante.

Resultado: La Junta Municipal del Distrito de Chamartin dio orden de paralización inmediata de las obras, con fecha 6 de noviembre de 1986, requiriendo a la empresa constructora «para que en el plazo de dos meses se ajuste al contenido de la licencia otorgada., con advertencia, en caso contrario, de demolición de lo abusivamente construido, en aplicación de la Ley 4/1984, de la Comunidad de Madrid, sobre Medidas de Disciplina Urbanística (artículo 21).

La Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda de la Comunidad de Madrid no emitió el informe preceptivo solicitado (24 de septiembre de 1986), ni hasta ahora ha contestado a nuestro escrito de reiteración del mismo (12 de noviembre de 1986).

3.2. Quejas no admitidas a trámite ante la Administración

El artículo 17 de la Ley Orgánica 3/198 1, de 6 de abril, dispone que el Defensor del Pueblo «tramitará o rechazará» las quejas que se formulen. «En este último caso, lo hará en escrito motivado, pudiendo informar al interesado sobre las vías más oportunas para ejercitar su acción». Asimismo, el apartado 2 del citado precepto impide el examen individual de aquellas quejas sobre las que esté pendiente resolución judicial.

Ambos mandatos legales, conectado el primero de ellos (17.1) con el artículo 1.° de nuestra Ley Orgánica y 54 de la Constitución, que delimitan las competencias constitucionales del Defensor del Pueblo, contienen el fundamento legal para las resoluciones de no admisión que dicta la Institución: pretensiones de naturaleza jurídico-privada o, más ampliamente, de contenido no propiamente jurídico-administrativo (laboral, civil, mercantil, penal); asuntos pendientes de decisión jurisdiccional por parte de los Tribunales ordinarios o del Tribunal Constitucional; quejas, finalmente, de cuyo examen técnico-jurídico no se deducen suficientes motivos para su admisión; bien por considerarse que aparentemente existió una actuación administrativa conforme a la legalidad, sea, en especial, por contener la pretensión de que, a través del Defensor del Pueblo, se analicen las razones técnicas de determinadas actuaciones públicas (grandes obras de infraestructura, etcétera).

Esta parte del capítulo en el contexto mencionado, hace referencia a alguna de las quejas que fueron objeto de no admisión. Se han escogido, por razones de brevedad, las que,

por la importancia del tema planteado y su frecuente planteamiento, resultan más significativas: protestas genéricas sobre agresiones ecológicas; estafas inmobiliarias, oposición a importantes obras públicas, asuntos sub-indice ».

a) Ley Básica de Medio Ambiente (Queja número 7.511/85)

Organismo: Comisión Interministerial del Medio Ambiente (Comité de Participación Pública).

Asunto: El Presidente del Comité de Participación Publica de la CIMA, actuando en nombre del Movimiento Conservacionista Español, solicitó nuestra intervención con el fin de que se procediese a desarrollar los mecanismos legales oportunos para hacer efectivo el contenido material del artículo 45 de nuestra Constitución. Como justificación de tal pretensión, nos expuso algunos ejemplos concretos sobre la situación del medio ambiente en España.

Resolución: La Institución se dirigió al interesado en los siguientes términos:

«Las ideas expresadas en el escrito de queja y el diagnóstico que contiene coinciden de forma sustancial con la experiencia que esta Institución ha tenido desde su funcionamiento en relación con las quejas de ciudadanos particulares y Asociaciones sobre atentados ecológicos. A ellas hemos dedicado una parte considerable de nuestra actividad, efectuándose ante la Administración Pública firmes actuaciones en relación con las quejas formuladas en materia de medio ambiente.

En concreto, y ya que usted hace referencia al problema de la regeneración hídrica de Doñana y a la posibilidad legal de destruir masas forestales con la finalidad de su transformación en zona cultivable, le informamos que, durante el pasado año 1985, esta Institución ha actuado con éxito en el proceso de regeneración hídrica del Parque Nacional de Doñana, habiéndose efectuado determinadas obras que exigían el cumplimiento del artículo 3.º del Real Decreto 357/1984, de 8 de febrero, por el que se modifica el Plan General de Transformación de la Zona Regable de Almonte-Marismas para hacerlo compatible con la conservación del Parque Nacional de Doñana (solución denominada «Centro Norte».).

Asimismo, con ocasión de una denuncia sobre la destrucción de centenares de hectáreas de arbolado en la denominada «Dehesa de Campoamor», en el término municipal de Orihuela (Alicante), con el fin de su transformación en tierra de regadíos para plantación de cítricos, esta Institución efectúo una recomendación a la Consejería de Agricultura y Pesca de la Generalidad Valenciana en el sentido de que procedía revocar la resolución de 7 de abril de 1981, dictada por la Dirección General de Producción Agraria del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, por la que se autorizó la conversión de una zona boscosa en zona cultivable. Además se recomendaba la repoblación urgente de la zona afectada y la inclusión de la finca Campoamor en la relación de Montes Protegidos (artículo 31 del Reglamento de Montes). Las indicadas recomendaciones han sido escasamente aceptadas por el órgano autonómico a quien iban dirigidas, razón por la cual hemos reiterado nuestra firme postura, expresada en las citadas sugerencias, ante el Presidente de la Generalidad Valenciana.

Por ello, en ocasiones, se ha instado a las autoridades administrativas competentes a que antes de proceder a la aprobación y ejecución de cualquier proyecto con incidencias en el medio ambiente, se tenga en cuenta la evaluación del impacto ambiental que puede producir y la previsión de los riesgos que pueda conllevar.

El Defensor del Pueblo ha valorado muy positivamente que esta importante laguna en materia de legislación ambiental haya sido cubierta mediante el Real Decreto-Legislativo 1302/1986, que viene a incorporar a nuestro ordenamiento jurídico la directiva 85/379/CEE, de 27 de junio de 1985.

Los anteriores ejemplos constituyen una pequeña muestra de las actuaciones que, en el ejercicio de nuestras posibilidades legales, efectúa el Defensor del Pueblo.

En cuanto al problema más importante de la ausencia de una legislación adecuada de protección del medio ambiente, hemos de indicarle, que en los tres últimos Informes de Gestión que esta Institución ha elevado a las Cortes Generales, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 32 de nuestra Ley Orgánica. 3/1981, de 6 de abril, por la que nos regimos se ha hecho mención a la urgente necesidad de tramitar parlamentariamente el proyecto de Ley Básica de Medio Ambiente. Recomendación que, asimismo, expresaremos en el Informe Parlamentario sobre nuestra gestión de 1986.»

b) Oposición a proyecto de pantano (Queja número 270/85)

Asunto: La queja pretendía la intervención del Defensor del Pueblo en orden a evitar la ejecución del proyecto de Pantano de Omaña (León), que afectaba a numerosos pueblos de la Comarca del mismo nombre.

Resolución Estudiado el asunto detenidamente, y de acuerdo con los criterios mantenidos por nuestra Institución en las quejas que tienen por objeto la oposición a grandes obras de infraestructura, se dictó resolución por la que se acordó la no admisión de la pretensión formulada en la queja.

Las razones dadas al formulante fueron del siguiente tenor:

«Ante la frecuente remisión a esta Institución de escritos en los que se solicita nuestra intervención tendente a evitar la realización de grandes obras públicas (autopistas, pantanos, etc.), que pueden afectar de forma negativa a determinados intereses locales, debemos mantener el criterio de no intervenir en los aspectos técnicos en que se fundamenta la decisión de efectuar las citadas obras. Tales razones técnicas escapan a nuestro control institucional, razón por la cual no procede la tramitación de las quejas en cuestión, de acuerdo con las previsiones de nuestra Ley Orgánica.

No obstante, si existe alguna irregularidad procedimental en el proceso de aprobación del proyecto y en su ejecución (expropiaciones, traslado de poblaciones, etc.), puede solicitar nuestra intervención, de nuevo, con el fin de que

supervisemos la adecuación de la actividad administrativa a lo establecido, entre otras, en la Ley de Expropiación Forzosa y su Reglamento de ejecución.

Finalmente, informamos al formulante que, según establece el Real Decreto-Legislativo 1.302/1986, de 28 de junio, deberán someterse a una evaluación de impacto ambiental, salvo excepciones, determinadas obras públicas o privadas que se inician a partir de los dos años de la entrada en vigor del mencionado Real Decreto-Legislativo.

c) Demolición de obras ilegales (Queja número 1.837/86)

Organismo: Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda de la Comunidad de Madrid.

Asunto: El propietario de un local comercial en una urbanización sita en Torrelodones (Madrid) alegó supuestas actuaciones ilegales de la mencionada Consejería, causantes de graves perjuicios económicos al mismo.

De la investigación efectuada resultaron los siguientes hechos:

— Se trataba de una promoción sobre la que se pretendía edificar 84 viviendas con 84 trasteros bajo cubierta, garajes subterráneos y una zona comercial, con un total de 16.928 m2.

— Concedida licencia municipal, se comprobó que existía un exceso en los aprovechamientos previstos en el proyecto objeto de licencia, habiéndose comprobado también una invasión del viario público al haberse variado las alineaciones establecidas en el Plan Especial de reforma interior que afectaba a la zona; confirmándose, asimismo, que el proyecto no respetaba los retranqueos establecidos en las ordenanzas.

— Al entender la Consejería que existía una infracción urbanística grave (artículo 25 de la Ley del Suelo; artículo 53 del Reglamento de Disciplina Urbanística, y artículo 37 de la Ley 4/1984, de la Comunidad de Madrid), solicitó del Ayuntamiento de Torrelodones la suspensión de los efectos de la licencia y la paralización de las obras. Transcurrido con exceso el plazo legal que la ley concede, y ante la falta de actuación del Ayuntamiento, la Consejería, en el ejercicio de las facultades que le están conferidas por el artículo 26 de la última Ley mencionada, procedió a suspender los efectos de la licencia y a la inmediata paralización de las obras. No acatada dicha orden por el promotor, se procedió al precintado de las obras y a la orden de demolición de las efectuadas sin licencia en la zona comercial. Dicha ejecución fue llevada a cabo parcialmente ante la orden de suspensión de la Audiencia Territorial de Madrid, ante la que los interesados interpusieron un recurso de amparo de la Ley 62/1978, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona.

Resultado: La circunstancia de que el objeto de la queja fuese sometido a la consideración de los Tribunales ordinarios de Justicia provocó la suspensión de nuestras actuaciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 17.2 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo.

4. Recomendaciones, sugerencias y recordatorios de deberes legales

4.1. Deficiencias urbanísticas en promociones de viviendas de protección oficial (Queja número 4.953/86)

Organismos: Consejería de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Principado de Asturias y Ayuntamiento de Ribadesella (Asturias).

Asunto: En fecha 2 de julio de 1986 se admitió a trámite la Queja número 4.953/86, en la que, en esencia, se alegaba la existencia de deficiencias urbanísticas en la parcela número 120 de la Urbanización Astursella, en Ribadesella, donde fueron promovidos tres edificios de viviendas de protección oficial.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 18.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, fueron evacuados los informes preceptivos por parte de la Consejería de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Principado de Asturias y del Ayuntamiento de Ribadesella, y se realizó, por un Asesor al servicio de la Institución, una visita de inspección al Ayuntamiento citado y al lugar donde se ubican las viviendas en cuestión.

Como resultado de tales actuaciones, se efectuaron a la Administración las siguientes observaciones:

a) La vivienda del formulante de la queja forma parte de un edificio de viviendas de protección oficial, con cédula de calificación definitiva, de fecha 23 de septiembre de 1983 (Expediente 33-1-01 17/8 1). Dicha edificación ocupa, en unión de otras das, amparadas por sendas (o quizá una) cédulas de calificación de viviendas de protección oficial, la parcela número 120 de la Urbanización Astursella, ubicada en el lugar denominado «La Juncalera», en Ribadesella.

b) Si bien es cierto que la urbanización donde se ubican las viviendas objeto de la queja cuenta con todos los servicios necesarios previstos en el Plan Especial de Ordenación Urbana que le es de aplicación (alcantarillado, electricidad, agua, encintado de aceras, pavimentación de calles, etc.), no lo es menos que la parcela donde se han construido tres edificios independientes de viviendas de protección oficial adolece de las siguientes deficiencias:

— El acceso desde la misma hasta la urbanización no ha sido asfaltado, resultando, en días de lluvia, de dificultoso tránsito para personas y vehículos. Por otra parte, dicho acceso constituye una servidumbre de paso «peatonal y para toda clase de vehículos (escritura de compraventa de la parcela y registro de la propiedad), cuya finalidad es el tránsito hacia el último edificio construido en la parcela y hacia otra (s) parcela (s) posteriores calificadas de zonas verdes y, por tanto, destinadas, en su momento, al uso general y público.

— En el interior de la parcela no existe alumbrado. aceras y, lo que aún es más grave, barandilla de protección de la zona colindante con el río San Pedro; circunstancia esta

última que podría propiciar algún desgracia. do accidente entre los numerosos niños que habitan las viviendas, así como la precipitación de vehículos al río.

— Finalmente, el desagüe de las aguas pluviales de la C-632, situada a una cota superior a la de la parcela, por su lindero sur, está defectuosamente realizado, lo que provoca, en épocas de fuertes lluvias, la inundación de una pequeña parte de superficie edificada.

c) Habida cuenta del destino de la parcela mencionada (ubicación de tres edificios de viviendas de protección oficial, con comunidades de propietarios independientes), resulta claro que el tratamiento urbanístico que debe darse a la misma ha de ser forzosamente diferente al de las otras parcelas de la urbanización donde, salvo una exclusiva excepción que, por cierto, se encuentra perfectamente equipada y donde habita el Aparejador municipal, se han construido un chalet por parcela, destinándose la zona no edificada a jardín. Así, mientras que la inmensa mayoría de las parcelas son elementos privativos en el conjunto patrimonial de la urbanización, la parcela 120 constituye, en sí misma, una zona común, salvo el espacio edificado y, por tanto, hubiese resultado exigible de la empresa promotora de las diversas edificaciones de viviendas de protección oficial la dotación de los complementarios elementos de planeamiento antes relacionados.

d) En este orden de ideas, el párrafo primero del artículo 79, i), del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial (RVPO) establece que «cuando se trate de proyectos que hayan de ser realizados por fases (como debió ocurrir en este supuesto) se presentará con el de la primera fase el de la urbanización del conjunto, indicando el número de fases en que se divide el proyecto y delimitándolas en los planos, con indicación expresa de las instalaciones, edificios y servicios complementarios y obras de urbanización a ejecutar en cada fase».

Por otra parte, las normas técnicas de aplicación específica a viviendas de protección oficial, en concreto las normas de diseño, obligan a tener en cuenta (OM de 24 de noviembre de 1976) «en el proyecto y la construcción... las condiciones mínimas y recomendables que garanticen un nivel de satisfacción normal para las necesidades y deseos de los adquirentes de tal tipo de viviendas». En tal sentido, la disposición transitoria sexta del Real Decreto 3148/1978 señala que regirán, en cuanto al diseño, las ordenanzas provisionales aprobadas por Orden Ministerial de 20 de mayo de 1969, algunas de las cuales (ordenanzas primera, sobre justificación urbanística de los terrenos, y tercera, sobre proyectos de urbanización) han sido Sustituidas, en su contenido esencial, por el artículo 16 del Real Decreto 3148/1978, de 10 de noviembre (la ordenanza primera), que impone a los promotores de viviendas de protección oficial «el compromiso de cumplir con las exigencias establecidas para las viviendas de protección oficial. y la aportación, entre otros documentos, de un «certificado expedido por el Ayuntamiento... de la dotación de los servicios urbanísticos de que el terreno disponga y los que sean exigibles por la reglamentación urbanística aplicable»,

e) Finalmente, previa certificación del Arquitecto director de las obras, acreditativa de que la obra de urbanización y servicios está en condiciones de utilización y. ... que cumple con las normas de diseño y calidad establecidas para las viviendas de protección oficial (artículo 17, d), del Real Decreto 3148/1978) este último texto legal (artículo 18) exige una inspección de las obras realizadas al objeto de comprobar el cumplimiento de la normativa aplicable..., así como la adecuación entre el proyecto de ejecución final presentado y la obra realizada. A este respecto, el Real Decreto 3 176/1979, de 26 de octubre, contiene, en su artículo 1 .º, mayores aclaraciones sobre el contenido de dicha inspección ocular, cuyo objeto, afirma el precepto, tiene por objeto supervisar el cumplimiento de la normativa técnica de diseño y calidad de las viviendas de protección oficial.

f) Al margen de lo expuesto, cabe afirmar que al Ayuntamiento de Ribadesella le hubiese correspondido vigilar la aplicación, con independencia de las normas propias del régimen jurídico de las viviendas de protección oficial, de lo establecido, en cuanto fuese de aplicación puntual, en los artículos 12 a 15 de la Ley del Suelo y 45 y siguientes del Reglamento de Planeamiento Urbanístico; y, en tal sentido, debió exigir determinadas especificaciones urbanísticas en el interior de la parcela 120, con carácter previo al otorgamiento de las diversas licencias de edificación. O bien, una vez finalizadas las obras, ordenar la ejecución de las qué fuesen necesarias para mantener el terreno en que se encuentran las viviendas en condiciones de «seguridad, salubridad y ornato públicos» (artículo 181 de la Ley del Suelo), aunque seria contrario a la equidad, en estos momentos, la imposición de tal obligación a los actuales copropietarios de la parcela, que coinciden con los adquirentes de las viviendas; si bien podría aún utilizarse la indicada medida respecto a la barandilla o protección de las márgenes del río San Pedro y al desagüe de las aguas pluviales que descienden desde la carretera a Canero, ya que tales órdenes de ejecución deberían dirigirse a la entidad Astursella, S.A., promotora de la urbanización en su conjunto.

g) Desde la perspectiva de lo anteriormente manifestado, cabe efectuar el siguiente breve comentario al informe de los Servicios Técnicos de la Dirección Regional de la Vivienda, remitido a esta Institución:

— El certificado de servicios del Ayuntamiento no exige, se afirma, la realización de ningún servicio urbanístico: si bien ello es cierto, también lo es que el mencionado certificado se refiere al conjunto de la urbanización y no terreno (como exige el artículo 16, b), del Real Decreto 3148/1978) donde se construyeron las diversas edificaciones de viviendas de protección oficial.

— La licencia municipal de obras no estuvo condicionada a la realización de ningún tipo de obras de urbanización: pero debió estarlo, a tenor de las exigencias mínimas de planteamiento impuestas por la Ley del Suelo.

— El «proyecto de construcción» tampoco contempló ninguna partida para la realización de obras de urbanización: lo que, evidentemente, a la luz de los textos legales mencionados, no debió ocurrir.

En cualquier caso, es innegable la superior jerarquía normativa que sobre los actos singulares de otorgamiento de la licencia y de aprobación de los proyectos de ejecución de las edificaciones, así como respecto a las cédulas de calificación provisional y definitiva de las mismas, tiene la normativa urbanística y los preceptos de aplicación al caso ya comentados, propios del régimen jurídico de las viviendas de protección oficial. Resulta, por tanto, según nuestra opinión, que existió un deficiente funcionamiento de los mecanismos jurídicos establecidos para hacer efectivas las normas legales sobre adecuada urbanización de los terrenos en que se construyan viviendas de protección oficial: la certificación sobre dotación de servicios urbanísticos de que el terreno disponía fue incompleta, al no referirse, específicamente, a aquéllos; la concesión municipal de las licencias de obras y de primera ocupación adoleció de previos requerimientos de ejecución de obras complementarias de urbanización; la concesión de las cédulas de calificación provisional y definitiva debió condicionarse a la realización de dichas obras, resultando inadecuada, si es que se efectuó, la inspección ocular previa al otorgamiento de las cédulas de calificación definitiva, cuyo objeto, ha de enfatizarse, no se reduce solo a la estricta realización del proyecto de ejecución, sino a la «comprobación del cumplimiento de la normativa aplicable a las viviendas de protección oficial».

h) En consecuencia, cabria entender que, por lo que respecta a las deficiencias urbanísticas del terreno en que se construyeron las viviendas objeto de la queja, ha existido un incumplimiento, por omisión, de las disposiciones legales y reglamentarias reguladoras de las «Viviendas de Protección Oficial», constitutivo de una infracción, a tenor de lo establecido en el artículo 154 RVPO.

Por otra parte, de la inspección efectuada por nuestra Institución, se pudo comprobar, respecto al formulante de la queja, que hubo infracción muy grave por percepción de sobreprecio en la venta de la vivienda que ocupa, al haber percibido la empresa promotora de las viviendas los intereses adeudados del crédito hipotecario, con anterioridad al otorgamiento de la escritura pública de compraventa y constitución de hipoteca (artículos 1 53-C y 112 del RVPO).

Ha de señalarse asimismo otro aspecto de este expediente, como es que el Director Gerente de dicha empresa era funcionario del Ministerio de Obras Públicas, hasta la efectividad de la transferencia de competencias del citado Departamento al Principado de Asturias.

Por ello, y previo al inicio de las actuaciones, si procediere, previstas en el artículo 20 de nuestra Ley Orgánica, se ha pedido una previa información reservada para delimitar el régimen de incompatibilidad que incide en este supuesto.

La condición de funcionario, a tenor del artículo 83.2.º del Texto Articulado aprobado por Decreto 315/1964, de 7 de febrero, vigente en el momento de la calificación provisional de las viviendas y hoy derogado por sucesivas normas que hicieron más rígido el régimen de incompatibilidades aplicable á los funcionarios civiles del Estado, le impedía ejercer actividades profesionales o privadas... en los asuntos... que estén en tramitación o pendientes de resolución del... Ministerio donde el funcionario estuviera destinado, adscrito o del que dependa». El artículo 3.º de la Ley 20/1982, de 9 de junio, establecía similar prevención: «El ejercicio de la función pública será absolutamente incompatible con.., el asesoramiento o la pertenencia a Consejos de Administración de Empresas privadas siempre que la actividad de las mismas esté directamente relacionada con las que desarrolle el organismo en el que preste sus servicios el funcionario»,

i) Asimismo, los derechos arancelarios notariales fueron, presumiblemente, superiores, en el caso del formulante de la queja, a los establecidos por la Ley 41/1980, de 5 de julio, para la primera transmisión de viviendas de protección oficial, cuya superficie útil no exceda de 90 metros cuadrados, aspecto cuya corrección no corresponde efectuar a la Consejería de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Principado de Asturias. El artículo 8.2 de dicha Ley dice textualmente que «la primera transmisión o adjudicación de cada una de las viviendas de protección oficial (que no hubiesen obtenido calificación definitiva antes de la entrada en vigor del Real Decreto-ley 15/1979, de 21 de septiembre) gozará (salvo adaptaciones a posteriores módulos o precios oficiales) de... la reducción del cincuenta por ciento de los derechos de matriz, primera copia e inscripción; y tratándose de viviendas cuya superficie útil no exceda de 90 metros cuadrados, devengarán exclusivamente la cantidad de cinco mil pesetas como derechos de Notario y dos mil pesetas como derechos del Registrador de la Propiedad». Para gozar de estas bonificaciones... se precisará que sea la única vivienda del adquirente y se destine a su propia vivienda familiar. Dichos honorarios podrán incrementarse en dos mil quinientas y mil pesetas, respectivamente, como derechos del Notario y del Registrador de la Propiedad, cuando se constituya garantía real en el mismo acto de la primera transmisión o adjudicación para asegurar el pago del precio aplazado.

En razón de lo expuesto, esta Institución, haciendo uso de la facultad que le otorga el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, sugirió la revocación de su resolución de 8 de noviembre de 1985 (Expediente 33-1-0117/81. DP-148/85), que decidió el archivo de actuaciones de la denuncia efectuada por el formulante de la queja, por entender que no existían indicios racionales de infracción al régimen legal de viviendas de protección oficial; así como la iniciación de un nuevo expediente sancionador, de conformidad con el Derecho sustantivo de aplicación y tramitación prevista en los artículos 157 y siguientes del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, aprobado por Decreto 2114/1968, de 24 de julio.

Igualmente, consideró necesario efectuar una información reservada en relación con las actuaciones administrativas relacionadas con la promoción de viviendas de que trata la queja, de acuerdo con las previsiones del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, por el que se aprobó el Reglamento 4e Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado.

Resultado: Estamos a la espera de una expresa respuesta por parte de la Consejería de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Principado de Asturias.

4.2. Incumplimiento Plan de saneamiento atmosférico (Queja número 988/85)

Organismo: Ayuntamiento de Avilés (Asturias).

Asunto: Parcial incumplimiento del Plan de Saneamiento Atmosférico de Avilés, aprobado por el Real Decreto 288/1980, de 8 de febrero.

Examinando el contenido del mismo, se observó que no se habían cumplido totalmente las medidas correctoras impuestas a las empresas ENSIDESA, ENFERSA e INESPAL (antigua ENDESA); razón por la cual se efectuó el siguiente recordatorio de deberes legales al Ayuntamiento de Avilés:

A tenor de lo dispuesto en el artículo 2, d), del Decreto 833/1975, de 6 de febrero, que desarrolla la Ley 38/1972, de Protección del Ambiente Atmosférico, corresponde a las Corporaciones Locales velar por el cumplimiento, dentro de sus respectivas demarcaciones territoriales, de las disposiciones legales sobre la materia.

En consecuencia, haciendo uso de la facultad que otorga a esta Institución el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1,981, de 6 de abril, por la que nos regimos, nos permitimos efectuar un recordatorio de deberes legales consistente en instar de los órganos administrativos autonómicos y de la Administración Civil del Estado el cumplimiento de lo dispuesto, en cuanto sea de aplicación al problema planteado en la queja, de la Ley de Protección del Ambiente Atmosférico, de 22 de diciembre de 1972 y disposiciones reglamentarias que la desarrollen. En dichas normas legales se admite la posibilidad de imponer sanciones como consecuencia de la comisión de infracciones a lo dispuesto en la indicada norma y disposiciones que la desarrollan.

Esta Institución es consciente de la dificultad práctica de encontrar una solución rápida y eficaz al tema de la contaminación del río Avilés, así como de que el Ayuntamiento de Avilés es el más interesado en que el problema se resuelva; no obstante, se encuentra en el deber constitucional de efectuar el anterior recordatorio de deberes legales, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 45, en relación con el artículo 54, de nuestra Constitución. En cualquier caso, ofrece su colaboración institucional para instar a las propias empresas causantes de la contaminación a que adopten las medidas correctoras impuestas por el Real Decreto 288/1980, de 8 de febrero.

Resultado: En relación con nuestro recordatorio de deberes legales, el Ayuntamiento de Avilés informó lo siguiente:

ENSIDESA ha instalado en el año 1986 el sistema de riego de los parques de minerales y está instalando en este momento los sistemas captadores de partículas en las torres de apagado de coque. Con estas actuaciones se estima haber reducido las emisiones de partículas sedimentables de las 25.000 toneladas/año en 1979 a menos de 11.000 toneladas/año (no ha podido ser estimada aún la incidencia de las últimas medidas reseñadas anteriormente).

Queda pendiente el problema de la instalación de los electro filtros de las máquinas de sintetizar 3 y 4, que aún no ha sido resuelto por problemas técnicos difíciles de solventar. También quedan pendientes otros focos de contaminación puntuales como son acerías, altos hornos, laminación, si bien el tema está pendiente del proceso de reestructuración de la propia factoría, ya que algunas de estas instalaciones (o todas ellas) serán clausuradas.

INESPAL (antigua ENDESA). La crisis del mercado del aluminio ha obligado a cerrar las dos fases de la Serie de cubas electrolíticas número 1 (ha sido cerrada la 2.ª fase en julio de 1986). Esto unido al nuevo sistema de depuración de gases y a la utilización de barcos autodescargantes ha reducido la emisión de flúor (con mucho el contaminante más preocupante por su acción sobre el entorno vegetal circundante) a niveles por debajo de los máximos admisibles por el Decreto 833/1975, de 6 de febrero, según datos de los análisis periódicos realizados por la propia Empresa. Además, INESPAL está adaptando su sistema de fabricación lo cual permitirá reducir, aún más, las emisiones contaminantes.

ENFERSA. Ha sido la única empresa cuya planta de obtención de fertilizantes no ha acometido la instalación de los sistemas correctores, probablemente por las dificultades económicas por las que atraviesa el sector y ENFERSA en particular, y también por la gran dificultad técnica de los sistemas de depuración de los óxidos de nitrógeno.

Además, existe el hecho de que la citada factoría se encuentra situada fuera del término municipal de Avilés, lo cual limita nuestras competencias para exigir el cumplimiento del citado Plan de Saneamiento de un Cinturón de Protección Ambiental con el objetivo de eliminar los asentamientos humanos enclavados en la zona más degradada y reasentar a sus habitantes en zonas del municipio adecuadas.

El Convenio firmado por la Dirección General de Medio Ambiente, el Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda, la Consejería de Ordenación del Territorio. Vivienda y Medio Ambiente del Principado de Asturias y el ayuntamiento de Avilés, ha permitido, en su primera fase y con un coste de 650 millones de pesetas, eliminar de la zona de Valliniello 135 edificaciones y realojar a 126 familias que allí vivían, dando solución, de esta manera, a un gran problema no sólo de calidad de vida, sino, incluso, de sanidad pública y alteraciones del desarrollo corporal, en la población afectada de menor edad.

Es evidente que la situación de la contaminación atmosférica en Avilés es diametralmente opuesta a la registrada en 1979, pero también lo es que no está realizado todo el trabajo y el Ayuntamiento de Avilés es consciente del camino que aún queda por recorrer para que los ciudadanos puedan respirar un aire con una calidad higiénica aceptable. Sin embargo, también es consciente de las dificultades que, en ocasiones, se plantean a la empresa para la instalación de medidas correctoras, si bien por la delicada situación económica, bien (como en algunos casos) por las dificultades tecnológicas que plantea la eliminación del contaminante. Son por estas razones por las que el Ayuntamiento ha elegido la vía de la negociación como la más adecuada para conseguir los objetivos previstos y dejando la vía de las sanciones como última opción o en aquellos casos de negligencia o mala práctica profesional probada, teniendo en

cuenta además que las sanciones máximas contempladas en la legislación son excesivamente pequeñas en su cuantía económica y, por tanto, de poca capacidad disuasoria.

Así, se prevé a principios del Otoño de 1986, el comienzo de la redacción de la tercera Fase del Plan de Saneamiento Atmosférico de Avilés, donde se recogerán las medidas a tomar, el tiempo necesario para su entrada en funcionamiento y las inversiones necesarias. En opinión del Ayuntamiento, es durante esta fase (y cuando se dé por finalizado el Plan) cuando se debe aplicar. con todo rigor, sus competencias en la materia y desarrollar exhaustivamente sus deberes legales.

4.3. Corta de encinas. Disparidades entre diversos órganos administrativos (Queja número 7.756/85)

Organismos: Consejería de Agricultura y Pesca de la Junta de Andalucía y Agencia de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía.

Asunto: Una Asociación ecologista de Málaga denunció la corta indiscriminada de varios cientos de encinas en el término municipal de Ronda (Málaga), calificando la misma de grave agresión ecológica que afecta a dos importantes masas arbóreas autóctonas situadas en un área con un considerable grado de erosión.

De la investigación efectuada por nuestra Institución, se pusieron en evidencia dos posturas encontradas, que podríamos calificar de conservacionista y productivista, por parte de sendos organismos de la Junta de Andalucía.

Así, la Consejería de Agricultura y Pesca, que autorizó las talas denunciadas, manifestó que las mismas eran conformes a la normativa derivada de la Ley y Reglamento de Montes, no habiéndose observado infracciones ni en la corta de encinas ni en la poda realizada; manifestando literalmente que las cortas de 580 encinas de entresaca (trescientas de ellas de pies dominados y secos) «representará un importante beneficio para el estado general de la masa forestal».

Por el contrario, la Agencia de Medio Ambiente de Andalucía, tras señalar los principales problemas que se ciernen sobre la vegetación arbórea autóctona mediterránea (presión humana sobre el bosque; arranque de arbolado y matorral, sobrepastoreo, roturaciones indiscriminadas, urbanizaciones ilegales, política inadecuada de repoblaciones forestales basada en la proliferación de especies exóticas, peligro de extinción de gran número de especies animales, etc.), manifestó que «el arranque de encinas en la serranía de Ronda, donde el suelo es agricolamente improductivo..., produce una intensa e inevitable pérdida de ese suelo..., la pérdida de un ecosistema único, y del paisaje cultural de la civilización andaluza...». En cuanto a los hechos denunciados en la queja, afirma la Agencia, «Se ha podido comprobar... que el desmonte del bosque ha sido completo, por lo que no puede hablarse aquí simplemente de corta en entresaca y poda..., existiendo pocas posibilidades productivas y agrícolas y muchas de producirse una gran erosión en ese suelo y posterior desaparición del mismo».

A la vista de tales hechos, el Defensor del Pueblo dirigió un escrito al Presidente de la Junta de Andalucía en pro de una política de conservación de la naturaleza por encima de enfoques meramente productivistas a corto plazo; recomendando, en definitiva, en relación con el problema genérico que planteaba la queja, el estudio de una eventual modificación de la legislación de montes y el establecimiento del carácter preceptivo y vinculante de los informes de la Agencia de Medio Ambiente de Andalucía, como requisito previo a las autorizaciones administrativas sobre actividades en el monte.

Resultado: Dado el carácter reciente de la recomendación, aún no se ha producido una expresa respuesta de la Junta de Andalucía.

4.4. Incendios forestales, contaminación de río, construcciones ilegales en suelo rústico (Quejas números 24.688/84 y 15.716/85)

Organismos: Ayuntamiento de Cebreros (Avila) y Ayuntamiento de El Tiemblo (Avila).

Asunto: 1. Grave contaminación del río Alberche y sus afluentes, como consecuencia de los vertidos incontrolados que se efectúan por los Municipios de Cebreros y El Tiemblo, urbanizaciones carentes de depuradoras y establecimientos agropecuarios. 2. Importante incidencia de incendios forestales sobre los términos municipales de Cebreros y El Tiemblo, lo que contribuyó al proceso de desforestación y empobrecimiento del suelo de la indicada zona. 3. Existencia de construcciones ilegales en suelo no urbanizable con destino a segundas residencias.

Resultado: El Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo informó, en lo referente al tema de la contaminación del río Alberche en el tramo que discurre entre Cebreros y El Tiemblo, que el aprovechamiento hidroeléctrico de dicho tramo está amparado por una concesión otorgada en el año 1920, que comprende la central del pie de presa del Embalse del Burguillo, el salto hidroeléctrico de Puente Nuevo y la central de pie de presa del Embalse de San Juan. Dadas las características de tal aprovechamiento, sucede con cierta frecuencia que el tramo del río en cuestión queda prácticamente en seco, con la sola aportación de eventuales escorrentías de lluvia y los vertidos de aguas residuales de los municipios de Cebreros y El Tiemblo. De la concesión de 1920 no se deduce la presunta obligación del concesionario de desembalsar para mantener caudales por el cauce que mejoren su situación sanitaria que, al tener su origen, fundamentalmente, en los arroyos que afluyen al Alberche, sólo puede solucionarse con el correcto y obligatorio tratamiento de los vertidos de Cebreros y El Tiemblo.

Por su parte, tras nuestra intervención, el Ayuntamiento de Cebreros alegó dificultades económicas del municipio para hacer frente a instalaciones depuradoras; no obstante, anunció las siguientes medidas paliativas del problema: conversaciones con la Diputación Provincial de Avila y otros organismos para buscar fórmulas de colaboración que posibiliten la instalación y mantenimiento de depuradoras; convenio con la Junta de Castilla y León para el tratamiento de residuos sólidos urbanos; limpieza de vertederos ilegales y sanción a sus causantes.

En el tema de incendios forestales, se comunicó al Defensor del Pueblo la instalación de un adecuado sistema de cortafuegos; ofreciéndose nuestra Institución a apoyar, ante

las autoridades autonómicas competentes, la puesta en práctica de otras actividades de prevención, en el marco de lo establecido por la Ley 81/1968, de 5 de diciembre, sobre Incendios Forestales, y su Reglamento de 23 de diciembre de 1972.

Finalmente, la evidencia de construcciones ilegales, pormenorizadas en un informe solicitado a la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León, dio lugar a la recomendación de que se procediese a la revisión de las Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal de Cebreros, y a un recordatorio de deberes legales consistente en que se iniciasen las actuaciones pertinentes para la reintegración del orden jurídico conculcado y se aplicase, eventualmente, la potestad sancionadora atribuida originariamente, en materia urbanística, a los entes locales.

Por su parte, el Ayuntamiento de El Tiempo, a pesar de nuestra reiteración, no emitió el informe preceptivo solicitado por el Defensor del Pueblo, en relación con la Queja número 24.688/84.

4.5. Infracción urbanística grave (Queja número 9.886/83)

Organismos: Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Generalidad Valenciana y Ayuntamiento de Guardamar del Segura (Alicante).

Asunto: La Comisión Permanente del Ayuntamiento de Guardamar del Segura, en sesión celebrada el 22 de enero de 1982, acordó la no legalización de unas obras realizadas sin licencia en dos edificios de viviendas y la iniciación de sendos expedientes de demolición de las mismas y sancionador por grave infracción urbanística. El incumplimiento del mencionado Acuerdo municipal provocó la formulación de una queja ante el Defensor del Pueblo.

La Institución, previo informe del Ayuntamiento implicado, efectuó el siguiente recordatorio de deberes legales:

En el informe se manifiesta que no se ha iniciado el expediente de derribo de lo construido sin licencia municipal y que resultó no legalizable en los bajos del edificio «Alanis», y que, únicamente, se ha procedido al derribo de los garajes situados en la parcela del edificio.

Examinado lo manifestado, hay que señalar que los artículos 185.2 y 184.3 de la Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana determinan que, si la licencia fuese denegada por ser su otorgamiento contrario a las prescripciones del Plan o de las Ordenanzas, el Ayuntamiento acordará la demolición de las obras a costa del interesado; de no efectuarse la demolición en el plazo de un mes desde la denegación de la licencia, el Alcalde o el Gobernador Civil dispondrá directamente dicha demolición a costa, igualmente, del interesado.

En razón de lo expuesto, procedemos a hacer uso de la facultad conferida por el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, efectuando al Ayuntamiento un recordatorio de deberes legales consistente en que se dé cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 184 de la Ley de Régimen de Suelo y Ordenación Urbana, adoptando las medidas necesarias tendentes a restaurar el orden infringido mediante la disposición de la demolición de las obras realizadas que no son legalizables por ser contrarias al Planeamiento.

Resultado: A pesar de haberse reiterado este recordatorio de deberes legales en tres ocasiones, el Ayuntamiento de Guardamar del Segura no ha dado expresa respuesta al Defensor del Pueblo.

Por tal motivo se dio cuenta de los hechos a la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Generalidad Valenciana, a los efectos del ejercicio, por subrogación, de las competencias legales en materia de disciplina urbanística. El indicado órgano autonómico ha efectuado una inspección «in situ» y manifestado que la demolición de las obras ilegales perjudicaría gravemente a terceros adquirente de buena fe.

4.6. Incumplimiento de proyecto de urbanización (Queja número 22.076/83)

Organismo: Ayuntamiento de Torrevieja (Alicante).

Asunto: La queja trataba del incumplimiento grave de un plan parcial de ordenación urbana que afectaba a la urbanización « Los Balcones», de Torrevieja.

El Defensor del Pueblo recordó al ente local implicado que procedía el estricto cumplimiento de las determinaciones del planeamiento de la urbanización «Los Balcones», en los términos descritos por el Plan Parcial de Ordenación Urbana que, promovido por la entidad mercantil «Los Balcones, S.A.», fue aprobado por Decreto 1192/1969 y objeto de ampliación por Acuerdo de la Comisión Provincial de Urbanismo, de fecha 24 de marzo de 1975.

A tal efecto, la Corporación Municipal, en el ejercicio de sus competencias legales, debía exigir de la entidad promotora el cumplimiento de sus compromisos urbanísticos; utilizando, a tal fin, los medios de coacción previstos en el artículo 104 de la Ley de Procedimiento Administrativo y otras normas de complementaria aplicación.

Particularmente, y como paso previo, habrían de realizarse las garantías dadas por aquélla, en cumplimiento de la exigencia prevista en el artículo 53.2, e), del Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, aprobado por Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril.

Resultado: El recordatorio de deberes legales fue atendido por el Ayuntamiento Pleno de Torrevieja, quien adoptó los siguientes acuerdos:

1. Requerir a la mercantil Balcones, S. A., para que subsane los reparos apuntados en las garantías constituidas según los términos exigidos por el artículo 12 de la Ley Hipotecaria.

2. Apercibir (artículo 102 LPA) a la mercantil Balcones, S. A., para que, en el plazo máximo de un mes, inicie los trabajos de acabado de aceras. En el supuesto que no se inicien los mismos, queda advertida de la ejecución por parte del Ayuntamiento a entera cuenta de la mercantil Balcones, S. A., con los perjuicios que en derecho le cupieren.

3. Apercibir (artículo 102 LPA) a la mercantil Balcones, S. A., para que, en el plazo máximo de un mes, presente ante

el Ayuntamiento el correspondiente proyecto de obras de alcantarillado y desagüe de la segunda fase de la urbanización «Los Balcones», con un plan de ejecución razonado y de urgencia, con la advertencia de la ejecución subsidiaria por parte del Ayuntamiento a entera cuenta de la entidad Balcones, S. A.

4.7. Incumplimiento normativo sobre reserva de suelo en viviendas de protección oficial (Queja número 12.514/85)

Organismos: Consejería de Política Territorial del Gobierno de Canarias y Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria.

Asunto: El formulante de la queja alegaba que en el barrio de El Atlántico, de Las Palmas de Gran Canaria, existe la intención de construir 1.097 viviendas, superándose en 400 el número permitido por el Plan Parcial de Ordenación Urbana del sector, lo que provocará la ocupación ilegal de la zona de reserva para equipamientos comunitarios. El Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria no respondió a nuestra petición de Informe, a pesar de su reiteración. Por su parte, la Consejería de Política Territorial nos remitió un informe documentado en el que se incluía el acuerdo suscrito por el Ayuntamiento de Las Palmas y el Gobierno de Canarias para la revisión o modificación de la ordenación urbanística vigente en la zona.

Se solicitó una ampliación de dicho informe en el sentido de que se nos aclarase si era cierta la alegación, efectuada por el formulante, de que se iban a construir 400 viviendas más de las previstas en el actual Plan Parcial, a la vez que se recomendó la paralización cautelar de las obras proyectadas de 784 viviendas de promoción pública.

El contenido literal de la indicada recomendación fue del siguiente tenor:

« Examinado el proyecto de acuerdo suscrito entre el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria y el Gobierno de Canarias para la actualización del diseño urbanístico del sector en que se encuentra la urbanización "Feria del Atlántico", deducimos que se ha iniciado una revisión o modificación de la ordenación urbanística vigente en la zona.

En tal supuesto, y a la vista del contenido del acuerdo que nos remite y, en concreto, de la cláusula sexta del mismo, rogamos una ampliación de su informe en el sentido de aclararnos si es cierta la alegación efectuada por el formulante de la queja de que se van a construir 400 viviendas más de las previstas en el actual Plan Parcial que afecta al sector, quedando afectado, como consecuencia del incremento del volumen aplicable, el uso urbanístico de zonas destinadas a equipamientos comunitarios y espacios libres.

En cualquier caso, hemos de manifestarle que los planes y normas urbanísticas son obligatorios tanto para la Administración como para los administrados en tanto no se produzca la aprobación definitiva de su revisión o modificación, existiendo, en este último supuesto, dos limitaciones fundamentales en relación a las modificaciones tendentes a incrementar el volumen aplicable o a variar el uso urbanístico de zonas verdes y espacios libres. La primera de ellas radica en la necesidad de compensar el aumento de volumen con la previsión de mayores espacios libres, de forma que la densidad de población se mantenga inalterada (artículo 94 de la Ley del Suelo). La segunda limitación hace referencia a una serie de requisitos formales, entre los que es destacable el dictamen del Consejo de Estado, exigidos por la Ley para la efectividad de la modificación.

En todo caso, el proceso de revisión o modificación iniciado puede exigir legalmente la suspensión de licencias como medida cautelar que evite situaciones irreversibles.

Por tal razón, en escrito posterior, el Defensor del Pueblo efectuó la recomendación de que se paralicen o no se inicien las obras de edificación de 784 viviendas previstas en las supermanzanas 3, 5 y 6 de la urbanización "Feria del Atlántico", en tanto no exista absoluta seguridad de que se respetarán en el planeamiento las reservas del suelo para los equipamientos sociales exigidos por el Anexo del Reglamento de Planeamiento de la Ley del Suelo, aprobado por Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio.»

Resultado: Dicha recomendación no ha sido objeto de respuesta y, como se ha dicho anteriormente, el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria no ha contestado a ninguna de nuestras peticiones de Informe.

4.8. Expropiación forzosa. Convenio expropiatorio (Queja número 672/83)

Organismos: Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo y Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía.

Asunto: El formulante de la queja era propietario de una parcela de 1.562 metros cuadrados situada en la barriada de Atunara, en La Línea de la Concepción (Cádiz). Dicha parcela, sobre la que recaía, con anterioridad a su compra por el formulante, un expediente de expropiación por el antiguo Instituto Nacional de la Vivienda para construcción de viviendas sociales, fue objeto de un convenio de transmisión consistente en el pago al propietario de un determinado precio por metro cuadrado y la adjudicación de una vivienda y local comercial en las condiciones de pago generales del Instituto Nacional de la Vivienda.

El incumplimiento de dicho acuerdo y la paralización del expediente expropiatorio a que se ha hecho referencia provocaron la formulación de la queja ante el Defensor del Pueblo.

En relación al contrato suscrito por el interesado con el Delegado Provincial de Obras Públicas y Urbanismo de Cádiz, tanto en el informe emitido por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo como el de la Consejería de Política Territorial (hoy Obras Públicas y Transportes) de la Junta de Andalucía se afirmaba que el mencionado documento carecía de validez, pudiendo ser nulo de pleno Derecho.

A la vista de esta postura de la Administración, y teniendo en cuenta los demás hechos derivados de nuestra investigación, se procedió a efectuar una sugerencia consistente en la normalización administrativa en relación con un expediente paralizado de expropiación que recaía sobre la finca del expropiado, debiendo entenderse válido el convenio suscrito entre la Administración y el formulante de

la queja, salvo la formal y expresa declaración de nulidad del mismo, previo el dictamen favorable del Consejo de Estado, de acuerdo con lo establecido en el artículo 109 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Resultado: No ha habido respuesta de la Administración Pública.

4.9. Indemnización por ocupación parcial de la finca (Queja número 6.830/83)

Organismo: Dirección General de la Vivienda (MOPU).

Asunto: El expropiado de una finca del Polígono «La Fama», en Murcia, alegaba que la Administración procedió a expropiarle mayor superficie de la expresada en la correspondiente acta de ocupación. El hecho ocurrió en el año 1972. La dilación en la solución del problema planteado dio lugar a la siguiente sugerencia:

«Examinada la información facilitada por la Dirección General de la Vivienda, hay que señalar que la excesiva dilación en el tiempo de que ha sido objeto el expediente desde que se inició, mediante la reclamación presentada por el formulante ante el Instituto Nacional de Urbanización, hasta la fecha, en que aún no se ha finalizado, está ocasionando molestias y perjuicios al interesado, máxime cuando todavía está en estudio el derecho de éste a la percepción de la indemnización pretendida; por ello, debe recordarse que la actuación administrativa ha de efectuarse de acuerdo con los principios de economía, celeridad y eficacia, de conformidad con lo establecido en el artículo 103.1 del texto constitucional y 29 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

En razón de lo expuesto, procedimos a efectuar la sugerencia consistente en la resolución de la reclamación del formulante de la queja sobre ocupación de un camino sin abono de justiprecio, a la mayor brevedad posible.»

Resultado: La sugerencia, que fue efectuada el 14 de mayo de 1986, no ha tenido respuesta alguna, hasta el momento del cierre del presente Informe.

4.10. Devolución de fianza en contrato de obras (Queja número 7.279/83)

Organismo: Dirección General de Bellas Artes y Archivos (Ministerio de Cultura).

Asunto: La queja planteaba el incumplimiento de un contrato de obra para la construcción de un cerramiento en los jardines de la Casa-Museo de Cervantes, en Valladolid. De la documentación aportada por el formulante se constataron los siguientes hechos:

1. En fecha 28 de febrero de 1979, se formalizó un contrato de obra entre la Dirección General del Patrimonio Artístico, Archivos y Museos, en nombre y representación del Ministerio de Cultura, y una empresa constructora.

2. Se realizaron adecuadamente todos los trámites administrativos previos al indicado contrato, habiéndose efectuado la adjudicación administrativa del contrato, con notificación posterior de la misma y constitución en la Caja General de Depósitos de Valladolid de la fianza que establece la Ley.

3. No obstante, por causa imputable a la Administración (intentos sucesivos de modificación del proyecto, acuerdo de la Comisión Provincial del Patrimonio Histórico-Artístico Nacional, de 6 y 20 de diciembre de 1979 prohibiendo el ejercicio de la obra, negativa de la licencia de obra por el Ayuntamiento, etcétera, requisitos que, por cierto, debieron cumplimentarse antes de la adjudicación del contrato) la obra no se realizó y no se va a realizar en el futuro, por lo que, a tenor de lo dispuesto en el Capítulo V de la Ley de Contratos del Estado, texto articulado de 8 de abril de 1965, existe una clara causa de resolución del contrato de obra, imputable a la Administración contratante, de la que necesariamente debe derivar el pago de los perjuicios irrogados al contratista.

En consecuencia, el Defensor del Pueblo, haciendo uso de la facultad que le otorga el artículo 30.1 de su Ley Orgánica 3/198 1, de 6 de abril, formuló el siguiente recordatorio de deberes legales:

a) Extinguido el contrato de obra para la construcción de un cerramiento en la Casa de Cervantes de Valladolid por causas imputables a la Administración, procede dictar acuerdo del órgano de contratación, dando por resuelto el indicado contrato; y

b) Dadas las razones expuestas con anterioridad y atendiendo a lo dispuesto en el artículo 53, párrafo 2.º, de la Ley de Contratos del Estado y 158 de su Reglamento, procede la inmediata devolución de la fianza al contratista y la incoación de un expediente para el pago de los perjuicios causados injustamente al indicado contratista.

Resultado: La Dirección General de Bellas Artes y Archivos procedió de conformidad con lo indicado por el Defensor del Pueblo.

4.11. Expropiación de yacimiento arqueológico (Queja número 1.245/84)

Organismos: Ministerio de Cultura. Departamento de Cultura de la Generalidad de Cataluña y Ayuntamiento de Tarragona.

Asunto: Los antecedentes de la queja referenciada pueden resumirse en los siguientes puntos:

1. Que, con motivo de la aparición del yacimiento arqueológico del Teatro Romano, se inició expediente por el Ministerio de Cultural de declaración de Conjunto Histórico, Artístico y Arqueológico, con carácter nacional, a favor del Teatro Romano y su entorno en Tarragona y, de la delimitación efectuada, resultaron afectadas dos fincas, una propiedad de un particular, y otra de la Comunidad de Propietarios de Bienes conocida como «Port-Tarraco» y, posteriormente, el propio Ministerio de Cultura inició expediente de expropiación respecto a esta última finca.

2. Que se mantuvieron múltiples conversaciones entre representantes del Ministerio de Cultura, de la Comunidad de Bienes «Port-Tarraco» y del Ayuntamiento de Tarragona, en orden a buscar fórmulas que solucionaran satisfactoriamente el problema creado a la Comunidad «Port-Tarraco», que

proyectaba la construcción de viviendas en el solar objeto de expropiación, en que apareció parte del Teatro Romano, habiéndose llegado a un principio de acuerdo en virtud del cual la Comunidad de Bienes «Port-Tarraco» cedería todos sus derechos al Estado a cambio de determinada cantidad de dinero y a la entrega de los solares necesarios para construir las viviendas proyectadas; el Ayuntamiento de Tarragona colaboraría cediendo al Estado las fincas correspondientes, y éste cedería al Ayuntamiento los terrenos donde se encontraron los restos arqueológicos del Teatro Romano, sin perjuicio de las facultades que correspondieran a la Administración Central o Autonómica, en caso de transferencia, en orden al estudio, promoción y desenvolvimiento de la Arqueología en dicha zona.

3. Que lo anterior no llegó a plasmarse en un acuerdo formal.

4. Que el Consejo de Ministros, en reunión de 14 de marzo de 1980, autorizó al Ministerio de Cultura la realización del gasto de 65.000.000 de pesetas con destino a satisfacer el justiprecio de adquisición del yacimiento Teatro Romano de Tarragona, en terreno propiedad de la Comunidad de Bienes «Port-Tarraco».

5. Que el importe del justiprecio anterior fue satisfecho a la referida Comunidad, presumiéndose que se extendieron las correspondientes actas de pago y de ocupación, que constituyen título bastante para que en el Registro de la Propiedad se inscriba la transmisión de dominio.

6. Que el Estado ha traspasado a la Generalidad de Cataluña las competencias, que no la titularidad de la propiedad, que le correspondían respecto al Teatro Romano, salvo las de defensa contra la exportación y expoliación.

Como resumen de lo anteriormente expuesto, se deduce que existieron una serie de acuerdos entre el Ministerio de Cultura, el Ayuntamiento de Tarragona y la Comunidad de Bienes «Port-Tarraco», que fueron parcialmente incumplidos, razón por la cual se procedió a efectuar, con el fin de solucionar el problema, las siguientes recomendaciones:

— Efectividad de la permuta ofrecida a la Comunidad de Bienes «Port-Tarraco» con el objeto de compensar la edificabilidad que el solar expropiado permitía.

— Expedición de las correspondientes actas de pago y ocupación de la expropiación con el fin de proceder a la inscripción registral de la finca sobre la que recayó aquélla.

Resultado: El Ministerio de Cultura comunicó al Defensor del Pueblo que se procedería a actuar de la siguiente forma:

— Por el Gobernador Civil de Tarragona se levantarían las actas de pago y ocupación de los terrenos expropiados.

— Con posterioridad, serían enviadas dichas actas al Registro de la Propiedad competente para inscripción de la finca a favor del Estado.

— Inscrita la finca, se efectuaría propuesta a la Dirección General de Patrimonio del Estado para la cesión de la misma a favor del Ayuntamiento de Tarragona.

Ha de indicarse que el Gobierno Civil de Tarragona se ha declarado incompetente para efectuar los trámites expropiatorios reseñados, ya que el Real Decreto 1010/1981 declara expresamente que la Generalidad de Cataluña asumirá, desde el momento de la entrada en vigor del Acuerdo de la Comisión Mixta, todas las funciones y servicios que hasta ahora ostentaba la Administración del Estado en las materias en el mismo contempladas, especificándose que, en materia de expropiación forzosa y del derecho de preferente adquisición, el Estado podrá subrogarse en las potestades de la Comunidad Autónoma en los casos en que ésta renuncie a las mismas, renuncia que no se había efectuado. Por esta razón, la Institución se dirigió al Departamento de Cultura de la Generalidad de Cataluña con el fin de que ejerciera las competencias atribuidas en materia expropiatoria, o bien renunciase formalmente a las mismas.

Finalmente, el citado Departamento ha dado respuesta al anterior escrito, comunicando que renuncia a las competencias que en materia expropiatoria tiene atribuidas por lo que respecta al Teatro Romano de Tarragona. Por tanto, esta Institución continua sus actuaciones con la Administración Central.

4.12. Actuación irregular de un Colegio Profesional de Arquitectos (Queja número 5.108/84)

Organismos: Consejería de Política Territorial y Obras Públicas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia y Colegio Oficial de Arquitectos de Murcia.

Asunto: El Servicio de Inspección del Colegio Oficial de Arquitectos de Murcia requirió al formulante para que compareciera en el mencionado Colegio con el fin de formalizar el encargo de un proyecto que permitiese la legalización de obras efectuadas sin licencia municipal, amenazando al interesado con la advertencia de que el Ayuntamiento debería acordar la demolición de la obra si no efectuaba la solicitud de la indicada licencia. La actuación del mencionado Colegio fue calificada por nuestra Institución de inadecuada, ya que los Colegios Profesionales de Arquitectos carecen de competencia para formular directamente a los administrados el requerimiento objeto de la queja, si bien pueden denunciar cualquier infracción urbanística ante el Ayuntamiento correspondiente.

Resultado: El Colegio Oficial de Arquitectos de Murcia manifestó que, a la vista de nuestro requerimiento, en lo sucesivo se limitará a ejercer la acción pública reconocida en el artículo 235 de la Ley del Suelo.

La Consejería de Política Territorial y Obras Públicas de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia apoyó, asimismo, la posición de nuestra Institución, coincidiendo con ella en que la protección de la legalidad urbanística corresponde de forma concurrente a los Ayuntamientos y Organos Urbanísticos de la Comunidad Autónoma, en virtud de lo establecido en los artículos 29 y siguientes del Reglamento de Disciplina en relación con el artículo 10.1 .b) del Estatuto de Autonomía de la Región de Murcia, que atribuye a dicha Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de urbanismo y Real Decreto 1450/1984, sobre valoración definitiva, ampliación de las

funciones, servicios y medios y adaptación de lo transferido a la Región de Murcia en materia de urbanismo.

Así pues, únicamente están facultados para instar el cumplimiento de las medidas previstas en la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana (medidas de suspensión, legalización, demolición, suspensión de actos administrativos, etcétera), ambas Administraciones públicas. Los particulares, Asociaciones, Colegios Profesionales, o cualquier otra Entidad ajena a la Administración pública que tengan conocimientos de cualquier infracción urbanística, deberán comunicarlo a los órganos de la Administración Municipal y Autonómica competentes en materia de urbanismo.

El alcance de la intervención de los Colegios Profesionales en las medidas tendentes a la protección de la legalidad en materia de licencias viene prefijado en el artículo 46 del Reglamento de Disciplina Urbanística: «Los Colegios Profesionales que tuvieran encomendado el visado de los proyectos técnicos precisos para la obtención de licencia denegarán dicho visado a los que contuvieran alguna infracción grave y manifiesta de Normas relativas a parcelaciones, uso de suelo, altura, volumen y situación de las edificaciones y ocupación permitida de la superficie de las parcelas».

Todo ello dentro de los fines esenciales de estas Corporaciones que no son otros que el ejercicio de las profesiones, la representación exclusiva de las mismas y la defensa de los intereses profesionales de los colegiados (artículo 1.3 de la Ley 21.1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales).

La Ley sanciona con la nulidad de pleno Derecho a los actos colegiales manifiestamente contrarios a la Ley, los adoptados con notoria incompetencia y los dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido para ello (artículo 8 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, y artículo 47 de la Ley de Procedimiento Administrativo).

4.13. Reversión expropiatoria (Queja número 21.913/84)

Organismo: Departamento de Política Territorial y Transportes del Gobierno Vasco.

Asunto: Con ocasión de la delimitación del Polígono Repélega, de Portugalete (Vizcaya), se expropiaron determinadas fincas a los formulantes de la queja. En el año 1976, éstos solicitaron la reversión de los terrenos expropiados, en virtud de lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley de Expropiación Forzosa. Dicha petición no ha sido objeto de expresa resolución, a pesar de las reiteraciones realizadas por los interesados.

El informe preceptivo del Director de Acción Territorial y Urbanismo del Gobierno Vasco dio lugar al siguiente recordatorio de deberes legales:

En relación con el contenido del indicado informe, debemos manifestar nuestra disconformidad con la conclusión expresada al final del mismo, en el sentido de que «los particulares afectados por la expropiación.., omitieron.., el fundamental trámite a que se refiere el artículo 67.4 del Reglamento de Expropiación Forzosa, en relación con el artículo 38 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa y no plantearon, en consecuencia, la oportuna denuncia de mora y, en su caso, el correspondiente recurso contencioso administrativo, por cuanto cabe concluir diciendo que la acción a que hubiere habido lugar ha prescrito por el transcurso de los plazos establecidos legalmente para su ejercicio».

En efecto, el formulante de la queja no procedió a la denuncia de mora; pero tal actuación, que tiene carácter potestativo, a la vista del término «podrá», que utilizan tanto el artículo 38.1 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa como el artículo 94.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo, no excluye la obligación de la Administración pública de dictar resolución expresa a la petición de reversión formulada por el interesado. Así se indica claramente en los artículos 94.3 de la Ley de Procedimiento Administrativo y 38.2 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, preceptos que establecen el deber de la Administración de dictar una resolución expresa.

Por Otra parte, en el caso planteado en la queja, no se ha producido aún el acto presunto denegatorio de la reversión solicitada, ya que, para ello, se exige la denuncia de la mora, la cual puede llevarse a cabo en cualquier momento, después de transcurrir el plazo inicial de tres meses. Así se deduce de numerosísimas Sentencias del Tribunal Supremo, entre las que destacan las de 2 de febrero y 27 de junio de 1974,21 de febrero de 1975 y 1 de junio de 1977.

En razón de lo expuesto, se efectuó el recordatorio de deberes legales consistente en que por el órgano administrativo correspondiente se dicte expresa resolución a la solicitud de reversión efectuada por el formulante de la queja en fecha 26 de febrero de 1976 ante el Gobierno Civil de Vizcaya, ya que, como señala la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de mayo de 1964 «es legal y obligado para la Administración el resolver expresamente toda petición que se le formule, sin consideración a plazo y, por tanto, sin sujeción a la desestimación presunta».

4.14. Falta de resolución expresa a recurso de reposición (Queja número 7.094/85)

Organismo: Jurado Provincial de Expropiación de Orense.

Asunto: Recurridas sendas resoluciones del Jurado Provincial de Expropiación de Orense, se informó al Defensor del Pueblo que se había acordado «aplicar al recurso el silencio administrativo». La Institución efectuó un recordatorio de deberes legales consistente en que se diese cumplimiento por el Jurado al contenido de los artículos 94.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo y 38 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, que establecen la obligación de resolver expresamente los recursos, reclamaciones y peticiones que se dirijan a la Administración.

Resultado: Con fecha 2 de enero de 1987 el Presidente del Jurado Provincial de Expropiación de Orense nos comunicó la aceptación de nuestro recordatorio de deberes legales.

4.15. Paralización de expediente expropiatorio (Queja número 8.013/85)

Organismo: Dirección General de Carreteras (MOPU).

Asunto: Con motivo del ensanche y mejora de la carretera Madrid-Toledo, fue expropiada la vivienda del formulante. Ante la actitud intransigente del mismo, que se negó a desalojar su vivienda si la Administración no le adjudicaba dos viviendas de protección oficial, ésta decidió la paralización del expediente expropiatorio. A la vista de la situación, se efectuó un recordatorio de deberes legales en los siguientes términos:

A la vista del informe emitido por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, y tras la reciente visita del interesado a esta Institución, entendemos que el formulante de la queja, con su actitud intransigente, provocó la situación que se describe en la queja, caracterizada por la virtual paralización de un expediente expropiatorio iniciado hace más de diez años.

No obstante, es evidente que, a tenor de la Ley de Expropiación Forzosa, procedería por parte del órgano expropiante desafectar la finca expropiada, en el supuesto de que no siga en pie la necesidad de ocupación (circunstancia que al parecer de esta Institución no se produce), o continuar el expediente expropiatorio iniciándose al efecto la valoración del bien expropiado.

En cuanto al asunto de la adjudicación al interesado de una vivienda, la cual fue ofrecida en numerosas ocasiones por el citado Departamento Ministerial, entendemos que de la Ley de Expropiación Forzosa no se deduce tal exigencia, en contra de la opinión del formulante; no obstante, resulta de justicia que la valoración de la finca, a efectuar por el Perito de la Administración, tenga en cuenta el valor de sustitución de la actual vivienda del expropiado y que se permita la ocupación de la misma hasta tanto no se encuentre tramitado el correspondiente expediente de pago y que se sepa, con un pequeño margen de error, el momento en que se podrá abonar el justiprecio. Finalmente, ,de las fotografías aportadas por el interesado se deduce un peligro claro de accidente, ya que la finca en cuestión se encuentra dentro de la zona de dominio público de la carretera, es decir, en la franja de terreno de 3 metros de anchura, a contar desde la arista exterior de la explanación.

Con los anteriores elementos de juicio, nos permitimos efectuar un recordatorio de deberes legales consistente en que por el órgano expropiante se continúe el expediente expropiatorio, en los términos previstos al efecto por la Ley de Expropiación Forzosa y su Reglamento.

Resultado: No ha habido respuesta al indicado recordatorio de deberes legales, de fecha 12 de marzo de 1986, a pesar de haberse efectuado tres reiteraciones al mismo.

4.16. Expropiación forzosa (Queja número 10.205/85)

Organismo: Diputación Provincial de Guadalajara.

Asunto: Con el fin de realizar la carretera comarcal que une las localidades de Hiendelaencina y Condenios de Abajo, la Diputación Provincial de Guadalajara ocupó unos terrenos propiedad de la formulante de la queja, sitos en el término municipal de Bustares (Guadalajara), sin que mediara expropiación alguna.

De la investigación efectuada se comprobó el incumplimiento del procedimiento expropiatorio establecido en la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954 y en su Reglamento, aprobado por Decreto de 26 de abril de 1957. La forma irregular de actuación consistía en la suscripción de un acta de cesión de los terrenos a expropiar por parte del Ayuntamiento correspondiente, tras la cual se procedía a la realización de las obras, aun antes, como en el caso planteado en la queja, de la localización y notificación de la expropiación a los afectados por la misma.

Por esta razón, la Institución efectuó a la Diputación Provincial de Guadalajara un recordatorio de deberes legales consistente en la obligación que establece el artículo 33.3 de la Constitución de efectuar los procedimientos expropiatorios de conformidad con los trámites, formalidades y garantías que la Ley de Expropiación Forzosa y su Reglamento determinen, sugiriendo, en este caso concreto, la conveniencia de ponerse en contacto, lo más rápidamente posible, con la formulante de la queja, a fin de llegar a un acuerdo sobre el justiprecio, dando traslado, en caso contrario, al Jurado Provincial de Expropiación para su fijación.

Resultado: La Diputación Provincial de Guadalajara aceptó el mencionado recordatorio y, en el caso concreto planteado en la queja, se puso en contacto con la formulante, subsanándose los defectos formales por ella alegados.

4.17. Falta de resolución expresa por Jurado Provincial de Expropiación (Queja número 12.494/85)

Organismo: Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Valencia.

Asunto: Con motivo de las obras de «Acondicionamiento. Obra de Fábrica. Enlace Nueva Terminal de Aeropuerto de Manises en la CLV-611 y conexión con la VP-6116. Carretera V-61 1 de la N-III a Aeropuerto de Manises», se expropió al formulante de la queja la finca número 6 y ampliación de ésta, cuyos expedientes de justo precio fueron remitidos al Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Valencia, el 26 de noviembre de 1984 y el 7 de febrero de 1985, sin que hasta la fecha del escrito de queja se hubiese dictado resolución expresa.

Tras la investigación realizada se comprobó la veracidad de los hechos alegados.

Por tal razón se efectuó el siguiente recordatorio de deberes legales al Jurado Provincial de Expropiación Forzosa de Valencia:

En el informe del Jurado se manifestaba que era previsible que, en el plazo de uno o dos meses, se resolviera definitivamente el expediente expropiatorio 142/84, correspondiente a la parcela número 6, cuyo titular es el formulante de la queja.

A este respecto hay que tener en cuenta que los dos meses mencionados en el informe han transcurrido en exceso

sin que el Jurado nos haya comunicado la resolución del expediente en cuestión.

A su vez hay que señalar que el artículo 34 de la Ley de Expropiación Forzosa, y el 39 de su Reglamento, establecen que el Jurado Provincial de Expropiación, a la vista de las hojas de aprecio formuladas por los propietarios y por la Administración, decidirá ejecutoriamente sobre el justo precio correspondiente a los bienes o derechos expropiados, en el plazo máximo de ocho días hábiles, pudiendo ampliarse a quince días, según la importancia de los intereses en pugna.

Por tanto, teniendo en cuenta que el plazo referenciado ha transcurrido en exceso, esta Institución se ve en la obligación de efectuar un recordatorio de deberes legales en relación con el formulante de la queja en cuanto afectado por la expropiación señalada, consistente en que se dé cumplimiento al contenido de los artículos 34 y 35 de la Ley de Expropiación Forzosa y, en consecuencia, se proceda a dictar sin dilación por el Jurado la resolución motivada a que está obligado por dichos preceptos.

Resultado: El Jurado aceptó el contenido del mencionado recordatorio, procediendo a resolver los expedientes expropiatorios interesados.

4.18. Viviendas de titularidad estatal desocupadas (Queja número 377 bis/83)

Organismos: Consejería de Política Territorial de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha y Ayuntamiento de Las Herencias (Toledo).

Asunto: La queja ponía de manifiesto la existencia de viviendas de protección oficial desocupadas, en estado de ruina. El Ayuntamiento nos comunicó que tales viviendas estaban destinadas a maestros, pero que, en la actualidad, no se utilizaban. Se sugirió la puesta en uso de tales viviendas y su adjudicación, en régimen de alquiler o venta, a personas necesitadas del pueblo.

Resultado: La sugerencia, de fecha 16 de abril de 1986, no ha tenido respuesta alguna.

4.19. Problemas de financiación en cooperativistas de viviendas de protección oficial (Queja número 19.977/83)

Organismo: Caja Postal de Ahorros.

Asunto: Veintiún miembros de la Cooperativa de Viviendas San Martín, de Palamós (Gerona), comparecieron ante esta Institución muy gravemente afectados por el hecho de que el promotor o constructor de viviendas para una Cooperativa en la villa de Palamós ocultó la existencia de una hipoteca en favor de la Caja Postal de Ahorros e, independientemente de los procedimientos judiciales contra la referida empresa, los miembros de la cooperativa se encontraban subrogados en la obligación de ir liquidando esos créditos a la Caja Postal.

La Institución expresó a la representante de los afectados que no podíamos dar trámite de la queja ante la Administración Pública por no estimar que existiera una infracción de las normas jurídicas vigentes, requisito indispensable para legitimar nuestras actuaciones, según lo prevenido en el artículo 54 de la Constitución y en los preceptos de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que nos regimos.

Conscientes de que así era, solicitaron de nosotros una gestión mediadora para que dicha Caja Postal de Ahorros, en atención a las graves circunstancias que afectaban a los cooperativistas, les concediera facilidades en la liquidación de dichos créditos y, en la medida de lo posible, reducción de los intereses devengados.

Estimando las condiciones de equidad y de solidaridad humana que concurrían en el asunto, sometimos el mismo a la consideración de la mencionada entidad crediticia por si estimara posible recoger lo esencial de esa petición.

Resultado: La Presidencia del Consejo de Administración de la Caja Postal de Ahorros y Secretario General de Comunicaciones accedió a nuestra solicitud y concedieron las máximas facilidades a los afectados para resolver el problema que les aquejaba.

4.20. Deficiencias en urbanización turística (Queja número 25 .674/83)

Organismos: Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, Consejería de Turismo de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares y Ayuntamiento de Mercadal (Menorca).

Asunto: Propietarios de una urbanización en Fornells (término municipal de Mercadal, Menorca) denunciaban la existencia de condiciones urbanísticas muy deficientes en la misma.

La zona afectada por el escrito de queja fue declarada centro de interés turístico nacional por Decreto 689/1971, de 11 de febrero, aprobándose de conformidad con la Ley de 28 de diciembre de 1963 los correspondientes planes de promoción turística y ordenación urbana.

A la vista de los informes técnicos remitidos por el Ayuntamiento de Mercadal y por la Consejería de Obras Publicas y Ordenación del Territorio del Gobierno Balear, parecía claro que se habían incumplido las previsiones que para el plan de promoción turística y el plan de ordenación urbana que debieron aprobarse, se establecen en los artículos 11 y 12 de la indicada Ley de 28 de diciembre de 1963.

Por otra parte, y según información verbal facilitada por el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, los mecanismos administrativos de control que preveía la Ley de Centros y Zonas de Interés Turístico Nacional son prácticamente inexistentes en todo el territorio nacional.

La indicada deficiencia administrativa y la propia razón de ser de la Ley 197/1963, de 28 de diciembre, imponen, en el momento presente, que sea el Gobierno de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares el que adopte las oportunas determinaciones, legales o de orden puramente de ejecución administrativa, ya que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 10.3 y 9 del Estatuto de Autonomía de las Islas Baleares, aprobado por Ley Orgánica 2/1983, de 25 de febrero, corresponde a la indicada Comunidad Autónoma la competencia exclusiva respecto a la ordenación del territorio, incluido el litoral, urbanismo y vivienda, y el fomento, promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial.

Al margen de la actuación que en tal sentido pueda ejercer la Comunidad Autónoma, manifestamos que una solución al problema planteado sería asumir por parte de los poderes públicos la ejecución del Plan Parcial de la urbanización cuya revisión se anuncia en el párrafo último del escrito de la Alcaldía de Mercadal; con independencia de que se realicen por el órgano administrativo que corresponda las garantías que, en su momento, fuesen consignadas por la sociedad promotora de la urbanización, para el aseguramiento de las obligaciones que asumía como promotor privado del planeamiento.

En razón de lo expuesto, efectuamos al Ayuntamiento de Mercadal la sugerencia de que, en colaboración con la, Consejería de Obras Publicas y Ordenación del Territorio del Gobierno Balear, se adoptasen las medidas adecuadas para resolver las deficiencias urbanísticas que afectan a la Urbanización «Cala Tirant» en Fornells (Menorca).

Resultado: La Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio nos comunicó que daba traslado del expediente a la Consejería de Turismo, por tener la urbanización en cuestión la calificación de Centro de Interés Turístico Nacional.

Se insistirá cerca de dicha Consejería de Turismo.

4.21. Falta de otorgamiento de escritura pública de vivienda de protección oficial. Conflictos competenciales (Queja número 28.334/83)

Organismos: Dirección Provincial de Obras Públicas y Urbanismo en Burgos y Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León.

Asunto: Se alegaba demora en la tramitación de una denuncia contra el promotor de una vivienda de protección oficial, por negarse al otorgamiento de la escritura pública de compraventa en favor del adquirente y formulante de la queja.

De la investigación efectuada se comprobó la excesiva demora en la tramitación y resolución del expediente sancionador por infracción del artículo 56 del Real Decreto 3148/1978, de 10 de noviembre. Los motivos alegados por la Administración Pública para justificar dicha demora fueron los siguientes: el fallecimiento del promotor y un conflicto de competencias derivado del traspaso de éstas a la Junta de Castilla y León.

El Defensor del Pueblo entendió que el primer motivo no era impedimento legal para paralizar la resolución del problema y que el organismo competente para dictar la oportuna resolución era la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León, al tratarse de un expediente en tramitación que se hallaba pendiente de resolución definitiva en el momento del traspaso de competencias, según establece el artículo 8 del Real Decreto 1956/1983, de 29 de junio.

En razón de lo expuesto, se efectuó un recordatorio de deberes legales consistente en la obligación que la ley de Procedimiento Administrativo impone de dictar resolución expresa en el expediente sancionador BU-14/76, por presunta infracción al régimen jurídico de viviendas de protección oficial.

Resultado: La Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León contestó satisfactoriamente a dicho recordatorio, comunicando que, acogiéndose a las indicaciones del Defensor del Pueblo, con fecha 2 de abril de 1986, procedió a dictar la resolución pendiente en el expediente BU-l4/76.

4.22. Ocupaciones ilegales de viviendas de promoción pública. Revisión actos propios de la Administración (Queja número 3.144/84)

Organismo: Consejería de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Principado de Asturias.

Asunto: La queja planteaba las ocupaciones ilegales de unas viviendas de promoción pública y la posterior legalización de tales situaciones de hecho por parte de la Administración.

La Administración Pública nos informó que se había procedido a la regularización de las ocupaciones ilegales de las indicadas viviendas, aplicándoles al efecto el artículo 21, apartado 3, de la Orden Ministerial de 17 de noviembre de 1980, que señala que «las segundas y posteriores adjudicaciones de las viviendas de promoción pública, que en su día se efectuaron conforme a otra normativa..., se efectuarán directamente por la Ponencia constituida al efecto en la Subcomisión Provincial de Vivienda y Patrimonio Arquitectónico, quien podrá solicitar del Ayuntamiento del término municipal en que se ubique la vivienda, propuesta razonada de la persona o personas que, por reunir los requisitos exigidos, puedan acceder a la vacante producida».

Examinada la cuestión planteada, la Institución manifestó que la validez del acto administrativo de legalización viene condicionada por los requisitos del indicado precepto: acuerdo de adjudicación de la Ponencia en el seno de la Subcomisión Provincial de Vivienda y Patrimonio Arquitectónico, propuesta razonada y expresa del Ayuntamiento respectivo, en el caso de haberse solicitado la misma, y existencia, en los ocupantes ilegales de las viviendas, de mejor derecho a la adjudicación que otros peticionarios de viviendas de protección oficial. De no darse los indicados elementos en el acto de legalización, procedería la nulidad del mismo en los términos previstos en el artículo 109 de la Ley de Procedimiento Administrativo, en relación con el artículo 47.1 a) y c) de la indicada disposición.

Por otra parte, argumentamos que en el régimen jurídico de las viviendas de protección oficial existe el antecedente del Real Decreto 943/1978, de 14 de abril, por el que se regularizan las situaciones de aquellas viviendas construidas por el Instituto Nacional de la Vivienda y la extinguida Obra Sindical del Hogar que han sido ocupadas sin título suficiente para ello. Tal precepto, que evidentemente no es de aplicación al caso, pero resulta paradigmático para la resolución de la cuestión planteada, extiende la posibilidad de regularización, previa petición de los afectados, a la cesión total y parcial de la vivienda y al subarriendo, pero nunca a las ocupaciones por vía de hecho y con fuerza en las cosas, como en el presente caso.

Las anteriores consideraciones se efectuaron teniendo en cuenta no solamente los aspectos legales de la cuestión, sino

la defensa de los ciudadanos, como podría ser el caso del formulante de la queja, que, con mayores posibilidades de adjudicación de una vivienda de protección oficial, en razón de ser susceptibles de una mayor baremación, podrían verse perjudicados con la actuación de la Consejería de Ordenación del Territorio. Vivienda y Medio Ambiente del Principado de Asturias.

En razón de lo expuesto, procedimos a efectuar un recordatorio de deberes legales consistente en la posibilidad que admite la Ley de Procedimiento Administrativo de revisar de oficio los actos afectados por algún vicio de nulidad o anulabilidad; o, alternativamente, adoptar cualquier otra solución legal que satisfaga adecuadamente los diversos intereses en juego, entre los que se encuentra el de aquellas personas que, como el formulante de la queja, podrían haberse visto perjudicadas por la indebida legalización de ocupaciones ilegales de viviendas de que se trata la queja.

Resultado: El recordatorio de deberes legales, de fecha 2 de enero de 1986, no ha tenido respuesta alguna hasta este momento.

4.23. Insolvencia económica para el acceso a la propiedad de vivienda de promoción pública. El arrendamiento como fórmula alternativa (Queja número 5.503/84)

Organismo: Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona.

Asunto: El formulante de la queja alegaba que, habiendo formulado una solicitud de vivienda de promoción pública municipal ante el Patronal Municipal de l'Habitatge no había recibido expresa respuesta a la misma, a pesar de las numerosas gestiones efectuadas al respecto.

El órgano local implicado informó lo siguiente:

1. Que la solicitud de vivienda fue presentada por el formulante en junio de 1983 y renovada en marzo de 1984. En 1985 no manifestó su deseo de renovación, por lo que se consideró caducada.

2. Que dicha petición respondía al problema de estar pagando una vivienda en cualquier con una renta mensual demasiado elevada para sus ingresos. Esta circunstancia debe aclararse diciendo que la renta era más bien módica en relación con los precios de mercado, pero que los ingresos propios eran tan escasos (unas 15.000 pesetas mensuales) que en la práctica no podía destinar casi nada a pagar la vivienda.

3. Que la familia del interesado, compuesta de su esposa y tres hijos de corta edad, vive gracias a las ayudas económicas de sus familiares que, según declaró, les facilitan unas 25.000 pesetas mensuales.

En tales circunstancias, manifestaba el Patronato, se comprende la imposibilidad del formulante de acceder a una vivienda de promoción pública, de las pocas de que disponen, ya que la reglamentación de viviendas de protección oficial obliga a establecer un alquiler que, aunque más reducido que en las de renta libre, hoy en día, dado el coste de las nuevas promociones, resulta por encima de lo que el interesado podría pagar razonablemente con sus escasos ingresos.

Aún menos cabe pensar en una vivienda de compra que, como eres lógico, resulta más cara.

Todo lo hasta ahora expuesto explicaba el porqué no había podido atenderse la petición que motivó la queja, supuesto que, desgraciadamente, no es un caso aislado. En la actualidad, la experiencia muestra que son varias las familias que al carecer de recursos, o ser éstos tan mínimos, no entran en un sistema de acceso a las viviendas de protección oficial que fue pensado para una situación distinta, cuando la mayoría de familias contaba con unos ingresos fijos, de mayor o menos cuantía. Es preciso, pues, encontrar nuevas soluciones a las nuevas necesidades, sobre todo si son tan graves como la de referencia.

En esta línea, el Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona nos informó que había promovido estudios y diálogos a nivel institucional para introducir un sistema de subvenciones que atienda los casos extremos durante el tiempo preciso y que posteriormente puedan adaptarse a las necesidades reales de las familias a medida que la situación de éstas vaya mejorando.

La institución apoyó la adopción de las medidas adecuadas para hacer frente al referido problema y, a su vez, recomendó que, en el ámbito de las promociones municipales de viviendas de protección oficial, se generalizase el arrendamiento como fórmula que permita a los usuarios afrontar con más comodidad el coste de la vivienda, creándose, con carácter excepcional y complementario, unos subsidios para el abono de las rentas correspondientes, tal como preveía, en el ámbito de la promoción pública estatal, el artículo 53, párrafo 2, del Real Decreto 3 148/1978, de 10 de noviembre, precepto que, por cierto, no ha sido objeto de desarrollo reglamentario.

La recomendación que se efectuó tenía su inspiración, por otra parte, en el Real Decreto 237/1985, de 6 de noviembre, de la Junta de Andalucía, sobre adjudicación de viviendas de promoción pública («B.O.J.A.» número 114, de 3 de diciembre, cuyo artículo 21 establece que «los adjudicatarios en régimen de arrendamiento para quienes por sus circunstancias económica resulte excesivamente gravoso el coste mensual establecido, podrán solicitar de la Comisión Provincial de Vivienda una deducción del 50 por ciento del importe de dicho coste».

Resultado: No ha habido respuesta a la indicada recomendación.

4.24. Defectos de edificación en vivienda de promoción pública. Responsabilidad de promotores inmobiliarios (Queja número 6.717/84)

Organismo: Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda de la Comunidad de Madrid.

Asunto: Los adjudicatarios de unas viviendas, en régimen de acceso diferido a la propiedad, formularon denuncia en el año 1978 acerca de la existencia de deficiencias constructivas en las mismas. El Ministerio de Obras Publicas y Urbanismo, competente en aquella época, contestó a los afectados que las viviendas debían ser reparadas a su costa.

Por su parte, la Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda de la Comunidad de Madrid nos informó que había quedado comprobada la necesidad de proceder a la reparación de la cubierta de la finca número 85 de la Avenida de Guadalajara, lo que se llevaría a cabo tan pronto lo permitiesen las disponibilidades económicas.

Nuestra respuesta, examinada la cuestión planteada, fue señalar que el artículo 111 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial determina la responsabilidad del promotor de las viviendas durante cinco años desde la fecha de calificación definitiva, cuando, como en el supuesto que nos ocupa, se manifiesten defectos de edificación que hagan necesarias obras de reparación, teniendo que realizarse por el citado promotor.

Por otra parte, el derecho que tienen los ocupantes de las viviendas a su reparación no puede verse perjudicado por la dilación en el tiempo que pretende el Instituto de la Vivienda de Madrid, quien, estando obligado a ello, aduce razones de índole económica que no pueden ser motivo suficiente para postergar tal obligación, máxime teniendo en cuenta que, en las promociones privadas de viviendas, tales obligaciones quedan suficientemente garantizadas con la constitución del seguro bastante que durante dicho plazo tienen que suscribir, considerándose, por el contrario, en las promociones públicas innecesaria tal caución por estimar que, al ser la Administración Pública la responsable de la construcción, los derechos de los particulares se hallan protegidos.

Las anteriores consideraciones se efectuaron teniendo en cuenta no solamente los aspectos legales de la cuestión, sino la defensa de los ciudadanos que, teniendo derecho a la reparación de sus viviendas, corren el riesgo de que devengan ruinosas por el retraso que en la realización de las obras se ha ocasionado, lo que no puede permitir un nuevo aplazamiento para su realización.

Por ello, procedimos a efectuar un recordatorio de deberes legales consistente en el cumplimiento, a la mayor brevedad posible, de lo establecido en el artículo 111 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, en lo referente a la subsanación de los defectos de edificación de que adolece la finca número 85 de la Avenida de Guadalajara, de Madrid.

Resultado: No se ha producido respuesta a nuestro recordatorio.

4.25. Demora en expediente sancionador. Viviendas de protección oficial (Queja número 7.963/84)

Organismo: Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Generalidad Valenciana.

Asunto: La adquirente de una vivienda de protección oficial, de promoción privada, denunció la existencia de vicios o defectos de edificación en el año 1974. Dicha denuncia fue reiterada numerosas veces, sin que se procediese a la correcta reparación de los defectos existentes.

De la investigación del Defensor del Pueblo se pusieron en evidencia los siguientes hechos, cuya cronología resulta suficientemente ilustrativa:

— Cinco años después de la denuncia inicial se dictó resolución sancionatoria (V/P-302/78) contra la empresa promotora, que fue requerida para ejecutar determinadas obras de reparación.

— Desestimado en 1980 el recurso de alzada interpuesto por el promotor, siguieron sin ejecutarse satisfactoriamente las obras ordenadas. La reacción administrativa fue imponer una multa simbólica de 13.700 pesetas en el año 1983, y efectuar meros apercibimientos.

— El informe preceptivo solicitado por el Defensor del Pueblo el 28 de mayo de 1985 fue objeto de respuesta incompleta, por lo que se solicitó un informe complementario (25 de septiembre de 1985). La respuesta al Defensor del Pueblo, reiterada por dos veces, se produjo tras quince meses de espera.

Superada la larga incoación de la queja se efectuó el siguiente recordatorio de deberes legales y recomendación:

«La demora constatada nos obliga a recordarles lo dispuesto en los artículos 19.1 y 24 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, que establecen la obligación de todos los poderes públicos a auxiliar, con carácter preferente y urgente, al Defensor del Pueblo en sus investigaciones e inspecciones, incurriendo en delito de desobediencia el funcionario que obstaculizare su investigación mediante la negativa o negligencia en el envío de los informes que solicite.

En consecuencia, rogamos la aplicación del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, al funcionario responsable de negligencia o descuido en el ejercicio de sus funciones.»

Resultado: Se efectuó una inspección ocular del inmueble, constatándose la permanencia de los defectos denunciados (humedades, goteras, grietas, rasillas rotas, insuficientes juntas de dilatación, etc.).

Se incoó un nuevo expediente sancionador, de acuerdo con lo establecido en el artículo 153.C.10 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial. No se dio expresa respuesta sobre nuestra recomendación de que se exigiesen responsabilidades administrativas al funcionario(s) causante(s) de la inadmisible demora.

4.26. Sanción de descalificación de una vivienda de protección oficial (Queja número 23.028/84)

Organismo: Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía.

Asunto: En fecha 25 de mayo de 1983 se dictó resolución del Director Provincial de Obras Públicas y Urbanismo en Huelva, por la que se acordó, a la vista de las actuaciones e información reservada practicada con arreglo a lo dispuesto en el artículo 158 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, la incoación de un expediente sancionador contra la formulante de la queja, por presunta infracción al régimen jurídico de viviendas de protección oficial.

Siguiendo el procedimiento previsto en los artículos 157 y siguientes del mencionado Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, se procedió a la tramitación del correspondiente expediente sancionador que finalizó en la resolución dictada por la Delegación Provincial en Huelva de

la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, de fecha 18 de octubre de 1984, por la que se decidió imponer a la interesada, como autora de una infracción muy grave consistente en desvirtuar el destino de domicilio habitual y permanente de una vivienda de protección oficial, la sanción de descalificación de la vivienda, con obligación de reintegro de los beneficios y exenciones tributarias disfrutadas.

Contra la indicada resolución se interpuso, en tiempo y forma, recurso de alzada ante el Director General de Arquitectura y Vivienda de la Junta de Andalucía. Dicho recurso de alzada fue resuelto, en forma definitiva, tras la subsanación de un error material consistente en la apreciación incorrecta de la fecha de presentación de recurso, por resolución del Consejero de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía, de 26 de junio de 1985, por la que se desestima el recurso, calificado contradictoriamente de alzada y de reposición, interpuesto por la formulante de la queja, confirmándose, en sus propios términos, la sanción impuesta por resolución de 18 de Octubre de 1984.

Examinada la cuestión planteada, esta Institución entendió que se había producido un evidente error jurídico consistente en la no aplicación, en sus propios términos, de lo establecido en el artículo 150, en relación con el artículo 155, d), del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, aprobado por Decreto 2114/1968, de 24 de julio. En efecto, el mencionado artículo 150 admite la posibilidad de no elevar las diligencias previas a incoación de expediente sancionador por la supuesta infracción en que incurran los propietarios de viviendas de protección oficial que no dediquen las mismas a domicilio habitual y permanente, de ser aceptada la invitación para que el propietario, en este caso, reconociendo los hechos, solicite la descalificación de la vivienda. Si ello ocurre así, la Administración Pública no puede acordar la instrucción del expediente sancionador.

En el presente caso, tal invitación se produjo, de forma indebida, en la propuesta de resolución del expediente sancionador, notificada en fecha 9 de julio de 1984. La aceptación, por parte de la sancionada, tuvo lugar en su escrito de alegaciones, de fecha 6 de septiembre de 1984, en el que literalmente se dice: «... y es con esta confianza (no tener que reintegrar el préstamo hipotecario), con la que acepto la invitación formulada por usted en el punto 2.º de la propuesta de resolución».

A partir de este momento debió decretarse el archivo de actuaciones e iniciarse el procedimiento de descalificación a petición de la interesada, con los efectos previstos en el artículo 148 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial; precepto que, a diferencia de lo que ocurría en el supuesto de una descalificación con carácter de sanción, no obliga al reintegro de las bonificaciones de la contribución territorial urbana que proceda, con sus correspondientes intereses legales.

Sin embargo, se decidió la continuación del expediente sancionador en los términos antes expresados.

Por lo antes expuesto, recomendamos la habilitación de algún medio de revisión de la resolución administrativa de fecha 18 de octubre de 1984, confirmada por resolución del Consejero, de 26 de junio de 1985. Para ello, previo informe de la Asesoría Jurídica, podría acordarse la revocación o anulación de las referidas resoluciones, haciendo uso de lo establecido en los artículos 110 y 112 de la Ley de Procedimiento Administrativo, habida cuenta de que el acto administrativo es esencialmente revocable y de que la Administración puede libremente volver sobre sus actos, a fin de privarlos de efectos, siempre que no se superen los límites que establece el último de los preceptos mencionados.

En el caso planteado, como de los actos cuya revisión se propone no derivan derechos subjetivos, la Administración puede revocarlos o anularlos sin sujetarse a procedimiento formal alguno, ya que es evidente que el procedimiento del artículo 110 de la Ley de Procedimiento Administrativo está referido a la anulación de los actos declarativos de derechos, por lo que, «a contrario sensu», la Consejería podría anular los actos de que se trata por no ser declarativos de derechos.

La jurisprudencia del Tribunal Supremo ha destacado la posibilidad que se sugiere. Así, una Sentencia de 10 de mayo de 1973 establece:

«La posibilidad de revocar los actos administrativos denominados de gravamen (Sentencias de 21 de noviembre de 1968, 13 de febrero y 4 de noviembre de 1969) que restringen la esfera jurídica del destinatario, siempre que esa misma revocabilidad no agrave, sino que beneficie al administrado, no debe confundirse con la revisión a instancia del interesado prevista en el artículo 109 de la Ley de Procedimiento Administrativo, cuya anulación de oficio prohibe el artículo 37, LRJ..., tratándose de actos declarativos de derechos subjetivos, y refiriéndose a todo acto administrativo, en virtud del cual se prive de eficacia a otro acto anterior o se contradiga su efectividad...»

Resultado: La Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía manifestó que, en su opinión, la sancionada no aceptó la invitación toda vez que la condición de no tener que reintegrar el préstamo hipotecario es una «condición imposible», a tenor de lo preceptuado en el artículo 148 del RVPO, motivo por el que no se decretó el archivo de las actuaciones ni la iniciación del expediente en los términos previstos en el citado artículo.

En cuanto al criterio sostenido por esta Institución al considerar producido «un evidente error jurídico consistente en la no aplicación, en sus propios términos, de lo establecido en el artículo 150, en relación con el artículo 115.d) del RVPO», proponiendo por ello la revisión de la resolución de la Consejería, de 26 de junio de 1985, la misma estimó que, una vez realizado el trámite informativo previo, la obligación del propietario de solicitar la descalificación, como indica el artículo 150 del RVPO, sigue estando sujeta al carácter discrecional con que dicha solicitud debe resolverse por el órgano competente. Ello no limita la obligación del órgano administrativo de extender el acta de invitación al efecto, según indica el artículo 150 ya citado. Sin embargo, la Consejería estimó que la omisión de dicha invitación en el trámite posterior, esto es, en la fase procedimental de propuesta de resolución, no vicia la validez formal del acto resolutorio definitivo, pues se cumple la finalidad prevista en la norma, es decir, invitación de

descalificación, la solicitud del interesado y la posterior resolución del órgano.

Todo lo expuesto se consideró sin perjuicio de entender la facultad discrecional que la norma atribuye al órgano administrativo, al decidir sobre la solicitud de descalificación, no como sinónimo de arbitrariedad, sino como un supuesto que hace posible ponderar la oportunidad o conveniencia de un actuar o no en función del supremo interés público (Sentencias de 8 de octubre de 1984, 27 de febrero de 1975 y 26 de diciembre de 1974), siendo así que no cabe confundir la discrecionalidad con el libre arbitrio por cuanto éste puede ser fruto de una decisión carente de la necesaria motivación y fundamento, mientras que lo discrecional es el resultado de una libertad decisoria que se produce en el ánimo del órgano resolutivo y decisorio, como resultado de un proceso razonado e intelectivo en el que, sin duda, habrán de ser valoradas las circunstancias que pueden dar lugar y contribuir a que esa decisión sea adoptada con la mejor voluntad y buen criterio.

Por último, en cuanto a la posibilidad de revisión de la resolución de descalificación, que está firme y consentida al no haber sido impugnada en vía judicial, la Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía la estimó como no procedente, al haber sido dictada —la indicada resolución— como consecuencia de un procedimiento administrativo correctamente tramitado y haber sido aplicada la normativa a tenor de la finalidad que la misma persigue.

4.27. Defectos de edificación en viviendas de promoción pública (Queja número 2.758/85)

Organismo: Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León.

Asunto: La pretensión de los formulantes de la queja se concretaba en la subsanación, por parte de la Consejería de Obras Públicas y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León, de los defectos de edificación que afectan a la promoción pública de 570 viviendas en Vega de Arriba, Vega de Abajo y El Cespedal, sita en Armunia, León, efectuada al amparo del expediente de construcción LE-81/40.

Del examen de la documentación remitida y, en particular, de los informes sobre el análisis de calidad efectuados por la empresa INTEMAC y por los Servicios Técnicos de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda, resultó la constancia de vicios o defectos en los siguientes elementos de la edificación: cerramientos horizontales (cubierta y porches), cerramientos verticales, tabaquería y aislamientos, carpintería exterior, pintura, solados y alicatados, carpintería interior y sistema de calefacción.

Consecuencia de los mencionados informes fue la formalización de un acta de recepción denegatoria, de fecha 5 de febrero de 1986, y la emisión, el 20 de febrero de 1986, de una orden de subsanación de deficiencias dirigida a la empresa adjudicataria, por parte de la Dirección General de Arquitectura y Vivienda; orden que fue objeto de incumplimiento, a la vista del recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la misma.

Sin embargo, de forma aparentemente irregular e incongruente, en fecha 3 de junio de 1986 se procedió a la formalización, de conformidad, del Acta de recepción definitiva de las obras, así como, anteriormente, a su recepción provisional. Con ello, los técnicos que representaban los intereses de la Administración Pública, y actuaban en su nombre, hicieron formal declaración, en contra de la evidencia y de los intereses públicos, de que el Contratista de la obra había cumplido debidamente su prestación, exonerándole totalmente, salvo el supuesto extraordinario previsto en el artículo 56 de la Ley de Contratos del Estado, de sus obligaciones contractuales, por imperativo de lo dispuesto en el artículo 55, párrafo 2.º, de la Ley de Contratos del Estado. De semejante actitud podría derivar la exigencia de responsabilidades personales de índole diversa.

Por lo que se refiere al conflicto suscitado entre la Consejería y la empresa constructora de las viviendas como consecuencia de la orden de subsanación de deficiencias, de 20 de febrero de 1986, y de la Resolución de 30 de junio de 1986, declarando nula y sin efecto el Acta de recepción definitiva, procedió a suspender nuestra actuación, ya que, estando sometida la cuestión a la consideración de los Tribunales de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, así nos lo exige el artículo 17.2 de la Ley Orgánica reguladora de la Institución.

Finalmente, respecto al tema esencial suscitado en el escrito de queja, consistente en la pretensión de sus formulantes de que se subsanen los defectos constructivos que padecen las viviendas, resultaba incontestable, al respecto, que si un promotor privado de viviendas de protección oficial se configura legalmente como sujeto de imputación de múltiples responsabilidades, entre las que destacan las derivadas de la ejecución de las obras sin ajustarse a las condiciones de calidad previstas en el proyecto, y en las ordenanzas técnicas y normas constructivas, con mayor razón debe exigirse la indicada responsabilidad cuando el promotor es la propia Administración Pública. Procede, no obstante, en este supuesto, que la Consejería dirija sus actuaciones de índole sancionadora contra el constructor y los facultativos que hayan intervenido en la edificación, cuando, incoado el oportuno expediente sancionador, resulten indicios de responsabilidad a ellos imputables. El artículo 153.C).6 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial prevé dicha posibilidad, indicando que cuando los «vicios o defectos sean consecuencia de acciones y omisiones culpables..., o la obra se haya ejecutado con infracción manifiesta de las ordenanzas técnicas y normas constructivas (como parece ocurrir en el presente caso), se incurrirá además en la responsabilidad mencionada en el apartado C) del artículo 155 del citado Reglamento; responsabilidad susceptible de alcanzar, también, al autor del proyecto de la instalación de calefacción».

Pero, en todo caso, debe la Administración Pública promotora subsanar las deficiencias constructivas, por razones no sólo de equidad, sino de estricto derecho positivo: artículo 106 de la Constitución Española, artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico y artículos 1.101 y 1.591 del Código Civil. Así lo entendió la Consejería de Obras

Públicas y Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León al comunicar a esta Institución, en su escrito de 5 de marzo de 1986, que «en el supuesto de una nueva recepción fallida del grupo de viviendas se llevaría a cabo una actuación tendente a la subsanación de las deficiencias a iniciar durante el año 1986, actuación que se prolongaría en años sucesivos hasta la total normalización y habitabilidad de las viviendas cuestionadas.'.

En razón de lo expuesto, esta Institución efectuó las siguientes sugerencias:

1.º Debe iniciarse una información reservada o diligencias previas con el fin de determinar posibles responsabilidades de los técnicos intervinientes en el Acta de recepción definitiva de las obras en cuestión, así como del constructor y facultativos a los que sea de aplicación el régimen de infracciones, por defectos constructivos, previsto en el artículo 153.C).6 y 155 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, aprobado por Real Decreto de 24 julio de 1968.

2.º Habida cuenta que la empresa constructora no había procedido a la total subsanación de los vicios y defectos edificatorios especificados en los informes técnicos que obraban en poder de la Consejería, procede dar la máxima celeridad que las disponibilidades presupuestarias permitan, a las obras de reparación necesarias para adecuar las viviendas al proyecto de ejecución, ordenanzas técnicas y normas constructivas.

Resultado: De forma escrita y verbalmente, con ocasión de la visita de inspección que la Adjunta Segunda de la Institución efectuó a Valladolid, la Consejería de Obras Públicas y de Ordenación del Territorio de la Junta de Castilla y León se comprometió a subsanar las deficiencias existentes hasta la total normalización y habitabilidad de las viviendas.

En cuanto al tema de las posibles responsabilidades de los técnicos intervinientes en el Acta de recepción, no ha existido respuesta.

4.28. Problemas en viviendas de promoción pública (Queja número 7.599/85)

Organismo: Dirección General de Arquitectura y Vivienda de la Generalidad de Cataluña.

Asunto: La Asociación de Vecinos de Salt (Gerona) del Grupo de Viviendas «San Jaime», debido a las dificultades que entraña la convivencia con uno de los adjudicatarios, le denunció al Gobierno Civil de Gerona, a la Consejería de Presidencia de la Generalidad de Cataluña y a la Delegación Provincial del Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda, resultando infructuosas todas las denuncias, hasta el extremo de que uno de los vecinos tuvo que abandonar su vivienda por imposibilidad de continuar en ella, lo que provocó la iniciación de diligencias previas, por presunta infracción al régimen jurídico de viviendas de protección oficial, contra el mismo.

La Institución entendió que la desocupación de la vivienda mencionada estuvo ocasionada por las graves molestias de un vecino y que la Administración Pública no intervino, tal como fue requerida, en orden a solucionar el problema planteado, por lo que sugirió que no se tuviera en consideración tal desocupación, conforme a lo previsto en el artículo 3 del Real Decreto 3148/1978, de 10 de noviembre, que introduce el concepto jurídico indeterminado de la justa causa para no destinar la vivienda de protección oficial a domicilio habitual y permanente, y que se procediese a dar alguna solución para que el beneficiario que mantiene una conducta escandalosa cambie de actitud, dejando de perjudicar a sus vecinos,

Resultado: Se ha seguido el criterio de esta Institución, no adoptándose medidas por desocupación esporádica y transitoria de la vivienda.

4.29. Defectos de edificación en vivienda de protección oficial (Queja número 7.820/85)

Organismo: Consejería de Obras Públicas del Gobierno de Canarias.

Asunto: Denuncia por defectos de edificación en una vivienda de protección oficial en enero de 1984, estando paralizadas las actuaciones administrativas en el momento de formular la queja ante el Defensor del Pueblo.

A la vista del informe emitido por el órgano administrativo implicado, manifestamos al mismo que procedía la estricta y urgente aplicación del régimen sancionatorio previsto en la legislación sobre viviendas de protección oficial. En tal sentido, consideramos poco adecuado, teniendo en cuenta los defectos de edificación constatados en la visita de inspección efectuada por los Servicios Técnicos de la Consejería, en fecha 30 de octubre de 1985, el tratamiento dado a la denuncia formulada, ya que, producida la misma el 23 de noviembre de 1983, y después de sucesivas incidencias, se volvió a efectuar una nueva orden de obras con fecha 21 de enero de 1986, con carácter previo a la definitiva adopción de una resolución sancionatoria que ya debió haberse producido hace mucho tiempo.

En razón de lo expuesto, y en el supuesto de que no hubiese sido efectiva la orden de obras dirigida a la empresa promotora de las viviendas el día 21 de enero de 1986, sugerimos la tramitación, con la mayor urgencia posible, del expediente sancionador ya iniciado, por la presunta comisión de una infracción al régimen legal de viviendas de protección oficial.

Resultado: Se nos comunicó la incoación del expediente sancionador, notificándosele al promotor la designación del Instructor y Secretario y el correspondiente pliego de cargos que se le imputan.

4.30. Amortización anticipada de una vivienda de promoción pública (Queja número 11.761/85)

Organismo: Instituto de la Vivienda de Madrid.

Asunto: El formulante solicitó la amortización anticipada de la vivienda de promoción pública de que era titular. Ante la respuesta de la Administración, que hacía referencia, de forma poco precisa, a la existencia de algunos impedimentos registrales para ello, se sugirió que se iniciasen, a la mayor brevedad posible, los trámites de regularización jurídica y económica (división de obra nueva, división horizontal y

estudio económico definitivo) del edificio en que se ubica la vivienda del formulante.

Resultado: Dicha sugerencia, de fecha 17 de diciembre de 1986, no ha tenido aún respuesta.

4.31. Solicitud de vivienda de promoción pública (Queja número 12.480/85)

Organismo: Ayuntamiento de Madrid.

Asunto: La adjudicación de una vivienda de promoción pública se condicionó, por parte de la Empresa Municipal de la Vivienda de Madrid, a la presentación por el interesado de un contrato de trabajo. Dicha exigencia, inexistente en la legislación aplicable al caso, provocó la siguiente sugerencia:

Examinando el contenido del informe del Ayuntamiento de Madrid, y tras mantener conversaciones telefónicas con la Empresa Municipal de la Vivienda, dedujimos que se había acordado la adjudicación de una vivienda al formulante de la queja, si bien la entrega efectiva de la misma estaba condicionada, por parte de la citada Empresa, a que el interesado presentase un contrato de trabajo, requisito que no está recogido normativamente, por lo que estimamos que no había obstáculo que impidiese la adjudicación de una vivienda, máxime atendiendo a la gravedad de la situación en que se encuentra el afectado y a que actualmente tiene los recursos necesarios para realizar la aportación inicial.

En consecuencia, sugerimos que la Empresa Municipal de la Vivienda procediese a conceder, teniendo en cuenta las circunstancias concurrentes en este supuesto, una vivienda de promoción pública al interesado, lo que rogamos nos fuese comunicado en el momento en que se hiciese la entrega efectiva de la misma.

Resultado: Tal sugerencia, de fecha 13 de marzo de 1986, reiterada el 3 de septiembre de 1986, no ha sido objeto de respuesta alguna.

4.32. Denuncia de viviendas de promoción pública desocupadas (Queja número 14.718/85)

Organismo: Consejería de Política Territorial de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha.

Asunto: El interesado denunció ante el Ayuntamiento de Alcázar de San Juan y la Dirección Provincial de Obras Públicas y Urbanismo en Ciudad Real la existencia de viviendas de promoción pública desocupadas en la Barriada «Hermanos Laguna», de Alcázar de San Juan, sin que la indicada denuncia provocase las medidas oportunas de verificación y, en su caso, subsanación, de acuerdo con la legislación vigente.

Resultado: La Consejería de Política Territorial nos comunicó que en la Barriada «Hermanos Laguna», de la localidad de Alcázar de San Juan (Ciudad Real), efectivamente existen viviendas de promoción pública desocupadas, problema que sería resuelto a través de los correspondientes expedientes de desahucio, como se venía haciendo en casos similares.

Por otra parte, manifestó a la Institución que las dificultades que la Administración encuentra para obtener datos inequívocos y con validez jurídica que aseguren que, la vivienda o viviendas están realmente deshabitadas, provoca que, en ocasiones, las actuaciones no sean lo bastante ágiles para enfrentarse a estos casos con la urgencia que requieren.

4.33. Percepción de sobreprecio en vivienda de protección oficial alquilada (Queja número 14.803/85)

Organismo: Consejería de Ordenación del Territorio y Vivienda y Medio Ambiente del Principado de Asturias.

Asunto: El interesado interpuso denuncia por considerar que se le estaba exigiendo una renta superior a la legal por el alquiler de una vivienda de protección oficial. Dicha denuncia no dio lugar al correspondiente expediente sancionador por infracción del artículo 153.C.1 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial.

Resultado: La respuesta de la Consejería dio lugar a un recordatorio de deberes legales consistente en que por los Servicios correspondientes se procediese a la iniciación del oportuno expediente sancionador por presunta percepción de sobreprecio en vivienda de protección oficial.

Con fecha 30 de octubre de 1986 se nos comunicó la incoación de dicho expediente.

4.34. No adjudicación de una vivienda de promoción pública (Queja número 16.159/85)

Organismo: Delegación del Gobierno en Ceuta.

Asunto: Al formulante de la queja no le fue adjudicada una vivienda de promoción pública del cupo de funcionarios, por considerar la Administración Pública que no ostentaba dicha condición. El interesado tenía la condición de miembro de las Fuerzas Armadas por su pertenencia al Cuerpo de Caballeros Mutilados, prestando sus servicios, de carácter administrativo, en la Jefatura Provincial de Mutilados de Ceuta.

El tema planteado era la exclusión del formulante de la queja del cupo especial para funcionarios civiles y militares y Fuerzas de Seguridad del Estado, a los efectos de la adjudicación de una vivienda de promoción pública.

El Delegado del Gobierno en Ceuta manifestó que el formulante no era funcionario civil y que tampoco pertenecía a las Fuerzas de Seguridad del Estado, razón por la cual no procedía la inclusión en el mencionado cupo.

No obstante, esta Institución entendió que aquél merecía la consideración, profesional de funcionario militar y de miembro de las Fuerzas de Seguridad del Estado.

En efecto, el interesado era Cabo de la Guardia Civil, con consideración de Suboficial, y prestaba sus servicios, de carácter administrativo, en la Jefatura Militar Provincial de Mutilados de Ceuta. En cuanto Suboficial de la Guardia Civil, pertenecía a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, por así disponerlo el artículo 9.º, b), de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, que literalmente señala: «Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado ejercen sus funciones en todo el territorio nacional y están integradas por: b) la Guardia Civil, que es un Instituto Armado de naturaleza militar, dependiente del Ministerio del Interior en el desempeño de las funciones que esta Ley le atribuye, y del Ministerio de Defensa en el cumplimiento de las misiones de carácter militar que éste o el Gobierno le encomienden.»

Respecto a sus funciones administrativas, que ejercía en la Jefatura Militar Provincial de Mutilados de Ceuta, éstas eran propias de las asumidas, en un sentido amplio, por los funcionarios públicos, elemento que, junto al hecho de percibir sus retribuciones con cargo a los Presupuestos Generales del Estado y a la existencia de otros requisitos (nombramiento, toma de posesión, etc.), que concurrían en el interesado, había de conducir a la calificación del mismo como funcionario público, en funciones propias de la Administración Militar.

Sobre esta última conclusión, se indicó que la Disposición Adicional del Real Decreto 1631/1980, de 17 de julio, no alude a un concepto estricto, desde un punto de vista técnico-jurídico, de la condición de funcionario público. Por el contrario, a tenor de su dicción, parece referirse a un concepto amplísimo de funcionario público, similar al que contiene el Código Penal o la Ley de Régimen Electoral General. Por ello, la intención de la mencionada Disposición Adicional es facilitar la adjudicación de viviendas de protección oficial a todos aquellos ciudadanos que ejerzan funciones públicas, lo sean éstas en el ámbito de la Administración Civil o en de la Militar.

Las anteriores manifestaciones se hicieron a los efectos de que, de admitirse la argumentación mantenida por esta Institución, y siempre que en el formulante de la queja concurriesen los correspondientes requisitos legales para la adjudicación de una vivienda de promoción pública, se incluyese al formularse en el cupo especial para funcionarios civiles y militares y las Fuerzas de Seguridad del Estado, a los efectos del proceso de selección de adjudicatarios de viviendas de promoción pública.

Resultado: La Delegación del Gobierno en Ceuta reconoció que en el interesado concurría la condición de funcionario de las Fuerzas Armadas y procedió a adjudicar una vivienda a su esposa e hijos, y no a él, en situación de separación legal, como consecuencia del falseamiento de los datos correspondientes a su situación familiar.

4.35. Viviendas de protección oficial desocupadas (Queja número 16.915/85)

Organismo: Instituto de la Vivienda de Madrid.

Asunto: Se denunció ante el Instituto de la Vivienda de Madrid la no utilización como domicilio habitual y permanente de 65 viviendas de protección oficial de promoción privada, promovidas por la Cooperativa de Viviendas de Moraleja de Enmedio (Madrid).

A la vista del informe emitido por el Instituto de la Vivienda de Madrid, dirigimos al Consejero de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda de la Comunidad de Madrid el siguiente escrito:

«El referido informe no ha sido remitido por el Jefe de la Dependencia administrativa de quien se solicitó, tal como exige el artículo 18 de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, habiéndose incumplido el plazo máximo de quince días establecido para su emisión. Asimismo, carece de' la obligada identificación nominativa y funcional del órgano de procedencia que, según dispone la Orden Ministerial de 7 de julio de 1986 ("B. O. E." de 22 de julio), aplicable a las Comunidades Autónomas según el artículo 149.18 de la Constitución Española, se realizará expresando en la antefirma el cargo o puesto de quien cursa la comunicación, así como nombre y apellidos al pie de la firma y rúbrica correspondiente.

Por lo que respecta a las dos cuestiones planteadas en la queja, especificadas en los puntos 1 y 2 de nuestro escrito de 18 de junio de 1986, manifestamos, en cuanto al punto 2, que la audiencia al interesado, diligencia sustancial e inexcusable del artículo 91 de la Ley de Procedimiento Administrativo, ha de efectuarse "instruidos los expedientes, e inmediatamente antes de redactar la propuesta de resolución" y se hará poniendo de manifiesto a los interesados el expediente íntegro, en la oficina o Dependencia del órgano que lo instruya. Por tanto, no cabe la alusión que, al respecto, efectúa el Instituto de la Vivienda de Madrid, ya que, estando el expediente en trámite de Diligencias Previas, no ha podido aún producirse el trámite de audiencia. Por la misma razón, huelga la referencia que hace el Jefe de la Sección informante al artículo 159 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, ya que, procedimentalmente, aún no se ha dictado orden de incoación de expediente sancionador, y, por consiguiente, no se ha designado Instructor que pueda "ordenar la práctica de cuantas pruebas y actuaciones estime convenientes para el esclarecimiento de los hechos y determinación de las responsabilidades susceptibles de sanción".

Realmente, aun admitiendo que la entrega de la copia de denuncia a los órganos rectores de la Cooperativa podría encontrarse en los límites de lo razonable y de lo legal, esta Institución entiende que lo adecuado hubiese sido que, en el trámite de información reservada exigido por el artículo 158 del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, los servicios técnicos del Instituto de la Vivienda de Madrid hubiesen efectuado una inspección "in situ", ya que, en cualquier caso, la carga de probar los hechos denunciados no pesa sobre la denunciante ni, por supuesto, sobre la propia Cooperativa promotora de las viviendas.

En todo caso, como ya se preveía en nuestro escrito de 18 de junio de 1986, la comunicación del nombre de la denunciante, que podría haberse evitado técnicamente, ha dado lugar, como nos comunica la interesada, a que "se haya creado en torno suyo una situación de rechazo que ha llevado no sólo a que muchas personas le nieguen el saludo, sino a que le hayan insultado públicamente.., y haya sido agredida por un vecino...", hecho que ha denunciado ante la Guardia Civil.

Finalmente, procede hacer la observación, ésta ya incontestable, de que la denuncia en cuestión se produjo el 13 de octubre de 1984 y que, según se afirma claramente en el informe del Instituto de la Vivienda de Madrid, el expediente correspondiente se encuentra, dos años después, en trámite de elevarse a expediente sancionador; hecho que demuestra una clara vulneración del artículo 103 de nuestra Constitución que ordena a la Administración Pública servir con objetividad los intereses generales y actuar de acuerdo, entre otros, con los principios de eficacia y sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

Por todo lo expuesto, esta Institución efectúa la sugerencia de que, por la Inspección de Servicios de la

Consejería, se examine la posible incidencia del Real Decreto 33/1986, de 10 de enero, sobre el titular del órgano administrativo encargado de las actuaciones habidas en el expediente iniciado en fecha 13 de octubre de 1984, por denuncia de la formulante de la queja, por causa de presuntas infracciones al régimen jurídico de viviendas de protección oficial, especialmente en lo referente a la excesiva demora en su tramitación. Asimismo, se ruega la impulsión acelerada de los posteriores trámites regulados en los artículos 159 y siguientes del Reglamento de Viviendas de Protección Oficial, aprobado por Decreto de 24 de julio de 1968.»

Resultado: Dicha sugerencia y recordatorio de deberes légales, de fecha 15 de octubre de 1986, no ha tenido respuesta alguna todavía.

4.36. Defectos de edificación en vivienda de protección oficial (Queja número 4.402/86)

Organismo: Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía.

Asunto: La queja efectuaba una denuncia por defectos de edificación de unas viviendas de protección oficial. La denuncia había dado lugar a la iniciación de diligencias previas, sin que se adoptase la correspondiente resolución administrativa, en aplicación del régimen jurídico sancionador previsto para las promociones de viviendas de protección oficial.

El Defensor del Pueblo, tras su investigación, comprobó la veracidad de la existencia de tales defectos, así como la irregularidad administrativa de no haber dictado expresa resolución a la denuncia de los formulantes de la queja. Por tal razón, se efectuó un recordatorio de deberes legales consistente en que se siguiese el procedimiento previsto para las viviendas de protección oficial en los artículos 57 y siguientes del Reglamento aprobado por Decreto de 24 de julio de 1968.

Resultado: Se contestó al Defensor del Pueblo que se había procedido a dictar una resolución expresa por la que se acordaba el archivo de las actuaciones practicadas, al haber sido realizadas a entera satisfacción las obras ordenadas por la Administración Publica en el inmueble objeto de la queja.

4.37. Problemas sobre liquidación de honorarios profesionales (Queja número 12.800/85)

Organismo: Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Valencia.

Asunto: El formulante de la queja nos manifestó el conflicto protagonizado por un Aparejador, en relación con el contrato de arrendamiento de servicios profesionales existente entre ambos. Asimismo, expresó su disconformidad con la postura mantenida al respecto por el Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Valencia que le exigió como requisito previo a la designación de un nuevo Aparejador, el abono Integro de los honorarios adeudados al Aparejador inicial, a lo que aquél tuvo que acceder para evitar los graves perjuicios que se hubiesen derivado de la paralización de las determinadas obras de edificación. Solicitaba, en definitiva, la devolución de los honorarios depositados en el Colegio, que ascendían a 613.031 pesetas.

La actuación del Colegio tuvo como fundamento lo dispuesto en el artículo 48 del Real Decreto 147 1/1977, de 13 le mayo, que determina que «ningún Aparejador... podrá intervenir en trabajo profesional para el que haya sido designado anteriormente otro colegiado, sin obtener la correspondiente autorización del Colegio, previa liquidación, en su caso, de los honorarios devengados por el colegiado primeramente designado...».

El formulante, no obstante, alegaba, con adecuada argumentación fáctica y jurídica, que existió una causa justificada, expresión contenida en el precepto citado anteriormente, para la no exigencia del depósito objeto de disputa.

Con independencia de las alegaciones efectuadas, esta institución consideró que existían serios fundamentos jurídicos para entender que es contraria a nuestro texto constitucional la exigencia del artículo 48 del Real Decreto 147 1/1977, de 13 de mayo, que aprobó los Estatutos del Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos, relativa a la previa liquidación de honorarios en los supuestos, como el que nos ocupa, de litigio pendiente entre el cliente y el colegiado. La inconstitucionalidad sobrevenida (Disposición derogatoria tercera) y parcial del precepto radicaría en su oposición a lo dispuesto, entre otros, en el artículo 24.1 CE. Por tal motivo parecía razonable atender a la pretensión del formulante o buscar una fórmula alternativa (fianza o aval de la cantidad depositada, etcétera).

Resultado: El Colegio Oficial de Aparejadores y Arquitectos Técnicos de Valencia dio satisfacción a la sugerencia del Defensor del Pueblo y admitió la posibilidad de constituir una fianza o aval suficiente para asegurar el pago, en su caso, de los honorarios en litigio.

4.38. Reparación de camino vecinal (Queja número 20.924/83)

Organismos: Diputación Provincial de Avila y Diputación Provincial de Toledo.

Asunto: Un camino vecinal, desde Hontanares (Arenas de San Pedro) a Buenaventura, en la provincia de Avila, se encuentra en estado intransitable, afectando a las faenas agrícolas y al traslado de los niños a la escuela de Buenaventura. Los interesados se habían dirigido, sin éxito, a los Ayuntamientos respectivos, quienes afirmaban no disponer de medios presupuestarios para hacer frente a las obras de reparación y que, en cualquier caso, era competencia de las Diputaciones Provinciales la conservación y mantenimiento del mismo.

La Institución manifestó al Presidente de la Diputación Provincial de Avila que los poderes públicos, como señala nuestro texto constitucional, promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para el ejercicio de los derechos constitucionales.

Relacionando la anterior declaración con la distribución de competencias entré las Administraciones Públicas, es competencia de las Diputaciones Provinciales, según el artículo 243 de la Ley de Régimen Local, la conservación de caminos y vías locales y comarcales.

Resultado: La sugerencia de que se incluyese la indicada obra de reparación en el próximo plan de inversiones de las Diputaciones Provinciales afectadas no fue atendida, a pesar de su reiteración con fecha 8 de octubre de 1986. El Defensor del Pueblo insistirá ante las Diputaciones indicadas en relación con la citada sugerencia.

5. Administraciones morosas

La presente relación está cerrada al día 31 de diciembre de 1986.

SUGERENCIAS

Queja núm.	Organismo	Fecha solicitud	Reiteraciones
2-bis/83	Ministro O. P. y U	02-08-85	25-06-86
160/83	Ayuntamiento Alginet (Valencia)	15-07-85	26-12-85
25.674/83	Consj. Turismo. Comun. Aut. Islas Baleares	11-11-86	—
2.758/85	Consj. O. P. y O. T. Junta Castilla y León	23-10-86	—

RECOMENDACIONES

12.514/85	Consj. P. T. Gob. Canarias Ayto. Las Palmas G. C	24-10-86	—
		24-10-86	—

RECORDATORIOS DEBERES LEGALES

9.886/8	Ayto. Guadarmar Segura	25-05-86	16-10-86
28.762/8	Consj. O. P., U. y M. A. de la Junta Extremadura	13-11-85	29-01-86
3.144/84	Consj. O. T., Viv. y M. A. Principado Asturias	07-01-86	—
6.229/84	Consj. O. T. y M. Á. Gob. La Rioja	24-02-86	03-1 1-86
6.717/84	Consj. O. T. y M. A. y Viv. Comunidad de Madrid	11-03-86	—
14.369/84	Dirección General de Vivienda (MOPU)	07-05-86	—
8.013/85	Gabinete del MOPU	20-03-86	25-06-86
4.445/86	Ayuntamiento de Vigo	04-08-86	—

Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo

431/84	Gabinete del MOPU	26-12-85	—
13.294/84	Gabinete del MOPU	11-02-86	—
15.248/84	Gabinete del MOPU	26-02-86	10-07-86
24.876/84	Gabinete del MOPU	11-11-86	—
9.591/85	Gabinete del MOPU	26-06-86	—
2.402/86	Gabinete del MOPU	01-12-86	—

4.302/86	Gabinete del MOPU	01-12-86	—
4.302/86	Gabinete del MOPU	15-10-86	—
5.210/86	Gabinete del MOPU	15-10-86	—
6.346/86	Gabinete del MOPU	17-10-86	—
6.434/86	Gabinete del MOPU	10-07-86	—
7.118/86	Gabinete del MOPU	17-10-86	—
7.58 1/86	Gabinete del MOPU	24-10-86	—
8.245/86	Gabinete del MOPU	15-10-86	—
8.593/86	Gabinete del MOPU	19-1 1-86	—
8.867/86	Gabinete del MOPU	30-10-86	—
10.364/86	Gabinete del MOPU	12-12-86	—
10.365/86	Gabinete del MOPU	12-12-86	—
10.462/86	Gabinete del MOPU	19-1 1-86	—
10.848/86	Gabinete del MOPU	01-12-86	—
11.040/86	Gabinete del MOPU	01-12-86	—
11.050/86	Gabinete del MOPU	01-12-86	—
11.066/86	Gabinete del MOPU	01-12-86	—
11.084/86	Gabinete del MOPU	01-12-86	—
11.342/86	Gabinete del MOPU	12-1 1-86	—
1.158/83	Dirección General de la Vivienda	25-09-86	21-01-86
22.381/83	Dirección General de la Vivienda	12-12-86	—
1.351/86	Dirección General de la Vivienda	12-11-86	—
8.415/86	Dirección General de la Vivienda	12-12-86	—
7.452/83	C. H. Norte España	04-04-86	10-07-86 24-10-86
7.126/86	C. H. Norte España	23-07-86	—
11.797/86	C. H. Norte España (Deleg. La Coruña	15-12-86	—
10.752/85	C. H. Tajo	12-12-86	—
1.101/86	C. H. Guadiana	24-10-86	—
9.642/86	C. H. Guadalquivir	01-12-86	—
2.485/85	Dirección General de Obras Hidráulicas	01-12-86	—
6.639/84	Dirección Provincial del MOPU Pontevedra	16-04-85	29-01-86 24-09-86
2.326/86	Subdirección General de Acción Territorial	23-04-86	24-09-86

Ministerio de Economía y Hacienda

4.894/86	Subdirección Genera de Acción Territorial	01-12-86	—

Comunidad de Madrid

26.163/83	Presidente	22-04-86	—
5.180/83	Consj. O. T., M. A. y V	26-10-84	01-03-85 14-06-85
5.824/83	Consj. O. T., M. A. y V	29-01-85	25-06-86 12-12-86
7.250/83	Consj. O. T., M. A. y V	19-12-85	21-01-86
8.629/83	Consj. O. T.. M. A. y V	06-08-84	01-03-85 14-06-85
8.930/83	Consj. O. T., M. A. y V	01-10-85	21-01-86
12.483/83	Consj. O. T., M. A. y V	25-02-86	—
15.510/83	Consj: O. T. M. A. y V	11-06-86	—
16.297/83	Consj. O. T., M. A. y V	20-02-85	—

17.654/83	Consj. O. T., M. A. y V	23-01-86	04-04-86
18.112/83	Consj. O. T., M. A. y V	07-03-85	22-08-85
20.092/83	Consj. O. T., M. A. y V	06-08-84	2 1-01-86
20.668/83	Consj. O. T., M. A. y V	12-11-86	29-01-86
26.846/83	Consj. O. T., M. A. y V	26-11-84	14-06-85
1.854/84	Consj. O. T., M. A. y V	01-10-85	29-01-86
			24.09.86
8.238/84.	Consj. O. T., M. A. y V	10-07-85	29-01-86
			24-09-86
9.359/84	Consj. O. T., M. A. y V	20-1-85	29-01-86
			24-09-86
12.109/84	Consj. O. T., M. A. y V	26-12-85	29-01-86
14.759/84	Consj. O: T., M. A. y V	27-11-85	29-01-86
			24-09-86
15.659/84	Consj. O. T. M. A. y V	04-08-86	—
20.230/84	Consj. O. T., M. A. y V	28-11-85	29-01-86
			24-09-86
22.667/84	Consj. O. T., M. A. y V	04-08-86	—
23.804/84	Consj. O. T., M. A. y V	10-07-86	12-12-86
24.039/84	Consj. O. T., M. A. y V.	12-05-86	24-09-86
24.727/84	Consj. O. T., M. A: y V	23-01-86	24-09-86
948/85	Consj. O. T., M. A. y V	23-04-86	24-09-86
1.992/85	Consj. O. T., M. A. y V	01-10-85	29-01-86
6.483/85	Consj. O. T. M. A. y V	10-07-86	—
7.225/85	Consj. O. T., M. A. y V	10-07-85	16-10-85
			24-09-86
10.055/85	Consj. O. T., M. A. y V	10-07-86	—
10/790/85	Consj. O. T. M. A. y V	14-10-86	—
1.558/86	Consj. O. T., M. A. y V	23-07-86	14-11-86
3.066/86	Consj. O. T., M. A. y V	24-10-86	—
3.322/86	Consj. O. T., M. A. y V	23-07-86	—
3.437/86	Consj. O. T., M. A. y V	23-07-86	—
3.437/86	Consj. O. T., M. A. y V	23-07-86	—
3.923/86	Consj. O. T., M. A. y V	23-07-86	—
4.292/86	Consj. O. T., M. A. y V	02-06-86	15-10-86
22-12-86			
5.418/86	Consj. O. T., M. A. y V	02-06-86	24-09-86
7.255/86	Consj. O. T., M. A. y V	24-10-86	—
8.091/86	Consj. O. T., M. A. y V	01-12-86	—
5.787/84	Instituto de la Vivienda Madrid	23-10-85	12-12-85
12.145/84	Instituto de la Vivienda de Madrid	06-08-86	—
7.296/85	Instituto de la Vivienda de Madrid	25-06-86	—
2.401/86	Instituto de la Vivienda de Madrid	16-10-86	—
2.404/86	Instituto de la Vivienda de Madrid	14-10-86	12-12-86
2.521/86	Instituto de la Vivienda de Madrid	14-10-86	—
5.088/86	Instituto de la Vivienda de Madrid	15-10-86	—
5.097/86	Instituto de la Vivienda de Madrid	03-11-86	—
5.624/86	Instituto de la Vivienda de Madrid	03-11-86	—
5.749/86	Instituto de la Vivienda de Madrid	15-10-86	—
6.111/86	Instituto de la Vivienda de Madrid	17-10-86	—
7.349/86	Instituto de la Vivienda de Madrid	17-10-86	—
7.364/86	Instituto de la Vivienda de Madrid	17-10-86	—
7.541/86	Instituto de la Vivienda de Madrid	15-12-86	—
8.349/86	Instituto de la Vivienda de Madrid	27-10-86	—
8.415/86	Instituto de la Vivienda de Madrid	12-12-86	—
8.432/86	Instituto de la Vivienda de Madrid	27-10-86	—
8.526/86	Instituto de la Vivienda de Madrid	27-10-86	12-12-86
8.582/86	Instituto de la Vivienda de Madrid	27-10-86	12-12-86
8.582/86	Instituto de la Vivienda de Madrid	16-10-86	—
9.524/86	Instituto de la Vivienda de Madrid	16-10-86	—

9.652/86	Instituto de la Vivienda de Madrid	27-10-86	—
9.761/86	Instituto de la Vivienda de Madrid	27-10-86	—
9.967/87	Instituto de la Vivienda de Madrid	14-10-86	—
10.479/86	Instituto de la Vivienda de Madrid	15-12-86	—
12.022/86	Instituto de la Vivienda de Madrid	15-12-86	—
2.405/85	OREVASA	05-03-86	—
11.188/86	OREVASA	01-12-86	—
11.348/85	OCRE (Ofic. Comarcal Rehabilitac. Edificios)	27-05-86	10-07-86

Gobierno Vasco

3.488/83	Dpto. Pol. Terr. y Transp	03-01-85	01-03-85 28-05-85
988/84	Dpto. Pol. Terr. y Transp	07-03-85	21-01-86
23.950/84	Dpto. Pol. Terr. y Transp	23-01-86	24-09-86
4.202/86	Dpto. Pol. Terr. y Transp	15-10-86	—

Junta de Andalucía

9.187/84	Consj. O. P. y Transportes	21-10-85	29-01-86 24-09-86
11.377/85	Consj. O. P. y Transportes	04-11-86	—
12.018/85	Consj. O. P. y Transportes	04-08-86	—
1.207/85	Consj. O. P. y Transportes	24-10-86	—
7.702/86	Consj. O. P. y Transportes	30-10-86	—
8.777/86	Consj. O. P. y Transportes	30-10-86	—
9.775/86	Consj. O. P. y Transportes	15-10-86	—
10.364/86	Consj. O. P. y Transportes	12-12-86	—
10.365/86	Consj. O. P. y Transportes	12-12-86	—
11.014/86	Consj. O. P. y Transportes	03-11-86	—
10.462/86	Agencia Medio Ambiente	19-11-86	—

Junta de Extremadura

9.334/84	Consj. O. P., Urb. y M. A	20-11-85	29-01-86 24-09-86
10.049/85	Consj. O. P., Urb. y M. A	26-06-86	03-11-86
1.595/86	Consj. O. P., Urb. y M. A	15-10-86	30-12-86
1.918/86	Consj. O. P.. Urb. y M. A	10-07-86	03-11-86
3.907/86	Consj. O. P., Urb. y M. A	02-06-86	24-09-86
8.863/86	Consj. O. P., Urb. y M. A	12-12-86	—

Xunta de Galicia

4.557/84	Consj. O. T. y O. P	27-05-86	—
12.771/84	Consj. O. T. y O. P	21-10-86	29-01-86 24-09-86
13.881/84	Consj. O. T. y O. P	07-05-86	—
20.514/84	Consj. O. T. y O. P	20-11-85	29.01.86 24-09-86
21.349/84	Consj. O. T. Y O. P	28-11-85	29-01-86 24-09-86
7.194/86	Consj. O. T. y O. P	24-10-86	—
1.843/84	Dirección General de Urbanismo y Vivienda	13-11-86	—

Junta de Castilla y León

6.497/85	Consj. O. T. y O. P	11-06-86	30-07-86
12.836/85	Consj. O. T. y O. P	12-11-86	—

1.959/86	Consj. O. T. y O. P	24-10-86	—
15.913/83	Consj. Indust. y Energ	23-01-86	23-07-86

Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha

847/86	Consj. Polit. Territ	24-10-86	—
6.870/86	Consj. Polit. Territ	24-10-86	—

Generalidad de Cataluña

25.659/83	Dirección General de Arquitectura y Vivienda	25-02-86	
4.785/84	Dirección General de Arquitectura y Vivienda	22-04-86	—
8.112/84	Depto. de Cultura	12-04-86	—

Generalidad Valenciana

27.651/83	Consj. O. P., U. y Transp	29-01-85	21-01-86
11.426/86	Consj. O. P., U. y Transp	16-10-85	21-01-86
11.426/86	Consj. O. P., U. y Transp	15-12-86	—
12.861/84	Consj. O. P., U. y Transp. (Deleg. Terr. Alicante)	16-10-86	—
11.585/86	Consj. Cult., Ed. y Cienc	15-12-86	—

Gobierno de Canarias

23.400/83	Consj. Obras Públicas	26-10-84	28-05-85
15.426/84	Consj. Obras Públicas	12-12-86	—
18.991/84	Consj. Polit. Territ	11-11-86	—
3.3899/86	Dirección General de Urbanismo, Arquitectura y Vivienda	22-04-86	12-12-86

Principado de Asturias

935/86	Consj. O. P. Viv. y M. A	27-10-86	—
8.464/86	03-11-86		

Diputación General de Aragón

32.651/83	Dpto. Urb., O. P. Transp	26-02-86	—
980/85 D	pto. Cultura y Educac	11-03-86	23-04-86

Comunidad Autónoma de la Región de Murcia

1.711/86	Consj. Pol. Terr. Y O. P	24-10-86

Comunidad Autónoma de las Islas Baleares

3.398/86	Consj. O. P. y O. T	30.10-86

Ayuntamientos

2,311/86	Empresa Mun. Viv. Madrid	03.11-86	—
8.050/86	Patron. Mun. Viv. Barcelona	27-10-86	—
11.254/86	Ayuntamiento de Madrid	01-12-86	—
3.292/85	Ayuntamiento de Coruña	16-10-86	—
3.808/86	Ayuntamiento de Coruña	14-10-86	—
6.449/85	Ayuntamiento de Alicante	19-11-86	—
9.716/86	Ayuntamiento de Vigo	19-11-86	—
6.673/85	Ayuntamiento de Gijón	19-11-86	—
11.517/83	Ayuntamiento Los Barrios (Cádiz)	08-02-85	25-09-85
8.276/86	Ayuntamiento de Suances (Cantabria)	01-12-86	—
24.688/84	Ayuntamiento El Tiemblo (Avila)	12-05-86	24-09-86
734/86	Ayuntamiento Ferreries (Menorca)	07-03-86	24-09-86
6.857/85	Ofic. Liquid. Central Pat	14-11-86	
	Casas Func. Civil. (M.° Admones. Públicas)		
10.462/86	Secret. Gral. Petca Marít	19-11-86	
11.585/86	Demarc. Carrt. Est. Valencia	14-12-86	

6. Cuestiones más frecuentemente reiteradas en las quejas de 1986 Y aspectos de especial importancia (conclusiones)

6.1. Desde el punto de vista cuantitativo, deben destacarse las quejas que plantean problemas sobre viviendas de protección oficial. Dentro de este gran apartado, las referidas a viviendas de promoción privada son, a su vez, mayoritarias y tienen por objeto la demora excesiva, cuando no fáctica paralización, en la tramitación de expedientes sancionadores por presuntas infracciones al régimen jurídico de viviendas de protección oficial.

La tipificación de esas infracciones, correlativo cuadro de sanciones y procedimiento sancionador, se encuentra establecido específicamente, con independencia de otras normas de general aplicación, en el Real Decreto-ley 31/1978, de 31 de octubre, Real Decreto 3148/1978, de 10 de noviembre, y Decreto 2114/1968, de 24 de julio, que aprobó el Reglamento de Viviendas de Protección Oficial. Si examinamos detenidamente todo ese conjunto normativo, se ha de llegar a la obligada conclusión de que, en claro contraste con las viviendas libres, los adquirentes de viviendas de protección oficial gozan de un correcto mecanismo de protección jurídica: limitación del precio de venta y renta, condiciones mínimas de diseño y calidad, control del proyecto de ejecución, determinación de un severo sistema de infracciones y sanciones, etc.

Sin embargo, las numerosas quejas que llegan al Area ponen en evidencia graves defectos de gestión administrativa en el momento de llevar a la práctica las determinaciones legales en la materia. La tramitación de las denuncias (sobreprecio, inadecuación de la obra realizada al proyecto de ejecución, defectos de edificación, etc.) suele ser sumamente lenta y, una vez dictada resolución sancionadora, los mecanismos de ejecución, en caso de oposición del obligado, adolecen genéricamente de ineficacia: las multas coercitivas son generalmente de pequeña cuantía, su periodicidad amplia, y la exacción de las mismas por vía de apremio rara vez se ve coronada con el éxito, y, como alternativa, la ejecución subsidiaria por parte de los órganos administrativos de control se enfrenta a considerables dificultades prácticas: Todo ello sin contar con la lentitud en la tramitación de la recursos gubernativos y contencioso-administrativos, cuya interposición, en la mayoría de los casos, provoca, de forma expresa o tácita, la suspensión de las resoluciones sancionadoras.

Naturalmente, la Institución carece de estadísticas precisas sobre el número de expedientes sancionadores que, en materia de viviendas de protección oficial, se tramitan en España, así como del resultado práctico de los mismos. Pero a la luz de las quejas presentadas, puede inducirse la necesidad de un perfeccionamiento de la gestión administrativa en materia de infracciones al régimen jurídico de viviendas de protección oficial.

6.2. Las quejas sobre viviendas de promoción pública plantearon durante el año 1986 cuestiones relativas al sistema de adjudicación de aquéllas, a la existencia de viviendas desocupadas, a la regularización jurídica y económica de determinadas promociones antiguas, y a la aparición de defectos constructivos dentro del plazo legal de garantía.

También en relación con las mismas, se puso en evidencia la lentitud de la actuación administrativa, si bien la menor incidencia cuantitativa de las quejas, respecto a las referidas a las viviendas de promoción privada, manifiesta una mejor situación de esta parcela pública de actuación administrativa.

Merecen, no obstante, destacarse tres problemas de particular importancia: las frecuentes denuncias sobre existencia de viviendas públicas desocupadas, que contrasta con las necesidades objetivas que, al respecto, experimenta un importante sector de la población; la grave situación de insolvencia económica que dificulta o imposibilita el que muchas familias accedan a una vivienda de promoción pública; el incumplimiento generalizado, en el caso de la Comunidad de Madrid, del procedimiento legal de selección de adjudicatarios de viviendas públicas promovidas fuera de las áreas afectadas por un programa de remodelación global.

El primero de los problemas señalados ha provocado numerosos requerimientos a la Administración por parte de la Institución, cual es el caso de la queja número 10.510/84 que, a título de ejemplo, se contiene en el apartado 2.1 del presente Informe.

Respecto a las situaciones de insolvencia económica, se impone la adopción de cambios en el sistema de ayudas a los adquirentes de viviendas de promoción pública, en la línea, propiciada en parte por el Defensor del Pueblo, del Real Decreto 237/1985, de 6 de noviembre, de la Junta de Andalucía, que generalizó el arrendamiento como fórmula que permite a los usuarios afrontar con más comodidad el coste de la vivienda. En tal sentido, se ha efectuado una sugerencia, que por el momento no ha tenido respuesta, al Patronato Municipal de la Vivienda de Barcelona (Queja número 5.503/84).

Finalmente, la forma utilizada por el Instituto de la Vivienda de Madrid, para la selección de beneficiarios de viviendas de promoción pública no afectados por remodelaciones de barrios; ha sido reiteradamente denunciada sin resultado alguno (ver Queja número 24.836/84, en apartado 3). El día 12 de junio de 1986 se efectuó una visita a la sede de la Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda de la Comunidad de Madrid en la que, entre otras cuestiones, se planteó el mencionado tema, sin que, a pesar de la insistencia de la Institución en que debían aplicar las normas en vigor, se procediese a modificar la irregular forma de actuación; por lo que continúa siendo muy frecuente la formulación de quejas en las que se afirma que las solicitudes efectuadas al Instituto de la Vivienda de Madrid no obtuvieron respuesta alguna después de varios años de efectuarlas.

6.3. El tercer grupo de cuestiones más frecuentemente reiteradas en las quejas del año 1986 hace referencia a las viviendas de régimen libre. El contenido de tales quejas suele aludir a tres cuestiones de importante incidencia pública: deficiencias de habitabilidad; problemas derivados de la existencia de la prórroga forzosa, junto a una situación de rentas congeladas en los contratos de arrendamientos de viviendas o locales comerciales, y deficiencias notables del régimen jurídico regulador de las responsabilidades derivadas de la edificación de viviendas libres.

La primera cuestión suele ser planteada por los arrendatarios de viviendas de renta antigua ante la negativa de los propietarios a efectuar, por causa de la escasa renta que perciben, las reparaciones necesarias, a fin de conservar las mínimas condiciones de habitabilidad (Decreto de 23 de noviembre de 1940). Respecto a la tramitación de tales denuncias, deben hacerse las mismas observaciones críticas efectuadas en el punto 4.1 en relación a las viviendas de protección oficial; sin embargo, en el tipo de quejas que comentamos incide el sentimiento de injusticia que experimentan los propietarios de casas de renta antigua ante la imposición de obras por parte de la Administración.

Este último fenómeno, al igual que la fáctica congelación de rentas e imposición de la prórroga forzosa en los antiguos contratos de arrendamiento, sigue provocando un considerable número de quejas cuya pretensión es la urgente modificación de la Ley de Arrendamientos Urbanos. En todos los Informes anuales, la Institución ha reiterado la necesidad de tal reforma. En el presente también ha de hacerlo, máxime cuando la supresión de la prórroga forzosa establecida en el artículo 9 del Real Decreto-Ley 2/1985, de 30 de abril, medida cuya inadecuada ponderación y excesivo alcance fue objeto de una sugerencia al Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo en el Informe de 1985, ha creado una situación discriminatoria de los contratos de arrendamiento anteriores al 9 de mayo de 1985, fecha de entrada en vigor de la medida.

Por último, ha de reiterarse, la urgente tramitación parlamentaria de la Ley de Ordenación de la Edificación, con el fin de regular adecuadamente, en defensa, esencialmente, de los adquirentes de viviendas, las responsabilidades y garantías derivadas del proceso edificatorio. Las numerosas quejas sobre graves problemas por la deficiente gestión de algunas Cooperativas de Viviendas y sobre perjuicios económicos causados, en ocasiones, a los adquirentes de viviendas libres en construcción (aseguramiento de las cantidades anticipadas a cuenta del precio, cuya regulación exige un perfeccionamiento de la Ley de 27 de julio de 1968 y Decreto 3115/1968, de 12 de diciembre, etcétera) ponen de manifiesto la urgente necesidad de la indicada Ley, cuya remisión a las Cortes Generales, en el plazo de un año, se contiene, por cierto, en la disposición final primera, tres, de la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos («B.O.E.» de 2 de abril 1986), que entró en vigor el mismo día de su publicación.

6.4. En relación con los temas de política de vivienda, a que hacen mención los tres apartados anteriores, sería muy conveniente una cierta participación de las Organizaciones de Consumidores y Usuarios en la determinación y seguimiento de algunos de sus objetivos, pudiendo señalarse, artículo de ejemplo, la conveniencia de la presencia de estas entidades en las comisiones de elaboración y seguimiento del próximo Plan de Vivienda cuya elaboración iniciará próximamente el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo.

6.5. Siguiendo con el análisis de la actividad del Area, han de destacarse, en cuarto lugar, las quejas referidas a expropiaciones forzosas. La mayoría de ellas plantean retrasos de la Administración en el pago del justiprecio (artículo 48 Ley Expropiación Forzosa) y de los intereses legales de demora (artículos 56 y 57 LEF); con menor incidencia contienen conflictos en relación con el reconocimiento del derecho de reversión (artículos 54 y 55 LEF) y respecto al frecuente e indebido uso del procedimiento de urgencia (artículo 52 LEF), calificado legalmente de excepcional. Como conclusión crítica de la gestión expropiatoria, puede afirmarse que la calidad técnica y sistema adecuado de garantías de la Ley de Expropiación Forzosa, de 16 de diciembre de 1954, y de su Reglamento, contrasta con el frecuente incumplimiento de sus preceptos: la declaración de urgente ocupación de los bienes afectados por la expropiación se ha convertido, innecesariamente, en norma de general aplicación; los expedientes de determinación del justiprecio (por mutuo acuerdo, mediante resolución del Jurado Provincial de Expropiación o, eventualmente, a través del recurso contencioso administrativo) suelen dilatarse excesivamente en el tiempo; el pago del mismo, una vez determinado, no es usual que se realice en el plazo máximo de seis meses que fija la ley; los intereses legales por demoras en la determinación del justo precio o en su pago, no suelen abonarse «de oficio» por el órgano expropiante, como exige la ley, sino previa solicitud del expropiado, cuyo desconocimiento al respecto conduce, en ocasiones, a su no percepción; el reconocimiento del derecho a la reversión de lo expropiado, finalmente, encuentra a veces la resistencia de la Administración que ha decidido destinar los bienes expropiados .a finalidad distinta a la que motivó la expropiación.

La alusión al desconocimiento de los expropiados respecto al procedimiento expropiatorio, justificaría plenamente la edición y distribución de una Guía de la Expropiación Forzosa, en la que, de forma clara, se explicase a los afectados por expedientes de expropiación, los derechos que, en cuanto tales, les otorga la Ley y el Reglamento de Expropiación Forzosa.

6.6. En materia de carreteras, aguas continentales, puertos y costas, el número de quejas tiene escasa significación. Los temas planteados hicieran referencia, por lo que afecta a carreteras, a los problemas de expropiaciones ya comentados, reparaciones necesarias, oposición a trazados, informaciones sobre proyectos, inadecuada adjudicación de contratos de obra, accesos a fincas colindantes. Los conflictos de aguas suelen ser de gran aparatosidad por afectar a intereses vitales de la denominada «España seca» (ver queja número 10.446/86, apartado 2.1). Finalmente, la ordenación de puertos y costas plantea conflictos de escasa incidencia, destacando los provocados por las edificaciones en las playas («chiringuitos», etcétera) y su contradicción, a veces, con el elogiable plan de ordenación de costas llevado a cabo por el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo. Ambos temas, aguas continentales y defensa de la franja litoral, inciden, en definitiva, en el capítulo de medio ambiente que a continuación comentamos.

6.7. Constituyen las quejas sobre medio ambiente un apartado de especial significación cualitativa. Su incidencia numérica va en aumento, respecto a años anteriores,, mas su importancia y trascendencia colectiva supera el mero dato numérico de las quejas formuladas: contaminación de la Vega Media del río Segura; oposición a la ubicación de

piscifactoría, regeneración hídrica del Parque Nacional de las Tablas de Daimiel; lluvia ácida; explotación de carbón a cielo abierto; repoblación forestal; protección de una zona litoral de dunas; incendios forestales; vertidos ilegales a ríos; contaminación atmosférica de importantes ciudades, etc.

Del análisis del contenido de las indicadas quejas se deducen, entre otros, los siguientes datos: aumento creciente de la sensibilidad social sobre los cuestiones medioambientales; formulación mayoritaria de las quejas por grupos o asociaciones conservacionistas; necesidad de una mayor coordinación administrativa y una mejor integración de las políticas medioambientales, tanto en el seno de la propia Administración Central del Estado como respecto de ésta con las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales; frecuente alusión, por parte, fundamentalmente, de los Ayuntamientos, a las consecuencias negativas que para la inversión y el empleo puede provocar la simple aplicación de las normas vigentes, así como las referencias a la insuficiencia de medios presupuestarios necesarios para la instalación de medidas correctoras (depuradoras, depósitos de residuos, etcétera).

No obstante, ha de considerarse positiva la actividad, tanto legislativa como de gestión, llevada a cabo por las diversas Administraciones Públicas durante el año 1986. Así, en materia de aguas continentales, se ha publicado el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla, entre otros, el Título III de la Ley de Aguas, de 2 de agosto de 1985: De la protección del dominio público hidráulico y de la calidad de las aguas continentales (zonas de protección; autorizaciones de vertidos; sustancias contaminantes; zonas húmedas; etcétera); y la Orden del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, de 23 de diciembre de 1986, por la que se dictan normas complementarias en relación con las autorizaciones de vertidos de aguas residuales.

En materia de costas, ha finalizado durante 1986 la primera fase del .Plan de Actuaciones en la Costa 1983-1990-., que implica la realización a lo largo de los 2.800 kilómetros de las costas españolas de numerosísimas actuaciones de regeneración de playas y otras zonas litorales: desde mínimas obras de defensa costera hasta importantes regeneraciones de playas, como la del Maresme, en Cataluña.

Esencial importancia tiene, ante la carencia anterior de normas reguladoras, la Ley 20/1986, de 14 de mayo, Básica de Residuos Tóxicos y Peligrosos, que tiene por objeto establecer el régimen jurídico básico necesario para que en la producción y gestión de residuos tóxicos y peligrosos se garantice la protección de la salud humana, la defensa del medio ambiente y la preservación de los recursos naturales.

Por otra parte, la recepción del Derecho comunitario, a consecuencia de la integración de España en las Comunidades Europeas, ha provocado medidas de adaptación del derecho interno a determinadas directivas comunitarias. Así, el Real Decreto 1163/1986, día 13 de junio, modificó la Ley de 19 de noviembre de 1975, sobre desechos y residuos sólidos urbanos, y el Real Decreto-Legislativo 1302/1986, de 28 de junio, estableció, en determinados supuestos, la necesidad de evaluación del impacto ambiental con carácter previo a la ejecución de determinadas obras públicas y privadas.

En el ámbito del Derecho de las Comunidades Autónomas, la nueva normativa sobre protección del medio ambiente ha sido, igualmente, numerosa, pudiendo citarse; a título de ejemplo, las siguientes disposiciones: Ley 4/1986, de 7 de mayo (Comunidad Autónoma de las Islas Baleares), de declaración de «S'Albufera d'Es Grau» como Area Natural de Especial Interés; Ley Foral 12/1986, de 11 de noviembre, Navarra), de Ordenación del Territorio; Ley 3/1985, de 29 de julio (Cananas), de Medidas Urgentes en Materia de Urbanismo y Protección de la Naturaleza; Decreto 119/1985, de 17 de octubre (Castilla y León), sobre Restauración de Espacios Naturales afectados por actividades mineras, etcétera.

Todo ese conglomerado normativo ha de valorarse positivamente, si bien debe señalarse, en el ámbito de los incendios forestales que la gravedad alcanzada por los mismos y la nueva configuración de la organización del Estado, hacen indispensable una adaptación de la Ley 81/1968, de 5 de diciembre, pensada para situaciones de riesgo mucho menor que el que, desgraciadamente, padecen nuestras masas forestales. Asimismo, sería muy conveniente penalizar, mediante la oportuna modificación del artículo 347, bis del Código Penal, las acciones que provocaren directa o indirectamente incendios forestales.

Como conclusión, puede afirmarse que, salvo puntuales retoques normativos, unidos a la culminación del proceso de recepción de la normativa comunitaria, existen suficientes instrumentos legales para hacer frente a las exigencias de la protección ambiental, si bien urge establecer mecanismos para una mayor coordinación administrativa, en la línea del anteproyecto de Ley General de Medio Ambiente, cuya tramitación a corto y medio plazo no va a producirse, según públicas declaraciones del actual Director General del Medio Ambiente.

6.8. En el Informe se contienen, finalmente, bajo el epígrafe de «Varios», una serie de quejas relativas a heterogéneas materias: supresión de vía pecuaria por construcción de un pantano; defectos de ejecución en proyecto de urbanización; corte de abastecimiento público de agua; demora en la resolución de expedientes de acción territorial; infracciones urbanísticas; quejas sobre Colegios Profesionales relacionados con la edificación, etcétera. De ellas, destacan estas últimas por su alcance colectivo, debiendo señalarse que se impone una generalizada revisión de las disposiciones estatutarias y colegiales con el fin de adaptarlas a los valores y principios jurídicos de la Constitución Española de 1978, en la línea del Real Decreto 497/1983, de 16 de febrero, que modificó los Estatutos del Consejo General de Colegios Oficiales de Aparejadores y Arquitectos Técnicos (Queja número 12.800/85, apartado 2.1 del Informe).

6.9. Procede, para finalizar estas conclusiones, hacer referencia a las relaciones entre la Institución y los diversos órganos administrativos objeto de supervisión con ocasión de la formulación de quejas.

En tal sentido, y como aspecto positivo, ha de resaltarse el gran número de quejas favorablemente resueltas durante 1986, y cuyo contenido se resume en este Informe.

Sin embargo, la relación de Administraciones morosas constituye un aspecto negativo que, lamentablemente, se ha

de reseñar a los efectos que procedan según nuestra Ley Orgánica. Entre los órganos renuentes a nuestra supervisión figura, como en años anteriores, la Consejería de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Vivienda de la Comunidad de Madrid y el Instituto de la Vivienda de Madrid, de ella dependiente la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes de la Generalidad Valenciana, a la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Medio Ambiente de la Junta de Extremadura, y la Consejería de Ordenación del Territorio y Obras Públicas de la Xunta de Galicia.

En contrapunto, han sido órganos administrativos dignos de especial mención, entre otros, por la calidad de sus informes y su afán colaborador, la Junta de Andalucía (Consejería de Obras Públicas y Transportes), la Junta de Castilla y León (Consejería de Obras Publicas y Ordenación del Territorio), y la Diputación General de Aragón (Departamento de Urbanismo, Obras Públicas y Transportes).

X. AREA DE TRANSPORTES, TURISMO Y COMUNICACIONES

1. Introducción

1.1. Ambito de competencias

El área de Transportes, Turismo y Comunicaciones centra su competencia en los siguientes sectores de actividad: transportes públicos en relación a la titularidad estatal de la actividad, o bien referida a empresas en cuyo capital exista participación estatal, o que sean concesionarios de servicios públicos.

Asimismo, cuando afecte a turismo y comunicaciones postales y telefónicas, en cuanto que constituyen un supuesto de prestación de servicios públicos por órganos dependientes de la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas que tengan competencia en la materia, como consecuencia de las transferencias que se les haya efectuado por la Administración Central.

1.2. Cifras de actividad del Area en 1986

Durante el año 1986 han tenido entrada en el Area un total de 296 quejas, aunque para valorar adecuadamente estas cifras conviene tener en cuenta que durante este año, no sólo se han tramitado quejas de este período, sino que se ha seguido la tramitación de las iniciadas en años anteriores, que todavía no habían sido concluidas.

Aunque la fría realidad de unos números no da la medida exacta de las gestiones realizadas en este periodo, sí pueden resultar indicativos los siguientes datos.

Como se ha dicho, durante este año se han formulado 296 quejas, que, unidas al seguimiento de las ocho investigaciones abiertas en el año 1983, que todavía no habían concluido, más 26 correspondientes a 1984, 144 pendientes de 1985 y las 212 iniciadas hasta la fecha a que se contrae este Informe, dan un resultado total de 390 investigaciones abiertas durante 1986.

Centrándonos exclusivamente en las quejas de 1986, han sido admitidas a trámite ante la Administración un total de 118, incrementándose con ello el porcentaje de admisiones respecto a años anteriores.

No han sido admitidas 86, por estimarse correcta la actuación administrativa, y de acuerdo con la normativa que rige la actuación del Defensor del Pueblo se ha informado a los reclamantes sobre las vías o caminos más adecuados para plantear, en todo caso, su problema, si lo desean, en vía judicial.

Asimismo, se han incrementado las visitas personales a los distintos Departamentos y empresas públicas, que están comprendidos en el ámbito de competencias materiales de este Area. Entre ellos, la Compañía Telefónica Nacional de España, Delegación del Gobierno en dicha Compañía, Dirección General de la Marina Mercante, Secretaría General de Comunicaciones y Departamento de Personal de la Dirección General de Correos, destacándose que se mantiene una relación muy ágil y fluida, por la índole de peticiones que se recibe, con el Departamento de Personal de Renfe.

Cabe señalar, asimismo, el gran número de escritos complementarios de los interesados, relativos a sus expedientes en tramitación. En ellos, o bien aportan nuevos datos a los ya conocidos, o bien plantean cuestiones que, en definitiva, suponen un problema distinto. En algunos casos solicitan información o criterio sobre la cuestión que les afecta.

Otra actuación a destacar, por lo que se refiere a los resultados de las investigaciones, ha sido que, mediante la intervención del Defensor del Pueblo, se consiguió una respuesta favorable a la pretensión de los interesados, en más de 40 casos. En ellos se produjo, o bien una agilización de procedimientos, o que variara el criterio de los órganos competentes.

En este sentido y para dar una visión global de los resultados, se resumen las actuaciones llevadas a cabo en relación al seguimiento de las observaciones, recomendaciones y sugerencias que se han formulado, no sólo en este año, sino también en los precedentes, y cuyo contenido fue incorporado en los diversos Informes a las Cortes presentados en años anteriores.

En 1984

1. Se recordó a la Consejería de Cultura de la Generalidad de Cataluña, el deber legal de someter las notificaciones de los actos y resoluciones administrativos a la Ley de Procedimiento Administrativo.

Esta recomendación se realizó en coordinación con el Honorable Sindic de Greuges, según lo previsto en el artículo 14 de la Ley 3/81, de 6 de abril, reguladora de nuestra Institución.

2. Sugerencia al Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, para que se habilitasen procedimientos reglados tendentes a una mayor fluidez y rapidez en el tráfico de vehículos a motor dentro de los recintos aeroportuarios.

3. Sugerencia a la CTNE sobre la comunicación individualizada a todos los abonados al servicio telefónico en los supuestos de subidas de tarifas.

4. Sugerencia a la CTNE sobre las condiciones de ingreso de las mujeres excedentes por matrimonio.

5. Sugerencia a la CTNE sobre las elevadas cuotas de constitución del servicio telefónico en las zonas de extrarradio.

6. Sugerencia a Renfe sobre elevación de tarifas de indemnizaciones por pérdida, extravío o deterioro de equipajes y mercancías.

7. Sugerencia al Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones sobre la constitución de un seguro de viajeros, para los usuarios de la Compañía Metropolitano de Madrid.

En 1985

8. Recordatorio a la Dirección General de Correos sobre el deber legal de actuar en los procesos de selección de personal, de acuerdo con los principios de mérito y capacidad.

9. Sugerencia a la empresa Renfe sobre mejora y simplificación de los formularios en uso.

10. Sugerencia a la empresa Renfe sobre modificación de criterios rígidos, exonerando a viajeros invidentes del pago de cantidades complementarias por el transporte de perros-guía.

11. Sugerencia a la CTNE sobre la elevación de la cantidad de 450.000 pesetas, exigida para tener derecho a cuota de abono reducida en el servicio telefónico. Esta sugerencia se realizó en colaboración con el Honorable Sindic de Greuges.

12. Sugerencia al Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones sobre mejora en las garantías de los usuarios del transporte por carretera, en el sentido de que se exija a los concesionarios la entrega de un talón al depositar los equipajes o mercancías.

En 1986

13. Sugerencia a la CTNE para que se supriman pasos de contador, en llamadas al Servicio de Información, así como en las que se realicen a las Policías Gubernamental y Municipal.

14. Sugerencia a la CTNE para que se modifiquen las condiciones de cobro y pago de la cuota de constitución del servicio telefónico en el medio rural.

15. Sugerencia a la empresa Renfe sobre modificación del sistema de convocatorias de plazas, para el Regimiento de Movilización y Prácticas de Ferrocarriles, eliminando cualquier medida que se entienda discriminatoria o limitativa de las posibilidades de acceso al mismo.

De estas recomendaciones o sugerencias, ocho han sido aceptadas, estando algunas pendientes de estudio, mientras se instrumentalizan las medidas oportunas que las hagan efectivas; han sido rechazadas seis y se encuentra pendiente de contestación una.

1.3. Objetivos

Ha sido una constante en el área atender problemas que, planteados a nivel individual, respondían al sentir de gran parte de la sociedad; y así, en este sentido, se establecieron desde un principio objetivos concretos que, posteriormente, fueron objeto de seguimiento en años sucesivos.

a) Como objetivos prioritarios se entendió procurar el más elevado grado de eficacia en la actuación de las empresas gestoras de servicios públicos, acomodándose para ello al principio constitucional previsto en el artículo 103.1 de nuestro primer texto legal.

b) Tal objetivo prioritario se ha manifestado, sobre todo, en la necesidad de obtener la mayor celeridad por parte de las Administraciones Públicas en responder motivadamente a los escritos de los ciudadanos, cuestión esta que ha suscitado numerosas quejas.

c) En materia de servicio telefónico se ha tratado de obtener en todo momento un nivel de información completa y directa del servicio, de tal forma que en cada momento los usuarios puedan tener un conocimiento exacto del gasto efectuado, cuestión esta sobre la cual se formuló una sugerencia en 1984.

d) Asimismo se intentó obtener una igualación en cuanto al coste del servicio telefónico entre las zonas urbanas y rurales y, a tal efecto, también se formuló en 1984 una sugerencia al objeto de evitar la discriminación que supone un distinto coste del servicio telefónico, según se efectúe en dichas áreas rurales o urbanas. Con ello se trataba de lograr una adecuación de la prestación del servicio, en defensa de los usuarios.

Igualmente, en el ámbito del servicio telefónico se ha tratado de obtener un incremento progresivo del mínimo económico exigido para tener derecho, según determinadas circunstancias personales, a la cuota reducida de abono telefónico.

La contestación negativa, aunque razonada, dada por la Compañía Telefónica Nacional de España motivó escrito de la Institución, dirigido a todas las Comunidades Autónomas, a las que se les planteó el problema, ampliamente detectado, de personas de la tercera edad, pensionistas con escasos recursos económicos, que normalmente viven en situación difícil, derivada de su aislamiento familiar y para quienes el servicio telefónico es ya no sólo un punto de contacto con el exterior, sino medio para abordar problemas que se les pueden plantear en relación con su salud.

Se interesaba información sobre programas y realidades normativas que, desde un punto de vista económico, permitiesen a las personas interesadas acogerse a un sistema de financiaciones y subvenciones que, en definitiva, les permitiesen contar con el abono telefónico.

Desde que se iniciaron estas investigaciones, han contestado prácticamente todos los Presidentes de las Comunidades Autónomas. Las respuestas ofrecidas son coincidentes en dos puntos. En primer lugar, en la importancia del teléfono, sobre todo en aquellas Comunidades de población eminentemente rural, así como en la necesidad del servicio para los usuarios de edad avanzada. En segundo lugar, que en los programas comunitarios de ayudas individualizadas de cada Comunidad Autónoma, se

atienden o se pueden atender peticiones del tipo de las descritas.

La Diputación Foral de Navarra expresamente atiende tales solicitudes si proceden de personas mayores de sesenta y cinco años, siendo entonces a cargo de los presupuestos de la Comunidad los gastos de instalación del servicio telefónico,

Por su parte, la Comunidad Vasca, sin perjuicio igualmente de las ayudas individualizadas a que se hace mención, ha previsto la instalación en el domicilio de los ancianos que se hallen en situaciones especiales, de un servicio de tele-alarma, que es subvencionado por las respectivas Diputaciones Forales.

Asimismo, el Presidente de la Comunidad Autónoma de La Rioja nos indica que está en preparación por la Consejería de Trabajo y Bienestar Social un borrador de Orden para regular programas que contemplen dichas ayudas.

Por último, la Junta de Andalucía, a través de su Presidente, expresamente señala:

«La Dirección General de Consumo, a la que remitimos este tema, nos comunica que viene manteniendo en la actualidad contactos con la CTNE, al objeto de llegar a suscribir un acuerdo entre la Junta de Andalucía, las Organizaciones de Consumidores y la empresa antes citada. En dicho acuerdo se sientan las bases para una colaboración futura en diversos programas, entre los que es intención de la citada Dirección General incluir una iniciativa como la que V. E. propone y que ha constituido una experiencia positiva en alguna otra Comunidad Autónoma.»

e) En materia del Servicio de Correos y Telégrafos, ha sido desde siempre meta a alcanzar el superar, a nivel concreto y recogiendo quejas individuales, lo que se entendía como una deficiente prestación del servicio por falta de atención al ciudadano, traduciéndose todo ello en retrasos o pérdidas de correspondencia.

f) Finalmente, en materia de transportes ferroviarios, se ha logrado obtener una cobertura de riesgos para los viajeros del ferrocarril suburbano de la Compañía Metropolitano de Madrid, así como la elevación de las tarifas de indemnización en los casos de pérdida o extravío de mercancías transportadas. A tal efecto se formularon recomendaciones enviadas a la Administración competente, que fueron aceptadas, pero que todavía han dado lugar a quejas concretas durante 1986.

2. Seguimiento de las quejas admitidas en años anteriores (quejas abiertas)

Con referencia a los años 1983, 1984 y 1985 hay que contabilizar un total de 110 quejas, objeto de seguimiento con cierre, en unos casos y, en otros, pendientes aún de aquél, dado que aún no se ha producido la respuesta de la Administración o ésta ha necesitado de posteriores ampliaciones, por considerarla insuficiente.

2.1. En relación con el año 1983, se recibieron dos respuestas a quejas que habían sido tramitadas a Renfe, las dos con resultado positivo.

a) Queja número 12.766/83: Interesaba pensión de viudedad sucesivamente denegada por falta de requisitos

La promovente de la queja, viuda de empleado de la Red, había recibido sucesivamente y desde el fallecimiento de su esposo, diversas negativas a su petición de pensión de viudedad, en base a que aquél procedía de la extinguida Compañía de Ferrocarriles MZA, que exigía como condición indispensable que el causante hubiese prestado servicios, cuanto menos durante veinticinco años en la empresa, requisito este que no cumplía el marido de la interesada.

No obstante, la Red nos informó que se ha remitido a la reclamante un juego de solicitudes de pensión de viudedad para su posterior trámite a la Dirección Provincial del INSS, Sector Ferroviario, por si se pudiera atender su solicitud, dado que en la época del fallecimiento del esposo (12-7-1943) estaban en aplicación las normas que regulaban el Régimen de la Reglamentación de la Red, cuya carencia para estas concesiones era menor de veinticinco años.

b) Queja número 13.205/83: Denegada pensión de viudedad a familiar de empleado de Renfe por no acreditar convivencia

En relación con la segunda queja, también formulada por viuda de empleado de la Red, la promovente interesaba pensión de viudedad, que le había sido denegada al faltar el requisito de la convivencia entre ambos esposos.

No obstante lo anterior, examinado su expediente y ante la posibilidad de que aquélla pudiera tener derecho a pensión de viudedad por el SOVI, la Red se dirigió nuevamente a la interesada adjuntándole certificado de los servicios prestados por su esposo, todo ello a fin de que pudiera completar la documentación ante el INSS, en la solicitud que a dicho Organismo dirija para la pensión SOVI que pretenda.

Con la contestación recibida de estas dos quejas está prácticamente ultimado el año 1983, quedando pendiente de la contestación, largamente reiterada, las quejas tramitadas con los números 25.755/83 y 29.317/83, que fueron dirigidas en su día a la Red, la primera de ellas recogiendo la pretensión formulada por hija de pensionista de Renfe, que interesaba el cambio de titularidad de la pensión que disfrutaba su madre, como viuda de empleado de la citada Empresa, y que le era negado por falta de documentación, que ya había aportado, según nos manifestaba; y la segunda referente a gratificaciones que el peticionario entendía le eran debidas por los trabajos prestados antes de pasar a la situación de jubilado. Se reiterará el requerimiento a la Red.

2.2. En cuanto a las quejas pendientes del año 1984, tres son las que obran aún en el Área: 9.310/84, 11.190/84 y 13.496/84

La primera de las citadas hace referencia a petición formulada por celador de la CTNE no incorporado a su puesto de trabajo, una vez realizado el curso de prácticas y expedido el título correspondiente. La queja fue cursada con fecha 23-10-84 y reiterada a la Red en enero y diciembre de 1985.

La segunda hace referencia a jubilado de Renfe que había dirigido escrito al Director del Area de Personal de la Red, con fecha 10-1 1-83, en la que interesaba, por una parte, información sobre una posible indemnización, a la que se consideraba acreedor y, por otra, rectificación de la pensión concedida.

La queja fue tramitada por esta Institución con fecha 20-11-84, y reiterada posteriormente en febrero y octubre del 85, así como abril del 86.

Por último, la Queja 13.496/84 fue formulada por persona que nos señalaba la imposibilidad, por exigencias de la convocatoria, para acceder a las que publicaba Renfe para cubrir plazas en el Regimiento de Movilización y Prácticas de Ferrocarriles, debido a que el interesado había ya cumplido el servicio militar, requisito este que era excluyente en las normas de la convocatoria.

Esta Institución, con tal motivo, y después de un detenido estudio de los requisitos exigidos en las convocatorias para el ingreso en el mencionado Regimiento, formuló sugerencia que luego se resume.

Dentro del mismo año 1984, y por lo que se refiere a las quejas tramitadas en su día, de las que se ha recibido contestación de la Administración, se cerraban en 1986 un total de doce, que se detallan a continuación.

En primer lugar, se han recibido diez contestaciones de Renfe, que han sido estimadas conformes, de las cuales cinco de ellas hacen referencia a temas de pensiones, en las que los promoventes de las quejas no estaban de acuerdo con el cálculo de la misma, o existían atrasos pendientes de cobro.

Las restantes son de diversos temas, mereciendo destacarse entre ellas la 392/84, ya recogida en Informes anteriores, y que se planteó en su día como sugerencia en el sentido de recordar la necesidad de que por parte del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones se adoptasen medidas para exigir que las empresas transportistas, concesionarias de servicios públicos, cumpliesen la normativa vigente recogida en los artículos 349 y siguientes del Código de Comercio, así como en el artículo 186 del Código de la Circulación, todo ello en materia de entrega y recogida de equipajes, al mismo tiempo que se señalaba igualmente la necesidad de que se elevasen las indemnizaciones fijadas para los casos de pérdida o extravío de aquéllos.

Dicha sugerencia, aceptada, mereció contestación por parte del Ministerio, siendo recogida ampliamente en el apartado correspondiente.

Igualmente, se han recibido dos contestaciones del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones a otros tantos temas planteados al mismo, en relación con una reclamación sobre derechos de autor por proyectos técnicos realizados por el padre del promovente de la queja, así como contestación a reclamación formulada en la que el interesado solicitaba se extendiese certificado de la Escuela Oficial de Turismo de Madrid, reconociéndole parcialmente estudios cursados y aprobados en dicho Centro.

2.3. En relación con las quejas recibidas a lo largo de 1985, hay dos apartados: las tramitadas a lo largo del año, cuya respuesta no había sido recibida en la fecha de la redacción del anterior Informe y que, por tanto, deben ser objeto de estudio y análisis en el presente, y todas las restantes que no pudieron ser tramitadas a lo largo del citado año y que silo fueron en los primeros meses de 1986.

Con relación a las primeras, esto es, aquellas cuya respuesta se produjo a lo largo de 1986, hay un total de 58 quejas, de las que corresponden a Renfe 24, al Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones 8, a la, Compañía Telefónica Nacional de España 8, a la Secretaria General de Comunicaciones 8, y a la Compañía Metropolitano de Madrid 4, siendo las restantes, hasta un total de 6, tramitadas a la Dirección General de Aviación Civil, Iberia y alguna Consejería de Turismo de Comunidad Autónoma.

Como más significativas merecen destacarse las siguientes, al entender que nuestra actuación ha resultado positiva en cuanto a los logros pretendidos por los promoventes de las quejas:

2.3.1. Renfe

Queja número 2.212/85: Solicitó pensión de orfandad de Renfe con resultado negativo. Nuevo estudio del expediente personal que motivó actuación complementaria

La firmante nos señaló que en los años 1977 y 1979 interesó de Renfe la pensión de orfandad que entendía le correspondía por la muerte de su padre, sin conseguir su propósito, dado que en el momento del hecho causante ella no sufría incapacidad permanente absoluta para toda clase de trabajo, condición esta indispensable para el logro de sus pretensiones.

No obstante, y con motivo de la aportación de más datos requeridos a la interesada, y un nuevo examen del expediente, al haber observado que la promovente de la queja padecía una oligofrenia acompañada de artritis deformante, la Red le remitió los documentos necesarios para iniciar el expediente de orfandad, previo reconocimiento médico ante la Comisión de Evaluación de Incapacidades.

Queja número 7.408/85. Denuncia actuación irregular por parte de Renfe

El promovente de la queja se dirigió a esta Institución poniendo de manifiesto que en la estación de ferrocarril de la localidad de Gandía (Valencia), al ser subterránea, se acumulaban gases, ruidos y grasas, que precisaban un extractor, el cual fue instalado por Renfe justamente enfrente del edificio que el reclamante regentaba como secretario-administrador, produciéndose indudables molestias a los vecinos de las viviendas, con el consiguiente, deterioro de la fachada del edificio.

Trasladada la queja, la Red nos comunicó que después de estudios técnicos se habían adoptado dos soluciones, que puestas en práctica suprimían el problema planteado.

Con fecha 27 de enero de 1986, Renfe se puso en contacto con el promovente de la queja, quien manifestó que efectivamente habían desaparecido los ruidos, así como la concentración de humos producida por la instalación de los extractores.

Queja número 12.672/85. Obtenida sentencia favorable con abono de cantidades, sin haber recibido contestación a los escritos de reclamación

El interesado nos expuso que con fecha 14-1 1-1981 y en sentencia dictada por una Magistratura de Trabajó se le reconoció a su favor la cantidad de 44.922 pesetas, que deberían ser abonadas por Renfe.

Aunque dicha sentencia fue recurrida ante el Tribunal Central de Trabajo, tenía conocimiento de que aquél había confirmado la sentencia recurrida, por lo que seguía pendiente de abono la citada cantidad, habiendo intentado cobrarla en gestión personal realizada ante los Organismos de la Red, con resultado negativo.

Tramitada la queja, se nos facilitaron por Renfe fotocopias de documentos (que se hicieron llegar al interesado), en los que queda constancia que con fecha 23-2-1984 se envió por parte de la Red cheque nominativo a favor de la Magistratura de Trabajo que conoció el asunto en primera instancia, por un importe de 686.038 pesetas, entre las que se encontraba incluida la cantidad de 44.922 pesetas, adeudadas al promovente.

Ante la posibilidad de que éste no hubiese recibido todavía la cantidad reclamada, se, le sugirió se pusiese en contacto con su Abogado, y le hiciera entrega de las fotocopias que se le remitían.

Queja número 13.150/85. Jubilado de Renfe que interesó aplicación de beneficios económicos, sin recibir contestación

El firmante, jubilado en 1983 por motivos de enfermedad, nos indicaba que con fecha 22-5-1985 dirigió al Jefe de Asistencia al Pensionista de Renfe un escrito, sin recibir contestación, en el que interesaba se le reconocieran los beneficios que disfrutaban los jubilados afectados por una inutilidad física y se le abonasen las cantidades necesarias para remunerar a las personas que le atendían.

La contestación de la Red nos señaló que, efectivamente, el interesado solicitó acogerse, por razones de enfermedad, a la situación de licencia especial retribuida; pero dicha enfermedad no comprendía una incapacidad permanente en ningún grado y es posteriormente a su jubilación, cuando se le han producido lesiones en uno de los miembros inferiores, que no dan lugar a que se plantee una inutilidad física.

No obstante lo anterior y a la vista de la precaria situación económica del reclamante, el Jefe de Asistencia al Pensionista nos comunicó que se remitía el escrito a la Jefatura de Actividades Sindicales, por si se pudiera atender al interesado en la petición que formula.

Queja número 13.498/85. Reclama por daños sufridos en sus fincas con motivo de construcción de carretera por parte de RENFE, que desviaba el curso normal de las aguas

El firmante hacía una exposición de los perjuicios que sufría una finca de su propiedad en los casos de inundaciones producidas por lluvias, con motivo de la construcción, al parecer por parte de RENFE, de una carretera, que ocasionaba una variación en el cauce normal de las aguas.

Había realizado gestiones ante el IRYDA (Entidad pagadora de las subvenciones en caso de inundaciones), para que se modificase el cauce de dichas aguas, habían resultado negativas por tratarse de organismo que carece de competencia para llevar a cabo tales obras.

Al entender que el origen del problema se producía a consecuencia de la construcción de la carretera citada, que llevó a cabo la Red, se dirigió a esta Institución poniéndonos de manifiesto lo ocurrido.

Tramitada la queja, nos informó el Director de la 5.' Zona de la Red que carecían de antecedentes sobre expropiación de ninguna finca a nombre del promovente de la queja, y que, por otra parte, en consulta dirigida al Ingeniero Director de las obras del ramal a que hacía alusión el interesado, resultaba claro que la Red no había construido ninguna carretera cerca de la estación donde aquél tenía fincas de su propiedad, y que las únicas obras efectuadas al respecto habían sido reposición de pequeños caminos que, por necesidades de obra, tuvieron que cortarse temporalmente.

Al no poder ofrecer más información, se sugirió al interesado, por indicación de RENFE, la conveniencia de que se pusiera en contacto con la 5.ª Zona, sita en Barcelona, en el domicilio que se le indicó, al objeto de aclarar la cuestión de forma definitiva, estando dispuesta la Red a prestar toda clase de colaboración en orden a una solución favorable.

Queja número 16.774/85, Interesó pensión de viudedad de RENFE, no recibiendo contestación

La promovente nos puso de manifiesto que, en su día, solicitó pensión de viudedad, aportando todos los documentos precisos para ello.

Por parte de esta Institución se llevaron a cabo gestiones, escritas y personales, dado que el expediente en cuestión había sido objeto de extravío, lo que determinó que recibiésemos comunicación al respecto, donde se señalaba que la Tesorería Provincial procedería, aproximadamente, en la segunda quincena del mes de abril, al pago tanto de la cantidad fijada como pensión como de los atrasos devengados a su favor.

2.3.2. Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones

Queja número 12.52 1/85. Formuló recurso, que no había sido objeto de contestación por parte de la Administración

Los hechos que dieron lugar al recurso nos fueron señalados por el promovente de la queja, indicándonos que con fecha 20-3-1983 fue denunciado por la Guardia Civil de Tráfico, dependiente de la Jefatura de Tráfico de Almería, por transportar mercancías sin la correspondiente tarjeta de transporte.

Siguió un largo proceso de reclamaciones hasta llegar al recurso de alzada, que no fue resuelto, si bien vino obligado a satisfacer la multa impuesta, que ascendía a la cantidad de 10.000 pesetas.

Al señalar el promovente de la queja la ilógica actuación de la Administración de extrema rapidez en el cobro de la

sanción y desesperante lentitud en resolver los recursos, esta Institución inició gestiones ante la Dirección General de Transportes de la Junta de Andalucía, que dieron como resultado el que la Delegación Provincial de Granada comunicase el motivo de no haber sido resuelto el recurso, que no era otro que un error debido a la referencia consignada por el recurrente en el recurso presentado, ya que, en lugar de poner correctamente el número del expediente sancionador, sustituyó uno de ellos por Otro, lo que imposibilitó la búsqueda del expediente en cuestión.

El haber facilitado nuestra Institución fotocopia del recurso, se detectó la anomalía y, en consecuencia, quedó aclarada la causa del silencio.

La mencionada Unidad de Transportes de Granada nos informó que el recurso en cuestión estaba siendo objeto de estudio para la resolución definitiva.

2.3.3. Compañía Telefónica Nacional de España

Queja número 13.964/85. Formuló una doble petición a la CTNE sin recibir contestación

Por un lado, la firmante interesó información sobre el expediente que se había abierto en la Compañía Telefónica en relación con la situación de invalidez de su esposo, ya que, de apreciarse en términos absolutos, produciría automáticamente que se tomase en consideración su petición de reingreso.

Por otro lado, y para el caso de que no se admitiese dicha petición, interesaba se le fijase pensión a través de la Institución Telefónica de Previsión, al entender que había causado tiempo suficiente de cotización para tener derecho a aquélla.

En cuanto al primer punto, se nos informó que, al no estar suficientemente documentada la invalidez de su esposo, se iniciaba un proceso informativo, con los Servicios de Asistencia Social y, con el Servicio Médico de la Empresa, comprometiéndose la CTNE, tan pronto obrase en poder del servicio competente, la información solicitada, a notificarle la resolución correspondiente.

Con respecto a la segunda cuestión (esto es, la de los beneficios que pudieran corresponder a la firmante por los años cotizados a la ITP), el Presidente del Consejo de Administración de la Compañía nos informó que, por tratarse de un asunto complejo y de difícil solución, que afectaba a muchas personas, se estaba realizando un estudio para resolverlo en su momento.

Posteriores quejas recibidas en el mismo sentido de otras tantas empleadas de la Compañía, que habían pasado en su día a la situación de excedencia por razón de matrimonio, dieron lugar a la tramitación de quejas que nos llegaban solicitando la jubilación por los años cotizados en su momento a la ITP, sin haber recibido hasta el momento respuesta alguna, por lo que se reiterarán los requerimientos.

Queja número 14.134/85. Interesó conexión al servicio de llamadas maliciosas

La firmante de la queja nos señalaba que, como titular de un abono telefónico, había formulado denuncia ante la CTNE señalando que, a partir de mayo de 1983, recibía llamadas sistemáticamente, y a todas las horas del día y de la noche, que le hacían la situación insostenible.

En un intento de solucionar el problema, se le señaló nuevo número de teléfono, figurando en la guía telefónica con los apellidos invertidos y con la inicial del nombre intercalada, esperando que de esta forma se dificultase la localización del nuevo número asignado.

No obstante, a finales de 1983, y al volver a producirse la serie de llamadas antes descritas, la firmante se dirigió de nuevo a la CTNE, a la que puso de manifiesto lo anterior, formulando a continuación denuncia en un Juzgado de Barcelona, que procedió al archivo de las actuaciones, sin haber determinado previamente la conexión al servicio de «llamadas maliciosas».

Como el problema seguía persistiendo, la interesada dirigió escrito a esta Institución, en los términos ya expuestos, lo que motivó por nuestra parte, entrar en contacto con la Delegación del Gobierno en la Compañía, ya que era conocedora del caso, habiendo llegado a la conclusión de la necesidad de que formulase la interesada nueva denuncia ante la Autoridad Judicial competente, extremo éste que, una vez cumplimentado, provocó la orden judicial de conexión al servicio citado.

Lamentablemente, del resultado obtenido como consecuencia de la conexión citada, nada se ha podido averiguar. No obstante, nuestras gestiones determinaron, y así se le hizo saber a la interesada, el que por parte de la Compañía no había inconveniente en acceder a un cambio de número de teléfono y a que no figurara en la guía ni en el Servicio de Información de la misma.

Lo anterior fue comunicado verbalmente y por escrito a la peticionaria, quien manifestó que dirigiría escrito en ese sentido a la Delegación del Gobierno en la CTNE.

Queja número 16.317/85. Representante legal del Ayuntamiento, interesa instalación del servicio telefónico

El promovente de la queja, en su calidad de Alcalde del Ayuntamiento de una localidad de la provincia de Guadalajara, se dirigió a esta Institución señalando las elevadas cuotas que se exigían para la instalación del servicio telefónico en dicha localidad, y la circunstancia de que aquél estuviese ya instalado en todos los pueblos limítrofes a la misma.

Se trasladó la queja a la Compañía Telefónica, quien nos expresó que, aunque la entidad solicitante, junto con otras 29, estaban planificadas para constituirse en zonas urbanas telefónicas en el período de 1987 hasta 1990, sin embargo, gestiones llevadas a cabo con la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, terminaron con la suscripción de un convenio de colaboración entre esa Entidad Territorial y la CTNE, al amparo del cual, gran parte de las 30 entidades afectadas, entre las que se encontraba la presentada por el promovente de la queja, entrarían en servicio en 1987, quedando para 1988 las restantes, con lo que se produjo un indudable anticipo de fechas en el disfrute de un servicio que les era totalmente necesario.

2.3.4. Correos

Queja número 11.298/85. Interesaba distribución personal de la correspondencia

La promovente de la queja, que residía en una Urbanización de una localidad de Granada, nos señaló que en sus primeros tiempos la correspondencia se repartía personalmente en los domicilios de los residentes en dicha Urbanización, si bien, a partir del año 1984, recibieron notificación de que deberían ir a retirarla en las oficinas de Correos, dentro del horario establecido para ello.

Dificultades de tipo laboral en personas en las que concurría su horario de trabajo con el de Correos, impedían desplazarse a las oficinas para hacerse cargo de la correspondencia, por' lo que, después de diversas gestiones ante el Ayuntamiento de la localidad, tendentes a la rotulación de las calles y a la colocación de los números correspondientes a las mismas en los edificios, la Institución se dirigió a la Secretaría General de Comunicaciones, la cual, y después de haber efectuado los estudios oportunos por la Inspección General de Servicios de Correos, en orden a la dotación postal, tanto del núcleo indicado, como de otros adyacentes, tomó el acuerdo de la creación de un servicio postal motorizado, que entrará en funcionamiento a principios del año 1987.

Queja número 14.890/85. Reclamación contra el mal funcionamiento del servicio de Correos, que afecta a la empresa promovente de la queja

El Departamento Comercial de una determinada empresa se dirigió a esta Institución señalando que se trata de una Empresa de pequeñas dimensiones que tiene abiertas oficinas en un barrio periférico de la ciudad de Valencia.

Seguía indicando el apoderado firmante, que la llegada del correo, así como la puntualidad del mismo, dejaba mucho que desear, dado que transcurrían semanas sin distribuir la correspondencia, habiendo formulado reclamación verbal y por escrito, a los Organismos competentes de Correos, sin haber recibido contestación satisfactoria.

Iniciadas las oportunas gestiones por parte de esta Institución, se recibió escrito de la Secretaría General de Comunicaciones donde nos indicaba que, efectivamente, se habían detectado los retrasos en la entrega de la correspondencia que señalaban los promoventes, si bien, a partir de dicho momento, se aumentó la plantilla del personal, lo que ha producido una agilización de los trámites de entrega, extremo éste que se ha podido confirmar con posterioridad con los responsables de la Empresa aludida.

Queja número 15.334/85. Interesa entrega en mano de la correspondencia

A la Institución se dirigió el firmante de la queja en su calidad de Presidente de una Asociación de vecinos, perteneciente a una parroquia de las que componen el Concejo de Pola de Laviana, en Asturias, poniéndonos de manifiesto la situación en que se encontraban 14 localidades, con un total de 198 familias y más de 400 habitantes, que no recibían la correspondencia en mano, viéndose obligados a aprovechar la buena disposición de algún vecino que desease recoger aquélla en la cartería de dicha localidad.

Lo anterior, aparte de los perjuicios de todo tipo que un retraso en la correspondencia ocasiona, motivaba el que algunas veces llegasen comunicaciones con un plazo determinado para cumplimentar, que por la carencia de elementos de reparto desconocían los interesados.

Por parte de los reclamantes, se habían realizado gestiones personales ante la representación de Correos en la localidad, siempre con resultado negativo.

Tramitada la queja, se recibió escrito de la Secretaría General de Comunicaciones, donde nos indicaron que se había procedido a reconvertir el servicio, que antes estaba considerado como enlace rural de la clase B, en servicio de la categoría A. que pasaba a ser desempeñado por funcionario, quedando resuelto el problema planteado por el promovente, y estando a la espera únicamente del nombramiento del titular en el «B.O.E.», como funcionario de carrera, para que proceda a la prestación del servicio en los términos indicados.

Queja número 15.383/85. Soporta interferencias de radioaficionados

El firmante nos exponía que en su domicilió venía soportando una serie de interferencias no sólo en el receptor de TV, sino en los demás aparatos de radio, dimanantes de una emisora de radioaficionado, con cuyo propietario se habían puesto en contacto para evitar lo anterior, con resultado negativo.

Formularon denuncia en la Delegación de Telecomunicaciones de la provincia, sin haber recibido contestación alguna en el plazo de dos años desde que fue presentada.

La Secretaría General de Comunicaciones, al tramitar la queja, nos contestó que ciertas dificultades, surgidas para obtener autorización en aras de investigar las interferencias en un domicilio particular, habían impedido resolver con la premura necesaria el asunto que se planteaba, siendo ésta la causa de que no se le hubiese facilitado al reclamante la información que el caso requería.

Una vez salvadas estas circunstancias se ha podido comprobar un funcionamiento defectuoso de la emisora denunciada, y al haber sido superado y regularizado se han suprimido las interferencias objeto de la denuncia, extremo éste que ha sido corroborado por el propio denunciante ante los servicios de Telecomunicación respectivos.

2.3.5. Turismo

Queja número 10.368/85. Formuló reclamación turística sin recibir contestación

El firmante nos expone que, a través de la Consejería de Industria, Comercio y Turismo del Principado de Asturias, formuló reclamación contra un hotel situado en la localidad de Isla Cristina (Huelva), por el cobro irregular de cantidades, acompañando a tal efecto justificante de estancia

y gastos e interesando la devolución de las cobradas indebidamente.

A dicha reclamación se le acusó recibo por escrito de la Junta de Andalucía, si bien al no recibir contestación en ningún sentido a la petición formulada de devolución de cantidades, interesó nuevamente información por escrito, con fecha 16-12-1983, sin resultado. Tramitada por parte de la Institución la queja ante la Junta de Andalucía (Consejería de Turismo, Comercio y Transportes), ésta nos indica que la demora en la tramitación del expediente incoado estuvo motivada por el traspaso de competencias de la Administración Central ala Comunidad Autónoma de Andalucía, unido a la escasez de funcionarios adscritos a la Delegación Provincial de Huelva. No obstante, con fecha 17-12-85 y mediante giro urgente se procedió al reembolso al reclamante de una cantidad que corresponde a tres días de alojamiento, todo ello sin perjuicio de continuar la pertinente tramitación del expediente, de cuyo resultado se dará cuenta al interesado.

2.3.6. Aviación Civil

Queja número 10.123/85. Empresa de fumigación expedientada, sin recibir resolución a la denuncia contra ella formulada

El firmante, como titular de una empresa de fumigación, señalaba que su empresa había sido objeto de denuncia por un ex empleado despedido por motivos laborales.

Incoado el expediente sancionador se recibió pliego de cargos con fecha 19-9-1984, a partir del cual se cumplieron todos los requisitos establecidos en la Ley de Procedimiento Administrativo habiendo transcurrido con exceso el plazo legal previsto para resolver el mencionado expediente, sin que la resolución hubiese recaído, lo que ocasionaba, según el promovente de la queja, una verdadera situación de inseguridad jurídica para la empresa expedientada, ya que por parte del Instructor del expediente se había propuesto sanción de seis meses de suspensión, así como 100.000 pesetas de multa.

Tramitada al queja, nos informó la Dirección General de Aviación Civil que se daba traslado a la Subdirección General de Recursos del Departamento del informe y propuesta de resolución, agilizando de esta manera el expediente sancionador.

Por último, y por lo que se refiere a las quejas tramitadas en los primeros meses del año 1986, que estaban pendientes de estudio por haberse recibido en los últimos meses del año 1985, en número de 33, la mayoría correspondían a RENFE, siguiéndole la Compañía Telefónica Nacional de España, el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, Correos, Iberia y Compañía Metropolitana. Todas ellas se encuentran en el momento actual cerradas, excepto las quejas 9.107/85 y 10.453/85.

En la primera de aquéllas, el promovente interesaba a revisión de la base reguladora de su pensión, con abono de atrasos correspondientes, petición esta que había sido cursada a los organismos competentes de la Red, al actuar esta empresa como reguladora y liquidadora de las prestaciones de la Seguridad Social.

Al no recibir contestación se dirigió a esta Institución poniéndonos en antecedentes de todas las actuaciones realizadas, y se admitió a trámite.

En la segunda queja citada, el firmante, viudo de empleada de la Compañía Telefónica Nacional de España, en situación de excedente por matrimonio, solicitó la pensión de viudedad que le pudiera corresponder de la Institución Telefónica de Previsión (ITP) por los años de servicio prestados por su esposa. Al no ser contestada su petición, nos formuló queja que fue admitida y tramitada, y están ambas a la espera de contestación.

3. Análisis de la tramitación de las quejas recibidas en 1986

En cuanto a las 296 quejas recibidas a lo largo de 1986, se resumen en este apartado las que consideramos como de mayor relieve y las que han tenido una resolución positiva.

3.1. Temas relevantes

En su conjunto sigue siendo RENFE la que genera mayor número de quejas, como ya se ha reflejado en la primera parte de ese capítulo, al hacer alusión a las quejas de años anteriores; y la causa principal de las quejas son los retrasos en la contestación a escritos dirigidos a la Red, tanto por empleados en activo de la misma como por pensionistas que manifiestan su disconformidad con el cálculo o regularización de la pensión señalada.

No obstante hay que hacer constar que, en gran número de casos, los promoventes ya habían recibido contestación verbal negativa a su pretensión, a través de los expertos laborales de zona o, incluso, contestación por escrito de los organismos competentes.

Mención especial por la trascendencia de los hechos han tenido los despidos sufridos por personal laboral que se había integrado en la Red, a través de los Regimientos de Movilización y Prácticas de Ferrocarriles, y que serán objeto de especial consideración.

La Compañía Telefónica Nacional de España sigue siendo objeto de atención, pues son muchos los firmantes de quejas contra aquélla, con denuncias de los elevados costes que supone la instalación del servicio telefónico cuando se ven afectados por la cuota de extrarradio, al ser habitantes de zonas rurales.

El problema, como se dijo, ya fue planteado en su día ante la Compañía y recogido en Informes anteriores, y si en éste nos limitamos a incidir en el mismo tema, lo hacemos recogiendo el sentir de los ciudadanos afectados, que siguen señalando la situación de desigualdad y diferencia en que se encuentran en relación con los ciudadanos que viven en zonas urbanas.

Por último existen otros temas que hacen alusión a quejas planteadas en materia de deficiente prestación del servicio de Correos por retrasos, pérdida, etc., de correspondencia, o bien otras que afectan a demoras en las reclamaciones formuladas ante las distintas Consejerías de Turismo de las Comunidades Autónomas.

3.2. Quejas admitidas a trámite y respuesta de las Administraciones Públicas competentes

Como temas de importancia por el carácter de las quejas planteadas, o por el número de personas afectadas por el problema, señalaremos las siguientes:

3.2.1. RENFE

La tipología de las quejas en materia de transporte ferroviario se refiere, fundamentalmente, a pensiones, pruebas de acceso a los servicios de la Red, expropiaciones forzosas, supresión de líneas férreas y amnistía laboral en los supuestos del personal depurado con motivo de las consecuencias de la guerra civil.

Queja número 108/86. Criterios de selección tenidos en cuenta para cubrir distintas plazas convocadas por RENFE

Han sido varias las quejas recibidas a lo largo de 1986 que a esta Institución han dirigido promoventes que, a su vez, habían tomado parte en pruebas de selección convocadas por RENFE, tanto para plazas de Especialistas de Estaciones, Obreros Especializados, Factores, etc., como para ingresar en los Regimientos de Movilización y Prácticas de Ferrocarriles.

Todas ellas eran coincidentes en dos supuestos:

1.º El de la agudeza visual, señalando que, aunque reconocen los firmantes de las quejas que su visión es limitada, también indican que suele alcanzar la perfección con gafas o lentes correctoras.

2.º El de la drogadicción, tema que más quejas ha suscitado, y no sólo para los que desean ingresar directamente en la Red, sino también para aquellos que, a través de los distintos Regimientos de Movilización y Prácticas de Ferrocarriles, pretenden sentar plaza de futuros agentes.

Estos dos supuestos han planteado a los interesados dudas de todo tipo, que van desde la que formulan en razón a las amplias cotas de exigencia, ya que el término «no presentar indicios de consumo de drogas», exigido en las convocatorias, es ambiguo y, por tanto, impreciso en su exposición, hasta los que dudan de que en el proceso de análisis de las pruebas de sangre no se produzcan trueques o cambios que redunden en beneficio de unos y perjuicio de otros.

Por todo ello se interesó de la Organización Medida de RENFE que se nos informase, con la mayor amplitud posible, sobre los trámites que por su organización sanitaria se tenían en cuenta para la preparación y elaboración de normas de selección y reconocimiento médico, así como procedimientos de control de las pruebas ya efectuadas para garantizar una total relación y equivalencia entre las muestras tomadas y las personas a quienes afectan.

Recibido el informe solicitado, fue exhaustivamente contrastado en visita personal llevada a cabo a los directivos de la Red, de cuyo resultado se pudo deducir su garantía y fiabilidad, así como el secreto de todas y cada una de las pruebas que se llevan a cabo para cubrir puestos convocados por RENFE.

Como puntos fundamentales se señalaban los siguientes:

a) Se publican en todas y cada una de las convocatorias las condiciones mínimas de capacidad médico-laboral exigidas para acceder al puesto de trabajo concreto.

Las citadas condiciones mínimas se encuentran tipificadas en circular aprobada por la Dirección General de la Red y son tenidas en cuenta en la parte que afectaba al puesto de trabajo objeto de convocatoria, dando con ello plena garantía a todos los opositores, al permitirles conocer con anterioridad a la realización de las pruebas, las posibilidades reales que tienen de superarlas, de acuerdo con sus aptitudes psicofísicas.

b) Respecto a la agudeza visual se ha exigido un mínimo, sin ayuda o corrección, para aquellos puestos de trabajo en los que la persona ha de realizarlos en condiciones desfavorables de visibilidad (niebla, lluvia, luz crepuscular, deslumbramientos, cambios bruscos de temperatura, vibraciones y traqueteos, etc.), y ello sin perjuicio de que utilizando cristales correctores puedan mejorarse.

Este «mínimo sin corrección» se ha entendido que es suficiente para establecer la aptitud del candidato, aunque con corrección puede obtener una agudeza visual superior a la exigida.

Hay que señalar que las Administraciones ferroviarias tienen establecidos unos baremos de visión para este tipo de personal, si bien con niveles diferentes de rigor, pudiendo considerarse el aplicado por RENFE como el de rigor medio respecto de las redes ferroviarias de la UIC (Union International des Chemins de Fer).

c) En cuanto a la detección de consumo de drogas, la Dirección de la Red, consciente de la responsabilidad asumida en cuanto a transporte público de viajeros, ha extremado su interés, aun a costa de inversiones importantes, para impedir que existan personas bajo influencia de drogas (modificando el comportamiento y los mecanismos de alerta), entre el personal con responsabilidad en la circulación de trenes.

Además de otras acciones realizadas con el propio personal de la Empresa, ésta practica una muy rigurosa selección del personal que desea ingresar en la misma. Como en el momento del reconocimiento médico, previo al ingreso, lo que se determinan son capacidades y no patologías, por ello que se habla de «indicios de consumo de drogas» y no de «drogadicción», puesto que se valora un comportamiento social que puede o no derivar en una enfermedad.

Finalmente, respecto a la duda expresada por algunos interesados sobre la posibilidad de trueque de las muestras antes o durante su análisis, se señala que la Organización Sanitaria de RENFE, consciente de la responsabilidad asumida por todo el personal sanitario en los reconocimientos médicos, tiene establecidas todas las garantías razonablemente exigibles para evitar posibles errores, como son: reconocimientos médicos muy completos, recogida de las muestras, una a una, con etiquetado de las mismas en el momento de entrega por el interesado; asignación de número doble (en frasco y en relación), declaración escrita por el propio candidato acerca de datos de interés por posibles interferencias medicamentosas,

determinaciones analíticas de despistaje encomendadas a un prestigioso laboratorio (uno de los quince mundiales homologados por la Federación Internacional de Ciclismo como laboratorio completo para el control antidoping, y el único de tales características homologado en España); repetición de la determinación sobre la misma muestra cuando se detecta alguna positividad y, cuando existen dudas, la práctica de análisis adicionales y costosos, como es el caso de la cromatografía de gases.

Queja número 4.227/86. Personal de RENFE que tiene viviendas arrendadas propiedad de dicha Empresa, y que por razones no justificadas no ocupa

Fueron varias, igualmente, las quejas tramitadas a lo largo de este año, en las que sustancialmente se exponía el problema que, al parecer, es frecuente, en orden a las viviendas de protección oficial de RENFE administra y arrienda a sus empleados, y en el que quienes disfrutan de ese arrendamiento, no utilizan la vivienda como residencia habitual y permanente, sino como residencia temporal en época de vacaciones, cuando no como simple almacén de enseres personales.

Los evidentes perjuicios económicos que tal postura produce a los demás empleados de la Red, que se ven obligados a alquilar viviendas con la consiguiente repercusión en su economía, a precio de mercado, dieron lugar a que la queja fuese tramitada ante el Gabinete de Urbanismo y Patrimonio de RENFE, quien efectivamente nos ha confirmado que las Jefaturas de Personal de las Zonas tienen, con frecuencia, conocimiento de las situaciones irregulares que se apuntaban, si bien la Asesoría Jurídica de la Red tropezaba con grandes dificultades en el momento de la aportación de las pruebas que demuestren ante los Tribunales que el titular del contrato no cumple los requisitos de ocupación permanente de la vivienda, a veces por falta de una colaboración directa de los denunciantes, que se inhibían en el momento de comparecer como testigos en contra de sus compañeros.

Por parte de esta Institución se ha insistido nuevamente que se nos señale la posibilidad de establecer unos procedimientos permanentes de control por parte de las citadas Jefaturas de Personal de Zona, para obtener prueba plena de la falta de ocupación de las viviendas por los interesados, evitando con este procedimiento objetivo la situación violenta, a nivel personal, que podría presentarse ante los empleados de la Red denunciante del hecho.

Queja número 8.638/86. Soldados voluntarios en prácticas en el Regimiento de Movilización y Prácticas de Ferrocarriles aprobados, contratados y rescindidos los mismos por razones de edad

El firmante, en nombre de una Coordinadora de Afectados por el despido, se personó en la Institución presentando queja, en la que exponía que tanto él como sus compañeros resultaron aprobados en pruebas selectivas convocadas por Circular de la Red, para cubrir 800 plazas de soldados voluntarios en prácticas de Regimiento de Movilización y Prácticas de Ferrocarriles, habiendo presentado la documentación que se les exigía en la Base sexta de la convocatoria.

Simultáneamente, cada uno de los admitidos, firmó un contrato, cuya estipulación quinta establecía una duración de un año, si bien la cláusula adicional determinaba que, al transcurso de dicho plazo, el trabajador continuará prestando con carácter permanente sus servicios a la Empresa, siéndole de aplicación las ordenanzas laborales y los convenios colectivos en vigor de RENFE.

No obstante, producidos que fueron los plazos contractuales, RENFE dio por concluida la relación laboral, estimando no ser de aplicación lo dispuesto en el referido modelo de contrato, toda vez que los interesados habían incumplido la condición 1.1 de la antedicha Circular de RENFE, que exigía como requisito para solicitar el ingreso, como Soldado Voluntario en Prácticas, entre otros, haber nacido entre el 1 de enero de 1964 y el 15 de septiembre de 1965, siendo así que los promoventes superaban la edad resultante de dichas fechas.

Finalmente, alegaban los promoventes que, de un lado, RENFE conocía sus edades como consecuencia de la presentación que tuvieron que efectuar de un certificado de nacimiento expedido por el Registro Civil, y, de Otra parte, entienden que no les es de aplicación el requisito de la edad, en cuanto que gran parte de los afectados tenían ya la condición de personal de tropa de ferrocarriles.

Aunque la queja fue tramitada con fecha 1 de agosto de 1986 y reiterada el 14 de octubre y 9 de diciembre del mismo año, aún no se ha recibido contestación de la Red, si bien, por declaración de los interesados, se sabe quiénes en su día utilizaron la vía laboral, obtuvieron sentencia favorable, dictada por la Magistratura de Trabajo número 15 de las de esta capital, por la que se condena a la Empresa RENFE a la inmediata readmisión de los trabajadores a sus puestos de trabajo, con idénticas condiciones laborales que tenían en el momento de la extinción del contrato, y con abono de los salarios dejados de percibir desde la fecha del despido hasta que la readmisión tenga lugar.

Según noticias, igualmente facilitadas por los afectados, la Red ha interpuesto recurso contra la sentencia de dicha Magistratura previo cumplimiento de los trámites preceptivos.

3.2.2. Compañía Telefónica Nacional de España

La tipología de las quejas formuladas en materia concerniente al servicio telefónico, se refieren, fundamentalmente, a cuotas de extrarradio, solicitudes del servicio, expedientes de facturación excesiva, pruebas de acceso a los Servicios de la Compañía y resolución de expedientes de excedencia del personal por razón de matrimonio.

Quejas números 2.937/86, 3.464/86 y 3.902/86. Solicitantes del servicio telefónico a quienes se les modifican

las condiciones económicas establecidas por contrato, como consecuencia de lo que se estima error involuntario en la medición de distancias por parte de la Compañía.

Los afectados solicitaron en su día la instalación del teléfono en su domicilio, habiéndoseles asignado incluso número, después de la firma del contrato de abono, si bien por comprobaciones posteriores de medición, la Compañía llegó al conocimiento de que la vivienda donde aquél se instalaba estaba situada en zona de extrarradio, lo que producía una variación absoluta de los términos del contrato en la parte económica, al fijársele como consecuencia de lo anterior al solicitante, unas cantidades muy superiores derivadas de la aplicación de las cuotas de extrarradio.

Aunque en algunos casos los interesados reclamaron ante la Compañía Telefónica, por entender que el contrato firmado era vinculante para ambas partes y que aquélla no podía modificar unilateralmente su contenido, sin embargo, la citada Compañía siguió manteniendo su postura, por estimar que fue un error involuntario de medición lo que determinó la modificación de los términos del contrato.

Al reclamar ante la Delegación del Gobierno en la CTNE, haciendo uso de la facultad que le confiere al solicitante del servicio telefónico la normativa vigente, recibió escrito-resolución, en el que después de sancionar la actuación de la Compañía, estimaba igualmente que el error en principio padecido tenía el carácter de involuntario y posteriormente subsanado por encontrarse la zona donde el teléfono se habla de instalar fuera de las llamadas zonas urbanas telefónicas.

La CTNE ha seguido sosteniendo que las tarifas de un servicio público cuyo objeto de concesión administrativa, oficialmente aprobada, constituyen normas de obligado respeto y cumplimiento por la Entidad concesionaria y que el seguir manteniendo la aplicación de unas tarifas que no corresponden a la realidad, significaría un tratamiento tarifario más ventajoso, en perjuicio de otros abonados o usuarios, que se encuentran en análogas o idénticas circunstancias.

Nuestro Institución está procediendo al estudio de las contestaciones recibidas en todos estos casos, por si fuera procedente formular recomendación, exigiendo un mayor rigor previo en las mediciones antes de llegar a la firma del contrato, puesto que para apreciar un error que vicie el consentimiento y, en consecuencia, que sea tenido en cuenta jurídicamente, se hace preciso que las circunstancias objeto del error sean de tal índole que, en modo alguno, puedan ser conocidas en el momento de la firma del contrato por una de las partes contratantes; extremo este muy discutible cuando es la Compañía y no es el solicitante del servicio telefónico la que tiene que efectuar la medición para determinar si el teléfono a contratar está o no en zona urbana telefónica.

Quejas números 1,028/86, 5.257/86 y 6.723/86. Excluidas en pruebas selectivas para cubrir plazas en la Compañía Telefónica por razones médicas.

Aunque el denominador común de las quejas objeto de examen puede considerarse la exclusión de las promoventes de las mismas por razones derivadas del examen médico para cubrir puestos de trabajo, convocados en oposiciones de la Compañía, sin embargo cada una de las firmantes de la queja tiene unas particularidades que examinaremos por separado.

La primera de las quejas (1.028/86) hace alusión a solicitante de plazas convocadas por la Compañía para cubrir una de ingeniero técnico.

La interesada superó satisfactoriamente las pruebas de aptitud de conocimientos, no siendo así en el ejercicio final del proceso selectivo que culmina con el examen médico, al no superar exigencias psicofísicas para el normal desarrollo de las tareas propias del puesto de trabajo, al que era aspirante.

La característica especial de la queja era la de que la interesada ya estaba desarrollando el cursillo de formación y fue durante la celebración del mismo cuando recibió la notificación de que no era posible su continuidad en el mencionado curso, por haber sido rechazada en el examen médico, que ya había efectuado con anterioridad.

La segunda de las quejas (5.257/86) se refería también a una opositora para cubrir plazas de técnicos económico-financieros y diplomados en Ciencias Empresariales, que había superado igualmente las pruebas intelectuales, si bien no pudo pasar a la realización del cursillo posterior a las mismas, dado que en el reconocimiento médico se apreció un problema de escoliosis, que fue la causa de su exclusión.

La interesada, lo mismo que la anterior, aportaron en su momento certificados médicos en los que se acreditaban sus plenas y totales aptitudes físicas para el desarrollo del puesto administrativo a desempeñar.

Por último, la tercera (6.723/86) hace referencia a queja presentada por excluida de las oposiciones de celador empalmador, convocadas por la CTNE, por no cumplir los índices biométricos, ya que el mínimo exigido según talla era de 55 kilogramos de peso y la interesada sólo pesaba 52.

En los dos últimos casos, las promoventes formularon denuncia ante la Inspección de Trabajo, que inició actuaciones.

Por parte de la Institución, al tramitar ambas quejas al Presidente del Consejo de Administración de la CTNE, se consideró necesario interesar información de la citada Inspección de Trabajo, que nos ha sido remitida recientemente, y que está siendo objeto de estudio y análisis, lo mismo que la contestación facilitada por la Compañía Telefónica.

En cualquier caso queremos señalar que alguna de las afectadas ha iniciado reclamación en vía laboral, habiéndose señalado fecha ya para la celebración del acto de la vista, según noticias recibidas de la Asesoría Jurídica de la Compañía.

3.2.3. Correos

La tipología de las quejas formuladas en materia de Correos y Telecomunicación se refiere, fundamentalmente, a los supuestos de deficiente prestación del servicio, extravío de cartas y paquetes postales, pruebas de acceso a los Servicios Postales y expedientes de contrataciones temporales de personal.

Queja número 7.938/86 y Otras. Cobro indebido de cantidades anuales como comisión de préstamo hipotecario concedido por la Caja Postal de Ahorros.

Han sido varias las quejas recibidas en el año 1986, en las que los promoventes de las mismas nos señalan que la Caja Postal de Ahorros viene cobrando a los tomadores de créditos para viviendas una comisión del 1 por ciento semestral, cuando realmente dicha comisión debería haber sido satisfecha en base al 1 por ciento anual, y únicamente sobre el crédito pendiente de pago.

Al parecer, el exceso de cobro ya había sido reconocido implícitamente por la Caja Postal, que ha devuelto a varios afectados reclamantes el importe de lo cobrado en demasía, si bien, cuando los promoventes y firmantes de las quejas formularon solicitud en el mismo sentido, recibieron escrito en el que se les señalaba que las modificaciones lo serían a partir del 1 de abril de 1986, fecha ésta en la que se empieza a aplicar la comisión del 1 por ciento anual, en lugar de semestral, y siempre en relación con los vencimientos emitidos con posterioridad a la fecha indicada.

Tramitada la queja, se recibió escrito de la Caja Postal de Ahorros, a través de la Dirección de Planificación y Control de Gestión, donde expresa que el cobro de las cantidades señaladas a los préstamos hipotecarios concedidos lo son con arreglo a los términos contractuales fijados en su día.

Por parte de esta Institución no se ha interesado ampliación al contenido de la contestación, dado que se nos señala que algunos beneficiarios de este tipo de préstamos han iniciado reclamación contra la Caja Postal de Ahorros, siendo uno de los Juzgados de Distrito de Madrid el que instruye autos en esclarecimiento de los hechos.

Esta Institución, a la vista de lo anterior, y por así exigirlo nuestra Ley Orgánica en el artículo 17.2, ha suspendido su actuación, si bien ha interesado del Organismo oficial indicado la remisión de una fotocopia de la sentencia que en su día se dicte en el juicio de cognición que se sigue.

Por último, en cuanto a las quejas no admitidas a trámite a lo largo de 1986, han sido un 35 por ciento de las recibidas, por no concurrir las circunstancias que justifican la tramitación de las mismas, bien porque los promoventes de aquéllas no estaban conformes con una resolución correcta de la Administración; bien porque el tema planteado era de política laboral recurrible ante la jurisdicción de esa índole; bien por tratarse de cuestiones jurídico-privadas.

3.3. Resumen de quejas favorables resueltas

En cuanto a las quejas positivas resueltas a lo largo de 1986, merecen destacarse las siguientes:

3.3.1. Compañía Telefónica Nacional de España

Queja número 33/86. Empleada excedente por matrimonio de la CTNE, que interesó pensión de jubilación

La promovente, con fecha 23-1-1985, había presentado la solicitud y documentación necesaria para su jubilación, al haber cumplido los sesenta y cinco años de edad.

A ninguna de las cartas dirigidas al Director de Personal de la Compañía y al Presidente de la Institución Telefónica de Previsión (ITP) había recibido respuesta alguna.

Tramitamos la queja en su día, y se nos informó que la ITP estaba sometida a una profunda reestructuración, y ello dificultaba la rápida y urgente resolución de expedientes como el que se presentaba, aunque confiaban que en un plazo máximo de dos meses estaría resuelto el expediente de la promovente.

No obstante, y al haber transcurrido con exceso el plazo citado, la interesada se dirigió nuevamente a esta Institución, por lo que, al dar traslado de la queja nuevamente al Presidente de la Compañía, le señalábamos las dificultades económicas por las que atravesaba la interesada, así como otras personas que se encontraban en la misma situación; y, en consecuencia, sugerimos, como fórmula de solución, la posibilidad de que se habilitaran cantidades mensuales fijas para atender a los empleados jubilados en sus necesidades más perentorias, todo ello sometido a la regularización definitiva y formal de la pensión de la ITP.

Se nos contestó señalando, una vez más, la situación de crisis por la que atravesaba la Institución Telefónica de Previsión, determinada por la existencia de un déficit de reservas muy importante y por la falta de correlación entre las cuotas aportadas y las prestaciones reconocidas.

Igualmente, se nos indicó que temas como el planteado por la promovente de la queja, y otros de diversa índole, estaban siendo sometidos a un profundo análisis y a una ponderación, no de forma aislada, sino en interdependencia con el conjunto de pensiones, subsidios y prestaciones de carácter social que reconoce la Mutualidad; pero se tomaba en consideración nuestra propuesta de fijar cantidades mensuales, a tanto alzado, en tanto no se aprobasen las bases definitivas del nuevo sistema de prestaciones, la cual será estudiada dentro del referido análisis globalizado.

Queja número 2.434/86. Interesó instalación del servicio telefónico que, en principio, no fue atendida por razones técnicas

El firmante se dirigió a esta Institución como representante de empresa comercial, indicándonos que en su día había formulado solicitud de instalación del servicio telefónico, que les había sido denegada, al parecer, por razones técnicas, sin saber concretamente el tiempo que aquéllas podrían durar y, como consecuencia, no disponer del mencionado servicio.

Nos señalaba las grandes dificultades que habían tenido que superar, tanto él como los demás socios para poner en marcha la Empresa, y la repercusión negativa que para ellos suponía carecer de tal servicio.

Se hicieron en principio gestiones personales ante la CTNE que dieron como resultado un escrito, en el que se nos comunicaba que la Compañía estaba en disposición de atender la petición del promovente de la queja y, en consecuencia, formalizar el correspondiente contrato de abono como trámite previo a la instalación del servicio solicitado, señalando las oficinas donde el reclamante había de dirigirse para cumplir el requisito antes señalado.

3.3.2. Correos

Queja número 3.781/86. Remitidos desde la India dos paquetes, sin que hubiesen llegado a su destino

La firmante nos exponía que, a nombre de ella y su marido, se le habían remitido desde la India dos paquetes que no habían recibido, formulando la correspondiente reclamación al servicio de Correos y señalando que en ningún momento se recibió comunicación alguna posterior.

Tramitada la queja a la Secretaría General de Comunicaciones nos indicó que después de las gestiones realizadas y al no haber tenido entrada en los Servicios Postales españoles, se había solicitado información al Director General de Correos de Nueva Delhi, para conocer el curso dado a los envíos desde aquella Administración, estando a la espera de la contestación para actuar conforme a la normativa vigente, comprometiéndose los Servicios Postales españoles a comunicar el resultado del expediente abierto a los promoventes.

Queja número 8.544/86. Interesaba entrega de la correspondencia en mano

Se dirigió a esta Institución el Presidente de la Asociación de Vecinos de un núcleo de población de una localidad de Almería, poniéndonos de manifiesto que han agotado todos los recursos a su alcance para lograr que el reparto de la correspondencia se haga en sus domicilios.

Dado que el problema seguía latente y no se había tomado ninguna medida por los organismos competentes, se tramitó la queja a la Secretaría General de Comunicaciones, que nos indicó que la petición de los promoventes de la queja había sido atendida de inmediato y, a tales efectos, se había desplazado un equipo de Inspectores al sector para estudiar las necesidades que planteaban, si bien la toma de decisión sufrió un cierto retraso al necesitar informes previos de organismos afectados.

Finalmente, se aprobó un proyecto de reestructuración, en el que se prevé la reordenación del sector rural, en el que se encuentra la entidad afectada, que será atendida por una oficina auxiliar tipo A, que entrará en funcionamiento aproximadamente en marzo de 1987.

3.3.3. Renfe

Queja número 6.249/86. Denuncia de existencia de desperfectos en viviendas de RENFE

El firmante, que disfrutaba de un contrato de inquilinato, ocupando viviendas protegidas de la Empresa RENFE, nos señalaba las deficiencias que se venían observando en las mismas, debidas al deterioro normal que aquéllas habían sufrido por el paso de los años y que se agudizaba en época de lluvias.

Trasladada la queja, se nos informó por el Presidente de la Red que se adoptaban las medidas necesarias para proceder a la reparación de las cubiertas de las viviendas afectadas, habiéndose ordenado la confección de un presupuesto a un Arquitecto colegiado.

Igualmente, nos indicaba que se estaba procediendo a la elaboración de un plan de enajenación de esas viviendas, para su implantación en un futuro inmediato.

Quejas números 3.865/86 y 7.348/86. Reclamaciones a RENFE de atrasos pendientes de cobro y revalorización de pensiones, a las que no se había contestado

Los promoventes de dirigieron a esta Institución, señalando en la primera de las quejas mencionadas que en los años 1985 y 1986 habían cursado sendos escritos a la Red, sin haber recibido contestación en relación con un tema que le afecta, cual es el incumplimiento por parte de RENFE del abono de atrasos devengados desde la fecha de la resolución y, consecuentemente, la regularización de su pensión, según la sentencia que a su favor había dictado el Tribunal Supremo.

En la segunda queja se nos planteaba el caso de un pensionista de la Seguridad Social, perceptor de dos pensiones, que había dirigido escritos de RENFE, al detectar que la revalorización de una de ellas no se había producido, sin recibir respuesta; y por ello acudió a nosotros. Como en el caso anterior, tramitada la queja se recibió escrito de la Red, en el que se nos indicó que se procedía, una vez verificados los cálculos correspondientes, al señalamiento de los atrasos, que le serían remitidos al interesado a la mayor brevedad posible.

Queja número 8.715/86. Interesó pensión en favor de familiares, sin recibir contestación

La promovente nos señaló que, con motivo del fallecimiento de su padre, pensionista jubilado de RENFE, tanto ella como su hermana solicitaron pensión de familiares, a favor de esta última habiendo documentado en todos sus extremos la solicitud, sin haber recibido contestación, pese a las gestiones que realizaron, tanto ella como su hermana, ante los organismos competentes.

Tramitada la queja, se nos informó que en la nómina del mes de diciembre de 1986 se le incluía el pago de la prestación solicitada, así como los atrasos correspondientes, desde el 1 de septiembre de 1985.

Queja número 9.820/86. Jubilado de RENFE que interesó el percibo de cantidades que le eran debidas por atrasos

El firmante nos acompañó carta del Instituto Nacional de la Seguridad Social, Sección de Ferroviarios, en la que se le indicaba que, una vez revisado su expediente de jubilación por modificación de la base reguladora, se apreciaba un saldo positivo a su favor de 25.374 pesetas, correspondientes al período 1-8-82 a 28-2-85, que habían de ser abonadas por RENFE. Realizó las oportunas gestiones para el cobro, siempre con resultado negativo, por lo que acudió a nuestra Institución, y tramitada la queja, se recibió escrito de la Red, en el que nos indicaba que, como consecuencia de la valoración de la pensión del promovente, se le había fijado la que le correspondía mensualmente, de 82.396 pesetas, que se le abonaban en la nómina del mes de diciembre,

acreditándole en la misma nómina atrasos por un importe de 45.768 pesetas.

3.3.4. Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones

Queja número 7.797/86. Expropiada finca por el Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones, reclamó intereses por demora en el pago de justiprecio

La promovente de la queja nos expuso que por el Organismo competente del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones se había procedido a la expropiación, por el procedimiento de urgencia, de parte de una finca rústica de su propiedad, con motivo de las obras del proyecto de supresión del paso a nivel en el punto kilométrico 58/080, de la línea Valencia-Tarragona (en el término municipal de Burriana, Castellón).

Levantada el acta previa de ocupación, y ocupada la finca, la promovente de la queja, después de recurrir contra el justiprecio fijado, recibió con fecha 10-10-85 el importe total de lo acordado por el Jurado Provincial de Expropiaciones. Con posterioridad, había formulado en diversas ocasiones reclamación para el pago de los intereses por demora, habiendo recibido contestación en el sentido de que se encontraba pendiente de aprobación el expediente de habilitación de crédito.

Tramitada la queja por esta Institución, el 11 de noviembre de 1986, contestó el Ministerio indicando que se había procedido a realizar el cálculo de los intereses por demora reclamados, que ascendían a la cantidad de 181.585 pesetas, y se iniciaba el expediente de pago.

Queja número 11.968/86. Sentencia favorable no cumplida

Los firmantes de la queja nos exponían que por sentencia de la Magistratura de Trabajo número 2 de las de Gerona, les fueron reconocidas cantidades a su favor en virtud de demanda presentada contra el Organismo Autónomo Aeropuertos Nacionales, cantidades éstas que no les había sido satisfechas, a pesar del requerimiento efectuado al mencionado Organismo por la Magistratura citada.

Tramitada la queja, se nos indicó que con fecha 17 de noviembre de 1986 se remitieron por parte del Organismo Autónomo Aeropuertos Nacionales, al Aeropuerto de Gerona, los certificados de existencia de crédito para proceder al abono de las cantidades acordadas en sentencia.

Confirmaciones posteriores telefónicas nos han permitido conocer que dichas cantidades ya habían sido abonadas a los interesados.

4. Recomendaciones y sugerencias

Dentro del capítulo de las sugerencias, se hace preciso distinguir aquellas que han sido presentadas con anterioridad al año 1986, y las que lo fueron en dicho año.

4.1 Sugerencias formuladas en años anteriores

En 1984 se formularon siete sugerencias, de las cuales se aceptaron cuatro y tres fueren rechazadas.

En 1985 se formularon cinco recomendaciones, de las cuales tres fueron aceptadas, una rechazada y la quinta se halla en estudio todavía por la Administración competente.

Esta última se refiere a:

4.1.1. Mejora de formularios en uso

Esta recomendación se relaciona con la queja número 2.567/85, presentada con motivo de las alteraciones que sufrió la pensión de jubilación de antiguo empleado de RENFE, y derivadas, por un lado, de la aplicación del porcentaje de retenciones a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), y, por otro, de un error de programación al introducir como datos, en vez de jubilación, el de invalidez permanente absoluta, y ello porque las siglas tenidas en cuenta eran muy parecidas, ya que en el primer caso se aplicaban a las de jubilación JM, y en el segundo a las de invalidez IM.

Aunque con el transcurso del tiempo se llevó a cabo una regularización de la pensión y atrasos, sin embargo la Institución, al entender que los formularios utilizados, escritos a mano, dieron lugar a la confusión citada, formuló sugerencia sobre la necesidad de llevar a cabo una mejora de formularios para evitar situaciones como las que se habían detectado, evitando con ello las repercusiones de tipo económico ya señaladas y con una finalidad de lograr un principio de eficacia en la gestión de los intereses generales.

La mencionada sugerencia fue tramitada con fecha 26 de noviembre de 1985, y reiterada con posterioridad el 6 de mayo y 21 de octubre de 1986, dado que en la primera reiteración, la Red volvió a remitir los antecedentes relativos al caso planteado, pero sin contestar al fondo de la pretensión que, insistimos, no es otro que el cambio con mejora de los formularios que han de rellenar, en este caso, los pensionistas.

4.2. Sugerencias formuladas en el año 1986

En 1986 se han formulado las tres recomendaciones o sugerencias que a continuación se exponen, de las cuales dos se encuentran en estudio por parte de la Administración competente y la tercera ha sido rechazada.

a) Queja número 13.496/84: Sobre modificación del sistema de convocatorias de plazas para el Regimiento de Movilización y Prácticas de Ferrocarriles

La mencionada sugerencia, que ya había sido recogida en el Informe de 1985 (cuando se estaban ultimando los estudios para la elaboración de la misma, en base a la aportación de datos facilitados no sólo por RENFE, sino también por la Compañía Metropolitano, así como por la Unidad correspondiente del Ministerio de Defensa), fue tramitada con fecha 29 de abril de 1986 al excelentísimo señor Presidente del Consejo de Administración de RENFE, con motivo de una queja presentada por persona interesada en ingresar en el Regimiento de Movilización y Prácticas de Ferrocarriles, que no podía ver cumplidos sus deseos por

haber finalizado ya el servicio militar, circunstancia ésta que en la convocatoria se estimaba como excluyente.

Como quedó señalado anteriormente, a la vista del escrito presentado por el promovente, y como trámite previo a la formulación de la sugerencia, se interesaron antecedentes, que no fueron remitidos, por lo que ésta se formuló teniendo a la vista las convocatorias publicadas por la Red con fecha 24-10-84 (Circular número 516, relativa al Regimiento de Movilización y Prácticas de Ferrocarriles), y la de 14-11-84 (Circular número 519, para el Regimiento de Zapadores Ferroviarios), que han sido publicadas de conformidad con la Base quinta de los convenios concertados en su día entre la Jefatura del Servicio Militar de Ferrocarriles y RENFE, el 18-10-1946 y en noviembre de 1958, respectivamente, para ambos Regimientos.

En ambas convocatorias se señalaba, como condiciones generales, entre otras, para el ingreso «la de ser español, soltero o viudo sin hijos, y no haber pasado su reemplazo a la fase de distribución del contingente», así como «no haber prestado servicios ni estar inscritos en los Ejércitos de Tierra, Mar o Aire», con lo que claramente se producen dos exclusiones automáticas de ciudadanos que, pudiendo reunir los demás requisitos para el ingreso, sin embargo, no pueden participar en las convocatorias citadas por carecer de los establecidos: las mujeres y los objetores de conciencia.

Al entender, por lo que se refiere a las primeras, que la Ley reguladora del Servicio Militar, publicada con fecha 8-6-1984 contempla en el artículo 41 la posibilidad futura de ingreso de aquéllas en las Fuerzas Armadas, sin embargo, es lo cierto que, al no estar regulada todavía dicha Situación por no haber sido desarrollada la norma legal prevista en el citado artículo, es claro que en el presente momento las mujeres quedan excluidas de la posibilidad de acceso al mundo laboral por esta vía. Algo análogo ocurre cuando se trata de objetores de conciencia, toda vez que la Ley 48/84, de 26 de diciembre, establece para aquéllos el procedimiento sustitutorio del Servicio Militar, que es una prestación social todavía no reglamentada.

La sugerencia tramitada a RENFE pretendía la modificación de las condiciones y requisitos de las próximas convocatorias de aspirantes a soldados voluntarios en prácticas, en el sentido de que adquirida tal condición, no generase derecho alguno para una posterior integración del interesado en la Red y, en este sentido, como ejemplo, se señalaba el sistema de selección que actualmente y de acuerdo con el convenio firmado lleva a cabo la Compañía Metropolitano de Madrid, en los términos expuestos en la sugerencia.

Dicha recomendación fue contestada con fecha 2-7-86, en escrito donde simplemente nos indicaba «que se toma buena nota para que en lo sucesivo no se produzcan las presuntas discriminaciones contenidas en el actual sistema de selección de personal laboral, a través del Regimiento de Movilización y Prácticas de Ferrocarriles».

Con fecha 22-7-1986 y al no darse la Institución por satisfecha con ese escrito (dado que la sugerencia fue planteada en una doble vertiente: por un lado interesando información sobre los planes de futuro que pudiera tener RENFE con relación a las próximas convocatorias de aspirantes a soldados voluntarios en prácticas y, por Otro, solicitando que, en el caso de que se publicasen nuevas convocatorias lo fuese en los términos señalados en la sugerencia), se volvió a insistir ante la Presidencia de la Red, interesando más información ajustada a los términos de la misma, pero no se ha recibido hasta el presente contestación alguna, ello, pese a las reiteraciones formuladas con fechas 14 de octubre y 9 de diciembre de 1986.

b) Queja número 1.567/86: Sobre modificación de las condiciones de cobro y pago de la cuota de constitución del servicio telefónico en las zonas rurales

Ya en el informe de 1983 se recogía el problema, ampliamente detectado en quejas recibidas, relativo al excesivo cobro de la instalación del servicio telefónico por aplicación de las llamadas cuotas de extrarradio.

Este problema fue seguido en profundidad por la Institución hasta la publicación del Real Decreto 2248/84, de 28 de noviembre, que aunque contempló una posibilidad de colaboración económica con la aportación de recursos por parte de Comunidades Autónomas, Diputaciones Provinciales y Forales, Cabildos y Concejos Insulares, tendente a una mayor y más rápida penetración del servicio telefónico en el medio rural, sin embargo, es lo cierto que la cuota de extrarradio, que está fijada en 30.830 pesetas por cada 500 metros o fracción del tendido telefónico que sea necesario, desde la central más próxima al lugar donde va a ser instalado el servicio, seguía vigente, y ello producía elevadas cantidades a satisfacer como cuota de constitución que, según la normativa de Telefónica, se habían de abonar un 20 por ciento a la firma del compromiso, y el 80 por ciento restante en el momento del disfrute de la línea.

Ante esta situación, la Institución se planteó la necesidad de presentar la pertinente recomendación, por entender que existía una desigualdad de trato en cuanto al cobro de las cantidades derivadas de la instalación, en general, del servicio telefónico entre los habitantes de las zonas urbanas telefónicas y los de las zonas de extrarradio, pues mientras que a los primeros se les permitía satisfacer la cantidad derivada de la cuota de constitución en pagos aplazados (50 por ciento en los tres primeros recibos bimestrales que pase al cobro la Compañía), los segundos, en cambio, los de las zonas rurales, no disfrutan de semejante posibilidad de pago aplazado, en cuanto a la cuota de constitución, que es el verdadero obstáculo, la mayoría de las veces insalvable, para las modestas economías de aquellos solicitantes de zonas rurales, por la aplicación del factor de 30.830 pesetas por cada 500 metros.

Se señalaba en la sugerencia el gran mercado potencial que es el colectivo que forma esa masa de población rural, que lentamente va elevando su nivel económico y, por tanto, su poder adquisitivo, pero que aun así no llega a cubrir los enormes costos que supone el disfrute de un servicio telefónico individual, que, muchas veces, les es imprescindible.

Al sugerir a la CTNE que se modificasen las condiciones de cobro y pago de las cantidades generadas por cuota de constitución, se indicaba que, por lo menos, se estableciese el mismo trato aplicado a la cuota de constitución para los solicitantes del servicio telefónico en zonas urbanas.

La contestación de la Compañía Telefónica se limita a señalar «que se están estudiando fórmulas de cobro y pago más flexibles que las actuales, con las que, una vez entre en vigor, se suavizarán estas condiciones».

Por parte de esta Institución se va a seguir en la tramitación de la queja y de la sugerencia planteada, por estimar que este es un tema que afecta a gran cantidad de ciudadanos y, por otra parte, es un tema no ajeno a la Delegación del Gobierno en la CTNE, que viene insistiendo ante la Compañía en la necesidad de acometer las reformas precisas en el procedimiento de contratación de líneas de extrarradio desde hace ya varios años.

c) Queja número 3.858/86: Sugerencia formulada a la CTNE en relación con la supresión de las guías-callejero y otra relativa a las llamadas efectuadas al 091 y 092 (Policías Gubernamental y Municipal)

La doble sugerencia señalada lo fue con motivo de queja presentada por quien nos indicaba que, al intentar obtener información sobre la no publicación de las nuevas guías-callejero, que sustituirían a las ya editadas en el pasado 1983-1984, recibió contestación de la Compañía Telefónica Nacional de España en la que se le indicaba que iban a ser suprimidas, debido, entre Otras razones, a la incorporación de los nuevos sistemas de teleproceso para el Servicio de Información 003.

Señalaba el promovente que tal decisión unilateral causaba indudables perjuicios y molestias a los usuarios, al tiempo que la medida adoptada suponía una fuente de ingresos para la Compañía, que de esta manera vería incrementados los que tradicionalmente recibe por la utilización de los Servicios de Información, ya que en muchísimos casos, al no disponer el usuario de los citados guías callejeros y ante datos incompletos en su poder relativos a otro abonado, es lógico suponer que tendería a utilizar los ya mencionados Servicios de Información del 003.

Por último indicaba el firmante lo insólito de la medida adoptada por la Compañía, al cobrar un paso de contador en las llamadas que se hacen a los Servicios de la Policía Gubernativa y Municipal, que tienen asignados, respectivamente, el 091 y 092, con la particularidad que en casos de emergencia, si se ha de hacer la llamada desde una cabina pública y en ese momento no se dispone de dos monedas fraccionadas de 5 pesetas, no se puede comunicar porque, al tiempo de marcar, se interrumpe la comunicación.

Dos, pues, eran las cuestiones planteadas por el promovente de la queja, que esta Institución hizo suyas y que fueron objeto de consideración y estudio separadamente: en primer lugar la supresión de las guías-callejero y su repercusión en las llamadas de información y, por otro lado, la utilización por los abonados de los servicios de Policía Gubernativa y Municipal, a través del 091 y 092.

En cuanto al primer tema, esta Institución es consciente, y en este sentido salió ya al paso de posibles objeciones, de los límites estrictos en que la Compañía ha de moverse a la hora de la publicación y distribución de las guías, que le vienen impuestas por el artículo 24 del Reglamento del Servicio que regula las relaciones entre la Compañía Telefónica Nacional de España y los abonados al servicio telefónico, aprobado por Resolución de la Delegación del Gobierno de 9 de julio de 1982, al fijar como obligaciones concretas para la Compañía la de insertar obligatoria y gratuitamente en la guía correspondiente, la identificación, lugar de instalación y número de teléfono de los abonados, completándose tal obligación con la recogida en el artículo 26 de la misma norma, cuando señala que «Añadía que la Compañía Telefónica está obligada a facilitar al abonado, como parte de su abono, un ejemplar de la guía telefónica en que esté incluido su teléfono, canjeables en caso de sustitución».

Ahora bien, aun evaluando lo anterior, no pudo dejar de considerarse que una medida como la tomada por la Compañía produce a los abonados un desajuste que, en la mayoría de los casos, repercute en sus economías, no sólo por la gran utilización y plena aceptación que tenían los llamados callejeros, sino también porque la supresión de los mismos obligaba al particular a realizar llamadas telefónicas al 003, que automáticamente generaban ocho pasos de contador, número máximo de los contabilizados en los denominados «servicios tasados por contador», sin duda excesivos, si se comparan con otros servicios, como pueden ser los de información horaria, en los que el número de pasos se reduce a la mitad; pudiendo argumentarse, comparativamente, que mientras que en los primeros supuestos (petición de número de abonado), las llamadas son necesarias, forzosas e imprescindibles siempre, porque el abonado no disponga en ese momento de guía o por cualquier Otro motivo, sin embargo, en el segundo supuesto —el de la información horaria— la llamada no siempre es necesaria, en los mismos términos absolutos.

En lo referente a las llamadas, tanto a la Policía Gubernativa como a la Municipal, se trata de servicios que el abonado utiliza siempre en caso urgente y necesario, como lo justifica la misma esencia del servicio, sea para solicitar el auxilio policial de dichos Cuerpos de Seguridad, sea para denunciar la posible comisión de hechos delictivos.

En cualquiera de los supuestos contemplados y por la misma naturaleza del servicio, no se comprende cómo se puede exigir al ciudadano coadyuvante con la Policía la necesidad de utilización de monedas, cuando realiza la llamada desde un teléfono público, o facturarle un paso de contador, si la llamada se efectúa desde un teléfono particular. Lo primero produce en la práctica que la carencia de monedas en el justo momento crítico de la necesidad de la llamada se traduzca en la imposibilidad de la misma, con nocivas consecuencias.

Lo segundo entraña un contrasentido al conjugar, por un lado, la exigencia de colaboración que los servicios policiales recaban al ciudadano en multitud de ocasiones, con el cobro de unas llamadas que, en todo caso, redundan en beneficio de la sociedad.

Por todo lo anterior se realizó una recomendación en un doble sentido:

1. Supresión de los pasos de contador en las llamadas de información que realice el ciudadano para conocer el número

de cualquier abonado, incluso si el citado número se halla incluido en la guía correspondiente.

2. Concesión de gratuidad absoluta para las llamadas que se produzcan desde cualquier teléfono a los servicios de la Policía Gubernativa y Municipal.

La contestación facilitada por la Compañía Telefónica Nacional de España, que está siendo evaluada, atiende a la sugerencia en el doble aspecto planteado:

Con relación a la primera parte (supresión de los pasos de contador en las llamadas al Servicio de Información) la Compañía expone lo siguiente:

En primer lugar, señala las funciones que asume el servicio del secretariado del 003, y en este sentido indica, como ya apuntaba la Institución, que el compromiso que aquélla tiene con los abonados (en relación a los ya citados artículos 24 y 26 del Reglamento de Servicio en vigor), viene cubierto con la publicación de las actuales guías alfabéticas repartidas periódicamente. Complemento de ello es el Servicio de Información señalado con el número 003, que ha de ser objeto de cobro con ocho pasos de contador, dada la magnitud de los medios puestos en juego para su explotación.

En segundo lugar, y por lo que se refiere a la supresión de las guías-callejero, señala la Compañía Telefónica que tal decisión se ha tomado porque solamente hay siete poblaciones en España que disponen de tales servicios, lo que supone una discriminación con el resto de los abonados, indicando que tal medida no tiene por qué producir desajustes apreciables en los usuarios, ya que en la guía alfabética, que se sigue repartiendo gratuitamente, se contienen los datos que anteriormente tenían las guías callejero.

No obstante lo anterior, señala que se está estudiando por la filial CETESA la edición para venta al público de una guía callejero que podría cubrir la necesidad expresada, sin repercusión en costes telefónicos generalizados.

Por último, señala la Compañía que otras administraciones telefónicas europeas, que no entregan a los abonados guías de calles, facturan todas las llamadas que realizan al Servicio de Información, incluyendo en el cobro las consultas sobre inserciones que no figuren en la guía alfabética repartida gratuitamente.

Por lo que se refiere al segundo aspecto de la sugerencia (esto es, el relativo al principio de gratuidad absoluta para las llamadas que se produzcan desde cualquier teléfono a los servicios de la Policía Gubernativa Municipal), señala la CTNE que la tarifa de un paso de contador por cada una de las llamadas efectuadas en estos casos está muy por debajo de los costes que supone el mantener tales números.

Por otro lado, indica que desde 1981 se viene instrumentando por la Dirección General de Protección Civil y Telefónica «el número nacional de emergencia 006», que es totalmente gratuito para el abonado, si bien corresponde a la Dirección General de Protección Civil hacerse cargo del pago de las llamadas.

En la actualidad, este servicio se encuentra en pleno funcionamiento en las provincias de Tarragona y Zaragoza, estando próximo a inaugurarse en otras y teniendo previsto su funcionamiento en todo el territorio nacional antes de finalizar 1988.

Piensa la Compañía que la implantación del citado «número nacional de emergencia» permitirá al usuario acceder en todo el territorio nacional, de forma gratuita, a cualquier organismo de ayuda ciudadana, al ser accesible éste desde cualquier teléfono de la Red, no produciéndose, como en la actualidad, una discriminación de las zonas rurales, que no disponen de marcaciones abreviadas para solicitar los servicios de la Policía Gubernativa y Municipal.

Por último, indica la CTNE que la implantación del citado número nacional de emergencia no supondrá la desaparición de los números 091 y 092, debido a que los organismos prestatarios de los mismos están satisfechos de los mismos y su eliminación les causaría una notable extorsión.

5. Conclusiones

Las conclusiones que se deducen de lo expresado orientan hacia los siguientes aspectos:

5.1 Defectos procedimentales más frecuentemente señalados

a) Se sigue produciendo, en muchos casos, la práctica ya denunciada en otros Informes, del abuso del silencio administrativo y la falta de contestación, por parte de algunos organismos, de escritos dirigidos por los interesados y cuando ésta se produce, muchas veces va acompañado de unas motivaciones insuficientes o mediante el uso de resoluciones tipo.

b) Se han detectado, asimismo, retrasos en la tramitación de expedientes, cuestión que cobra especial relieve cuando se refieren a pensiones.

No obstante, hay que distinguir entre los retrasos debidos a la escasez de medios, por falta de un adecuado proceso de normalización informativa en organismos administrativos, y los derivados de la falta de coordinación entre Administraciones, con el evidente perjuicio para el ciudadano o usuario de un servicio público.

c) Se han comprobado también algunos retrasos en la percepción de justiprecios e intereses en los casos de expropiaciones forzosas, cuestión señalada reiteradamente en otros capítulos de este Informe.

5.2. Reiteración de temas planteados en las quejas

A lo largo de los escritos recibidos en estos años se puede observar una continuidad en los temas que llegan a esta Institución que, lejos de haber disminuido, siguen en la misma secuencia, a pesar de haber aparecido recientes disposiciones tendentes a dar una solución al problema. La telefonía rural, como ya se ha puesto de relieve, es uno de ellos.

Como se ha dicho, la publicación del Real Decreto 2248/84, de 28 de noviembre, entraña la novedad de los

convenios de colaboración con organizaciones ajenas a la CTNE; pero dado el coste, a veces prohibitivo —como nos ha señalado alguna Comunidad Autónoma—, de conexión en núcleos rurales, se deberían aceptar fórmulas flexibles de pago, en el sentido propuesto por esta Institución.

5.3. Procesos selectivos de personal

Un grupo importante de quejas se han formulado en relación con las pruebas selectivas para ingresar, no sólo en organismos administrativos, sino también en las Empresas públicas. En todo caso, se deben recordar dos principios fundamentales: los de igualdad, mérito y capacidad, que nuestra Constitución consagra, y la máxima seguridad y transparencia en los procesos de selección.

5.4. Colaboración con las Administraciones públicas

En términos generales, se ha venido observando un incremento en la colaboración con la Institución, por parte de las Administraciones públicas en general, y en particular con las Empresas estatales o concesionarias de servicios públicos.

Cuestión distinta es que el grado de aceptación de las respuestas dista mucho de ser el óptimo, sobre todo en las recomendaciones elevadas a la CTNE. Con frecuencia, las contestaciones ofrecidas, aun aceptando la razón que asiste a esta Institución, se producen de forma inconcreta y escasamente aclaratoria de la cuestión. Basta citar, como ejemplo, la ofrecida en la contestación a la sugerencia formulada sobre la modificación de las condiciones de cobro y pago de la cuota de constitución del servicio telefónico en las zonas rurales, a la que nos hemos referido ampliamente en este Informe.

5.5. El perfeccionamiento de la atención prestada a los usuarios

La Ley 26/84, de 19 de julio, de Defensa de Consumidores y Usuarios, representó un indudable y laudable avance a la hora de reequilibrar las relaciones entre el usuario del bien final en que cada acto del consumo se proyecta y las Empresas públicas que lo ofrecen. El contrato de prestación de estos servicios se viene haciendo mediante «contrato de adhesión».

Pues bien, la aprobación de dicha Ley y su relación con un más eficaz concepto de servicio público exige que se proceda a su desarrollo, en lo que se refiere a dichos servicios.

En este sentido, la CTNE debería revisar aquellas condiciones actuales que puedan ser, en un principio, contrarias a la Ley de Defensa de los Consumidores y Usuarios. Esta Institución comparte el criterio expresado por la Delegación del Gobierno en la CTNE, de que la misma debe modificar las cláusulas que impidan una relación equilibrada entre las partes, con rango de contrato. Asimismo, es imprescindible que, en los casos de telefonía rural, la Compañía se comprometa a tener terminadas las instalaciones y comience a prestar servicio en un plazo fijado, después de recibir el primer 20 por ciento.

XI. AREA DE EDUCACION Y CULTURA

1. Introducción

Las quejas y peticiones presentadas ante esta Institución y tramitadas por el Area de Educación y Cultura presentan como característica más significativa la continuidad temática respecto a años anteriores. Son escasas, en efecto, las novedades que pueden encontrarse, desde el punto de vista de las cuestiones tratadas en el presente Informe.

Como se advierte en las conclusiones, se reiteran los problemas en materia de escolarización, especialmente en enseñanza preescolar, enseñanzas medias y formación profesional. Otro tanto ocurre con las demoras en el abono de las becas y en la adopción de resoluciones administrativas y, de manera especial, en la resolución de recursos administrativos, donde prosigue la utilización abusiva del silencio administrativo.

Los funcionarios docentes acuden a esta institución denunciando presuntas irregularidades en materia de concursos de acceso y traslados, así como en la denegación o demora en la percepción de determinados conceptos de carácter económico.

Especial significación, por razón del número de quejas presentadas, ha tenido, durante el año 1986, el acceso a la Universidad. La modificación de las normas reguladoras de los procedimientos para el ingreso en los centros universitarios, contenidas en el Real Decreto 943/1986, de 9 de mayo, lejos de resolver los problemas suscitados en años anteriores, ha incrementado el número de solicitudes de intervención de esta Institución. En igual medida, se han reiterado las quejas como consecuencia de la denegación de traslados de expedientes académicos a otras Universidades y la permanencia en la Universidad como consecuencia de haber agotado el número de convocatorias, legalmente autorizadas, en una determinada asignatura, En este caso, el vacío normativo, creado como con secuencia del proceso estatutario de las Universidades y la ausencia del desarrollo consiguiente de las previsiones contenidas en el artículo 27 de la Ley de Reforma Universitaria han creado una situación de inseguridad jurídica y de presunta discriminación entre los alumnos de las diferentes Universidades.

La convalidación de estudios y títulos obtenidos en el extranjero, así como las reclamaciones sobre el desarrollo de las Pruebas de Idoneidad para el acceso al Cuerpo

de Profesores Titulares de Universidad constituyen otras tantas cuestiones reiteradas en informes anteriores.

La novedad más significativa, en cuanto a las cuestiones tratadas, se advierte en materia de conciertos educativos que, en aplicación de lo dispuesto en la Ley Orgánica del Derecho a la Educación y disposiciones complementarias, han sido suscritos, por primera vez en el año 1986, entre el Ministerio de Educación y Ciencia y los centros privados. La disconformidad con la calificación del concierto o su denegación han sido las principales causas de reclamación ante esta Institución.

El número total de quejas presentadas dentro del ámbito del Area de Educación y Cultura, durante el año 1986, ha sido de 945. El estudio y tramitación de estas quejas, así

como las pendientes de conclusión de años anteriores, ha originado 3.605 escritos de salida, dirigidos a la Administración y a los interesados; por su parte, se han recibido 529 escritos de la Administración y 668 escritos complementarios de los interesados.

Asimismo, se han cerrado 1.364 quejas correspondientes a los años 1984, 1985 y 1986, de las cuales 281 han tenido su entrada en esta institución durante el año 1986.

En el Informe correspondiente al año 1985 se contenían seis recomendaciones, de las cuales han sido expresamente aceptadas las referidas a la adaptación de la normativa reguladora de libros de texto y material didáctico a las previsiones de la Constitución, y al establecimiento del «Día de Europa», como fecha lectiva en el calendario escolar para conmemorar las instituciones europeas occidentales.

En relación con esta última recomendación, una Resolución del Ministerio de Educación y Ciencia de 27 de febrero de 1987 («B.O.E.» número 54, de 24 de marzo), convoca un concurso para conmemorar el XXXIV Día de Europa en los Centros de Enseñanza.

Por último, deben destacarse las disposiciones aprobadas en 1986 y 1987 relativas a materias sobre las que el Defensor del Pueblo había formulado recomendaciones a la Administración así:

1. Real Decreto 86/1987, de 16 de enero («B.O.E», número 20, de 23 de enero), por la que se regula la homologación de títulos extranjeros de educación superior.
2. Orden Ministerial de 9 de febrero de 1987 («B. O. E.» número 38, del 13 de febrero), para aplicación del Real Decreto 86/1987.
3. Orden Ministerial de 30 de diciembre de 1986 («B.O.E.» número 4, de 5 de enero de 1987), sobre reglamentación de la situación escolar de los alumnos de Enseñanza General Básica adelantados de curso.
4. Orden de 23 de enero de 1987 («D. O. C.» número 805, de 18 de febrero), de la Consejería de Educación de la Generalidad de Cataluña sobre reglamentación de la situación escolar de los alumnos de Enseñanza General Básica adelantados de curso.
5. Orden de 27 de enero de 1987 («D.O.G.» número 807, de 23 de febrero, de la Consejería de Educación de la Junta de Galicia, por la que se dictan instrucciones sobre la situación académica de determinados alumnos de Enseñanza General Básica.

2. Seguimiento de las quejas admitidas en años anteriores: «quejas abiertas»

2.1. Cuadro General

Durante el año 1986 se ha procedido al seguimiento de las quejas presentadas en años anteriores y pendientes de conclusión, lo que ha originado 2.202 escritos de salida, distribuidos de la siguiente forma: 143 correspondientes a quejas presentadas en 1983; 453 en relación con quejas del año 1984 y 1.706 de quejas del año 1985. Como consecuencia de ello, se han podido cerrar 328 quejas correspondientes al año 1984 y 755 del año 1985. En la actualidad quedan pendientes de conclusión 43 quejas del año 1984 y 255 del año 1985, por demora en la ampliación de datos o dilaciones en las respuestas de la Administración.

2.2. Respuestas de la Administración

Como ya se ha indicado anteriormente, se han recibido 529 respuestas de la Administración, de las cuales y por lo que se refiere a los años 1983, 1984 y 1985, entresacamos aquellas que, por razón del interés de las cuestiones tratadas, pueden ser más significativas para reflejar la posición de la Administración sobre determinados aspectos del sistema educativo y de la función pública docente.

a) Permanencia en la Universidad

El elevado número de quejas presentadas ante esta Institución, como consecuencia del desigual criterio seguido por las Universidades sobre la permanencia de los estudiantes en la Universidad, motivó en su día la petición a la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación de un informe sobre las normas aplicables en cada Universidad sobre esta materia. En efecto, la promulgación de la Ley Orgánica 11/1983, de Reforma Universitaria, en su artículo 27.1, dispone que: «El Consejo Social de la Universidad, previo informe del Consejo de Universidades, señalará las normas que regulen la permanencia en la Universidad de aquellos estudiantes que no superen las pruebas correspondientes en los plazos que se determinen, de acuerdo con las características de los respectivos estudios». Esta remisión a una futura normativa y la atribución de la competencia en esta materia a las Universidades puso en cuestión la vigencia de las normas reguladoras de la permanencia en la Universidad contenidas en el Decreto-ley 9/1975, de 10 de julio, para el funcionamiento institucional de la Universidad, y modificadas, posteriormente, por el Real Decreto-ley 8/1976, de 16 de junio.

La cuestión que motivó el referido informe era la desigualdad jurídica que un tratamiento dispar de esta cuestión podría ocasionar entre los estudiantes universitarios pues, en igualdad de condiciones, en unas Universidades se denegaba la permanencia en la Universidad y en otras Universidades se autorizaba su continuidad. La posible quiebra del principio de igualdad, garantizado en el artículo 14 de la Constitución, nos movía a conocer las disposiciones aplicables en cada una de las Universidades españolas.

La Dirección General de Universidades, mediante escrito de 30 de junio de 1986, tras recabar el oportuno informe de las Universidades, nos remitió las respuestas emitidas por las Universidades de Alcalá de Henares, Alicante, Autónoma de Barcelona, Politécnica de Cataluña, Castilla-La Mancha, Córdoba, León, Complutense de Madrid, Politécnica de Madrid, Santander, Sevilla, Valencia, Politécnica de Valencia, Valladolid y Zaragoza.

En los escritos emitidos por las diferentes Universidades se mencionan dos cuestiones distintas: 1) Criterios de permanencia en la propia Universidad; 2) Criterios de admisión de traslados de expedientes académicos de alumnos procedentes de otras Universidades. No todas las

Universidades contestan a ambas cuestiones; unas se refieren al primer apartado, mientras que otras responden tan sólo al segundo, lo que revela ya una cierta indefinición de la cuestión suscitada.

Respecto a los criterios de permanencia en la propia Universidad, las Universidades de Alicante, León y Castilla-La Mancha informan que aplican lo dispuesto en el Real Decreto 6/1976, de 16 de julio, y, por consiguiente, limitan la permanencia en la Universidad a seis convocatorias por asignatura. La Universidad de León agrega que no concede la séptima convocatoria, dado que «el telex de 22 de septiembre de 1978 de la Dirección General de Universidades dirigido a los Rectores de las distintas Universidades, en el que se mencionaba dicha posibilidad de séptima convocatoria, carece obviamente de toda fuerza normativa para modificar o derogar lo dispuesto en un Decreto-ley »

Por el contrario, la Universidad de Santander considera que, «en virtud del artículo 27.1 de la Constitución y de la Disposición Derogatoria primera de la Ley Orgánica de Reforma Universitaria y hasta la aprobación de la prevista Ley Orgánica que desarrolle el precepto constitucional del derecho al estudio o bien se dicten normas legales de validez general para todas las Universidades del Estado español, este Rectorado entiende que los Decretos-leyes 9/75 y 8/76 que regulaban la permanencia de los estudiantes en los Centros han quedado derogados. En consecuencia, los alumnos de esta Universidad podrán matricularse durante el curso 1985-86 en los Centros que deseen, independientemente de las convocatorias utilizadas»

Las Universidades de Córdoba, Complutense de Madrid y Sevilla conceden una convocatoria de gracia excepcional a quienes han agotado las seis convocatorias, si alegan, en el caso de las dos últimas Universidades, que no se han presentado a alguna de las anteriores convocatorias.

En relación con la admisión de traslados de expedientes académicos de alumnos procedentes de otras Universidades, los criterios seguidos por las Universidades son también diversos. Las Universidades de Alcalá de Henares, Autónoma de Barcelona, Castilla-La Mancha, Complutense de Madrid, Politécnica de Valencia y Zaragoza, no conceden el traslado de expediente a aquellos alumnos que han agotado seis convocatorias en la Universidad de origen. La Universidad de Alcalá de Henares, mantenido el criterio anterior con carácter general, exceptúa a aquellos alumnos que tienen pendientes tres asignaturas para concluir los estudios correspondientes. El mismo criterio es seguido por la Universidad Politécnica de Valencia cuando el alumno tiene tan sólo una asignatura pendiente para concluir sus estudios. En un supuesto semejante (una o dos asignaturas pendientes para concluir los estudios), la Universidad de Zaragoza admite los traslados de expedientes académicos, teniendo en cuenta la similitud de planes de estudios, la proximidad geográfica, circunstancias personales, o haber renunciado a alguna de las seis convocatorias.

Finalmente, las Universidades de Valencia y Valladolid admiten traslados de expedientes de alumnos que han agotado las seis convocatorias, de acuerdo con los criterios de reciprocidad existentes con las demás Universidades. Por su parte, la Universidad Politécnica de Barcelona admite todos los traslados sin tener en cuenta las convocatorias agotadas, mientras que la Universidad de Sevilla admite dichos traslados concediendo dos convocatorias más a los alumnos afectados. La Universidad Politécnica de Madrid informa que «ha procurado siempre atenerse a lo dispuesto en la legislación citada por el Defensor del Pueblo y obrar obedeciendo a criterios de igualdad, no habiéndose presentado queja ante la misma del tipo de las expuestas por la citada Autoridad».

b) Pruebas de Idoneidad para Acceso al Cuerpo de Profesores Titulares de Universidad

Entre las cuestiones más destacadas, pendientes de resolución de años anteriores, parece oportuno señalar los problemas planteados con ocasión de la realización de las Pruebas de Idoneidad, previstas en la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, convocadas por Orden del Ministerio de Educación y Ciencia del 7 de febrero de 1984 («B.O.E.» de 16 de marzo de 1984), que ha dado lugar a la presentación de numerosas quejas ante esta Institución por parte de concursantes que no han alcanzado un resultado positivo en las mismas.

Las cuestiones invocadas en las diferentes quejas hacen referencia a defectos formales en la celebración de las deliberaciones de las Comisiones, así como sobre la motivación de la decisión, ausencia de baremo y discrepancia con los criterios de valoración de la Comisión. A título simplemente ejemplificativo exponemos a continuación una queja en la que el promovente muestra su disconformidad con la valoración efectuada por la Comisión, y se incluye la Resolución del recurso de alzada interpuesto ante la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación, cuyos considerandos son de interés en relación con la cuestión planteada.

Queja número 8.619/85

Organismo: Subdirección General de Recursos y Fundaciones del Ministerio de Educación y Ciencia.

Asunto: El promovente manifiesta que ha participado en las Pruebas de Acceso a la categoría de Profesor Titular de Universidad, convocadas por Orden del Ministerio de Educación y Ciencia de 7 de febrero de 1984 («B. O. E.» de 16 de febrero de 1984). Tras conocer el resultado de la valoración efectuada por la Comisión, adverso para el interesado, interpuso recurso de alzada ante la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación con fecha 18 de septiembre de 1984 y que hasta la fecha no ha recibido contestación.

Resultado: El Subdirector General de Recursos y Fundaciones contesta al escrito de esta Institución solicitando el informe correspondiente, que con fecha 6 de noviembre de 1986 se ha dictado resolución expresa sobre el recurso de que se trata, habiéndose cursado la reglamentaria notificación al interesado y añade que el promovente ha interpuesto recurso contencioso-administrativo, con anterioridad, contra la desestimación tácita del recurso previo.

En los Considerandos de la Resolución del recurso de alzada se dice lo siguiente:

«CONSIDERANDO que el juicio razonado emitido por la Comisión sobre el candidato cumple las prescripciones contenidas en el artículo 17.1, b), y 2 de la Orden Ministerial de 7 de febrero de 1984, ya que, en contra de lo que alega el recurrente, proporciona la información precisa para conocer los motivos que dieron lugar a la decisión adoptada, que son, según indica en el referido juicio, las insuficiencias de la "labor investigadora y otros méritos", de lo que se deduce, al analizar los criterios de valoración de la Comisión, que los trabajos y actividades de investigación aportados por el candidato no fueron evaluados positivamente, y que tampoco merecieron un juicio favorable los méritos a que hace referencia el apartado tercero de los expresados criterios de valoración, lo que pone de relieve que el interesado no superó el nivel exigido en dos de los cuatro elementos de valoración que aplicó la Comisión, y por eso no fue incluido en la propuesta, sin que sea preciso como pretende el recurrente que se detallen en el juicio razonado cuáles extremos concretos de la labor investigadora fueron estimados insuficientes, ya que el indicado juicio se emite por la Comisión después de haber procedido a calificar los méritos, y en él se refleja el motivo principal de la decisión adoptada por la Comisión, en el seno de la cual pueden haberse producido diferencias de criterio que no resulta factible reflejar en un documento de esta naturaleza.

CONSIDERANDO que, al evaluar la calidad de los trabajos y demás méritos aportados por el recurrente, la Comisión actuó en el ejercicio de la "discrecionalidad técnica", reconocida por nuestra jurisprudencia a los Tribunales de oposiciones y concursos (SS. del Tribunal Supremo de 27 de octubre de 1973, 23 de enero de 1980 y 2 de abril de 1985), que les permite juzgar libremente los méritos ante ellos alegados, no pudiendo ser impugnadas sus apreciaciones en estos casos, salvo cuando se justifique la existencia de dolo, coacción, se demuestren infracciones de normas reglamentarias o queden desvirtuados sus juicios por elementos probatorios suficientes, circunstancias estas que, no se ha acreditado hayan concurrido en la evaluación del recurrente, por lo que no se puede entrar en el análisis de la alegación referida a la calidad de su labor investigadora, de sus publicaciones y de los otros méritos que aportó a la Comisión.

CONSIDERANDO que el proyecto de investigación a desarrollar en el futuro por el candidato, incluido en la Memoria, de acuerdo con lo previsto en el artículo 13 de la Orden Ministerial del 17 de febrero de 1984, correspondía evaluarlo con arreglo a los criterios de valoración de la Comisión en el apartado de trabajos y actividades de investigación y, por tanto, no era preciso que en el juicio razonado se hiciese una referencia expresa al mismo.

CONSIDERANDO que, por todo lo expuesto, procede la desestimación del presente recurso.»

En una reciente Sentencia del Tribunal Supremo se ratifican los criterios expuestos en la precedente resolución, calificando las valoraciones de los Tribunales y Comisiones Académicas como actos de discrecionalidad técnica no revisable en vía administrativa y judicial.

c) Cuerpo de Maestros de Taller y Laboratorio de Escuelas Técnicas,

La Asociación de Maestros de Taller y Laboratorio de Escuelas Universitarias presentó un escrito ante esta Institución en contra de la Disposición Transitoria Quinta, Seis, de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, que dispone que: «El Cuerpo de Maestros de Taller o Laboratorio y Capataces de Escuelas Técnicas se declare a extinguir, traspasándose a los créditos de las correspondientes Universidades las dotaciones económicas de las vacantes que se produzcan en el mismo».

Manifiestan los promoventes, entre otros argumentos, que la declaración a extinguir del referido Cuerpo constituye una medida excepcional, no adoptada con ningún cuerpo docente universitario, que ha impedido su integración en los Cuerpos de nueva creación, lo que ha supuesto la negación de las expectativas de promoción y el incremento de sus retribuciones. Igualmente, dicha medida supone cerrar las vías de acceso a la condición de funcionarios a los contratados e interinos.

Con objeto de superar la situación discriminatoria que, a su juicio, supone tal medida, los promoventes proponen:

a) La derogación de la Disposición Transitoria Quinta, apartado sexto, de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria.

b) La inclusión del Cuerpo de Maestros de Taller y Laboratorios entre los numerados por la Disposición Transitoria Quinta, apartados tres y cuatro, de dicha Ley, permitiendo su integración en los Cuerpos de nueva creación.

c) La inclusión de los contratados e interinos, que presten funciones propias del Cuerpo, entre los que pueden participar en Pruebas de Idoneidad para integrarse en él como funcionarios de Derecho, conforme a lo previsto en la Disposición Transitoria Octava de la precitada Ley de Reforma Universitaria.

Mediante escrito de 14 de enero de 1986, el Jefe del Gabinete Técnico de la Secretaría del Estado de Universidades e Investigación nos manifiesta, en relación con la cuestión planteada, lo siguiente:

«1.º Ciertamente la Disposición Transitoria Quinta, Seis, de la Ley de Reforma Universitaria declara a extinguir al citado cuerpo, "traspasándose a los créditos de las Universidades las dotaciones económicas de las vacantes que se produzcan en el mismo". Ahora bien, afirmar que tal declaración ha impedido su integración en los Cuerpos de nueva creación y que, en la práctica, significa una negación de sus expectativas de promoción y la congelación de sus retribuciones no pasa de ser una afirmación obvia en su primera mitad y, dicho sea con todos los respetos, gratuita en su segunda.

Las expectativas de promoción para los funcionarios de citado Cuerpo existen, y su realización puede hacerse efectiva para aquellos componentes del mismo que tengan la titulación correspondiente siguiendo las pautas marcadas por la propia Ley para acceso a los Cuerpos de Profesorado Universitario. En cuanto a la congelación de sus retribuciones, éstas reciben en lo que a incrementos se refiere

un tratamiento similar, en las Leyes de Presupuestos, a las del resto de los funcionarios docentes.

2.º Según se expone en el punto 2 de su escrito, la Presidenta de la Asociación de Maestros de Taller o Laboratorio y Capataces de Escuelas Técnicas afirma que existen razones objetivas que fundamentan que los funcionarios de ese Cuerpo puedan integrarse a los nuevos Cuerpos creados por la LRU.

Afirmar que si tal integración no se produjo con ocasión del Decreto 1074/1978, de 19 de mayo, que reguló la integración en el Cuerpo de Catedráticos Numerarios y de Profesores Agregados de Escuelas Universitarias, fue porque en aquel momento carecían del requisito del coeficiente similar al de los Cuerpos que podían integrarse, es algo que a esta Secretaria de Estado le causa cierta perplejidad.

Las integraciones reguladas en el citado Real Decreto 1074/778 lo son de acuerdo con el procedimiento señalado en la Disposición Transitoria Sexta de la Ley 14/1970, General de Educación, "en atención a la respectiva función docente, titulación exigida en cada caso para el ingreso y coeficiente de los Cuerpos nuevos y de los Cuerpos anteriores...". Entiende esta Secretaría de Estado que las funciones que realiza el tantas veces citado Cuerpo no son estrictamente docentes, sino más bien de ayuda a la docencia, ya que si bien es cierto que tanto el artículo 24 de la Orden de 7 de Marzo de 1962 ("Boletín Oficial del Estado" del 26), por el que se aprueba el Reglamento de las Escuelas Técnicas Superiores, como el artículo 22 de la Orden de 7 de Mayo de 1962, por el que se aprueba el Reglamento de las Escuelas Técnicas de Grado Medio, incluye a los Maestros de Taller o Laboratorio como Personal docente en el último apartado, al delimitarse sus funciones, en los artículos 38 y 35 respectivamente, no está en absoluto claro que desempeñen directamente función docente alguna. En los artículos citados se indica que su función consiste en estar bajo la dependencia del Catedrático o Profesor encargado de la Cátedra a la que el Laboratorio esté adscrito procurando el exacto cumplimiento de las órdenes de trabajo que reciba, y ejecutando por él mismo las que se le encomienden; prestando su colaboración en el desarrollo de clases prácticas del Laboratorio o Taller, y cuidado de la conservación y entretenimiento del material correspondiente.

Las disposiciones legales, claramente, les excluyen de la docencia teórica y ésta es la razón fundamental, junto a titulación tan inespecífica como la contemplada en el apartado e) de la Orden de 27 de enero de 1964 exigible para ser admitido al Concurso-oposición para cubrir plazas de Maestros de Taller y Laboratorio y Capataces de Escuelas Técnicas :«Boletín Oficial del Estado» de 18 de febrero de 1964), que permitió que los componentes del Cuerpo accedieran al mismo con titulaciones de tan amplio espectro que abarcan desde la carencia de titulación alguna hasta la de Doctor, son las que hacen absolutamente desaconsejable la preparación de un Proyecto de Ley que permitiese su integración "en los Cuerpos creados en la Ley de Reforma Universitaria".

3.º Como ya se ha indicado en el punto 1, la declaración a extinguir del Cuerpo llevaba aparejada el traspaso a los créditos de las correspondientes Universidades las dotaciones económicas de las vacantes que se produzcan en el mismo.

Es evidente que las funciones que realiza el Cuerpo son las mismas que antes de la LRU y que la declaración a extinguir obedecía a la intención del legislador, totalmente compartida por esta Secretaría de Estado, de que en el futuro los Maestros de Taller pasen a ser personal laboral de las propias Universidades, con las características de flexibilidad que un contrato de tal naturaleza añade. El plazo para adecuar las plantillas de las Universidades a las categorías establecidas en la LRU finaliza el 30 de septiembre de 1987, fecha a partir de la cual los actuales Maestros de Taller o Laboratorio que sean funcionarios de empleo interino o contratado en régimen de Derecho administrativo pasarán a convertirse en personal laboral.

Con este fin, en la reunión de la Comisión Negociadora del Convenio Colectivo para el personal laboral de las Universidades estatales de 28 de mayo de 1985, fotocopia de cuya Acta se acompaña, se alcanzó un preacuerdo sobre esta cuestión.

4.º El artículo 27, cuatro, de la Ley 30/1984, de Medidas Urgentes para la Reforma de la Función Pública, expresa que «El Gobierno establecerá los criterios, requisitos y condiciones para que los funcionarios de los Cuerpos o Escalas declarados a extinguir se integren en otros Cuerpos o Escalas». En base a este precepto es como piensa esta Secretaría de Estado se dé solución futura a la integración de los actuales funcionarios del declarado «a extinguir» Cuerpo de Maestros de Taller o Laboratorio y Capataces de Escuelas Técnicas o en otro Cuerpo.

Ahora bien, esa misma Ley en su Disposición Adicional decimoquinta integra en el Cuerpo de Maestros, junto a otros Cuerpos y Escalas Docentes y el índice de proporcionalidad ocho y grado dos a los funcionarios que tengan titulación de Diplomado. Arquitecto Técnico, Ingeniero Técnico o equivalente a efectos de docencia de los Cuerpos de:

— Maestros de Taller de Escuelas de Maestría Industrial.
— Maestros de Taller de Escuelas de Artes Aplicadas y Oficios Artísticos.

Siendo el primero de ellos el específicamente contemplado en el artículo primero de la Ley 8/1981, y apareciendo el segundo, junto con el Cuerpo de Maestros de Taller o Laboratorio y Capataces de Escuelas Técnicas relacionados en el Anexo al Real Decreto 2746/1981, de 13 de noviembre, por el que se determina el ámbito de aplicación del artículo 3.º de dicha Ley que posibilita la asignación a los Cuerpos reflejados en el citado Anexo del índice de proporcionalidad ocho y coeficiente tres coma seis.

Pretendemos que este Informe permita que V.E. adquiera visión objetiva de la cuestión. Como ha sido norma continuada, esta Secretaría de Estado quiere expresar una vez más su firme convencimiento de la importancia que tiene la figura del Maestro de Taller o Laboratorio para la buena marcha de la docencia y la investigación en las Universidades y muy especialmente en las Politécnicas. Pero, al mismo tiempo, quiere dejar claramente expresada su opinión de que no existen razones que justifiquen se inicie el procedimiento para que una nueva Ley modifique la Ley Orgánica de Reforma Universitaria, ya que como antes se ha indicado la Ley 30/1984, de Reforma de la Función Pública,

contiene los mecanismos legales adecuados para la integración de los funcionarios declarados a extinguir en otros Cuerpos o Escalas, entendiendo que, como claramente se ha puesto de manifiesto, sería el Cuerpo de Maestros creado en su disposición adicional decimoquinta donde debería producirse dicha integración, en análogas condiciones a las establecidas para los Cuerpos en ella relacionados, y que aparecieron junto con el de Maestros de Taller o Laboratorio y Capataces de Escuelas Técnicas relacionados en el Real Decreto 2746/1981, de 13 de noviembre, arriba mentado.»

El Defensor del Pueblo, aunque discrepa con todo respeto de ese criterio, considera que se han agotado las vías de solución del problema ante la Administración y que, únicamente cabe a los promoventes acudir a la vía judicial, sin perjuicio de instar, en su caso, a las Cortes Generales que adopte una solución legislativa acorde con las legítimas pretensiones de los reclamantes.

d) Excedencia voluntaria especial por causas de matrimonio

Queja número 14.947/83 (entre otras)

Organismo: Ministro de Educación y Ciencia.

Asunto: Un determinado número de funcionarias del Cuerpo de Profesores de Educación General Básica formularon queja ante esta Institución manifestando que «una vez reingresadas, solicitaron el reconocimiento a efectos de antigüedad del tiempo que permanecieron en la situación de excedencia, en todo caso hasta la fecha de 1 de enero de 1965, en que, por entrar en vigor la Ley Articulada de Funcionarios Civiles del Estado, aprobada por Decreto 315/1964, de 7 de febrero, debe entenderse tácitamente derogado el expresado Decreto de 11 de agosto de 1953, "y que" por el Ministerio de Educación y Ciencia les ha sido denegada la citada petición».

Esta Institución, entendiendo que la queja reunía los requisitos formales establecidos en el artículo 54 de la Constitución y en los artículos 1, 9 y 15 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, la admitió a trámite y la remitió al excelentísimo señor Ministro de Educación y Ciencia en base a los siguientes fundamentos:

El Decreto de 11 de agosto de 1953, al modificar diversos preceptos del Estatuto de Magisterio, de fecha 24 de octubre de 1947, dispone en su artículo único dos tipos de excedencias voluntarias: la voluntaria ordinaria, o común, que se otorgará a petición propia con el único requisito de haber prestado dos años consecutivos de servicios en propiedad, y la voluntaria especial, exclusivamente para funcionarios femeninos, que se integrarán en cuanto que acrediten, además del extremo antedicho, el hecho de haber contraído matrimonio.

2.º En tal situación de excedencia voluntaria especial se conservaban, además de Otros derechos, los de carácter escalafonal, debiéndose interpretar en tal sentido el reconocimiento, a efectos de antigüedad, del tiempo en que permaneciera en tal situación, toda vez que cualquier otro tipo de interpretación al margen de este criterio de antigüedad excluirla, automáticamente, cualquier consideración relativa a los derechos escalafonales.

3.º La Ley articulada de funcionarios civiles, aprobada por el Decreto 315/1964, de 7 de febrero, entró en vigor en fecha 1.º de enero de 1965, según dispone su Disposición Final Primera, 1. En consecuencia, a partir de tal fecha, ha de entenderse derogado tácitamente el Decreto de 11 de agosto de 1953, en función del concepto que se deriva del artículo 43 de dicho texto legal respecto de la situación de excedencia especial.

4.º En consecuencia, a partir del 1 de enero de 1965, estando en vigor la Ley Articulada de Funcionarios Civiles del Estado no seria ya posible para ningún funcionario perteneciente al Cuerpo de Profesores de Educación General Básica solicitar los derechos regulados por el Decreto de 1953, toda vez que lo dispuesto en la Disposición Transitoria 14 de la Ley de Funcionarios Civiles es tajante al determinar que, desde la fecha de su publicación «no se reconocieran otros derechos funcionariales derivados de la legislación anterior que los recogidos en las Disposiciones Transitorias de la presente Ley, y en tanto deben subsistir con arreglo al contenido de los mismos». Y es de resaltar que en dichas Disposiciones no se establece nada a favor de considerar en vigor lo establecido en el tantas veces citado Decreto de 1953.

5.º Ahora bien, no es menos cierto que la pretensión de extender el vigor de esta Ley a situaciones administrativas reguladas por otra norma anterior derogada por aquella, estaría quebrantando actualmente lo dispuesto en el artículo 9.3 de la Constitución, que establece la irretroactividad de las normas no favorables o restrictivas de derechos. Y esto es, precisamente, lo que podría acontecer si por parte del Ministerio de Educación y Ciencia se continuara denegando el reconocimiento de la antigüedad de las funcionarias reclamantes, como consecuencia del período de tiempo que permanecieron desde que fueron declaradas en la situación de excedencia especial, bajo la normativa contenida en el Decreto de 1953, con el límite que impone la entrada en vigor de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, en fecha 1 de enero de 1965.

6.º Es decir, que la petición de reconocimiento de la referida antigüedad para las funcionarias reclamantes en cuanto estuvo en vigor la norma que lo posibilitara, como es el citado Decreto de 1953, parece que resulta suficientemente fundamentada, siempre que la petición se contraiga al antedicho límite que implica la fecha de 1 de enero de 1965, en que entra en vigor la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, derogando tácitamente el Decreto de 1953.

7.º A mayor abundamiento, han de tenerse en cuenta los criterios sustentados por el Tribunal Constitucional en su Sentencia de 15 de noviembre de 1982. Es cierto que tal sentencia rechaza una petición similar promovida por funcionarias que permanecieron en situación de excedencia por razón de matrimonio en el Servicio de Mutualismo Laboral.

Ahora bien, dicha petición se extendía al total período de tiempo que dichas funcionarias permanecieron en la situación de excedencia especial, siendo así que en el supuesto que nos ocupa tal petición, como queda dicho, se

contrae al límite impuesto por la entrada en vigor de la norma que derogó aquellas que posibilitaban el derecho pretendido.

Pero el criterio fundamental viene dado por la postura que en el 6.º de sus fundamentos aporta el Alto Tribunal en la citada Sentencia entendiendo, no obstante su actitud denegatoria, como vía procedente para solucionar el problema planteado, en el supuesto de hecho objeto de su decisión, una acción normativa paralela al Real Decreto 1258/79, de 4 de mayo, que reconocía a favor de las funcionarias locales que pasaron a la situación de excedencia especial por causa de matrimonio el reconocimiento, a efectos de antigüedad, del tiempo que permanecieron en tal situación hasta el 1 de enero de 1962, fecha en que entra en vigor el Decreto 399/62, que deroga el artículo 61 del Reglamento de Funcionarios de Administración Local, de 30 de mayo de 1952, que obligaba a dichas funcionarias a pasar a la situación de excedencia especial al contraer matrimonio.

Resultado: En consecuencia de cuanto antecede, la Institución solicitó al excelentísimo señor Ministro de Educación y Ciencia que considerara la posibilidad de una normativa similar al citado Real Decreto 1258/79, de 4 de mayo, que hiciera viable la pretensión de las promoventes.

En fecha 25 de enero de 1985 el excelentísimo señor Secretario de Estado para las Relaciones con las Cortes y la Coordinación Legislativa remitió a esta institución la respuesta del Gobierno al contenido de las reclamaciones formuladas a los distintos Departamentos Ministeriales, entre las cuales figuraba la que el excelentísimo señor Ministro de Educación y Ciencia expresara en relación con la sugerencia que nos ocupa.

En dicha respuesta, manifestaba el excelentísimo señor Ministro de Educación y Ciencia la aceptación, en principio, de la sugerencia, si bien subordinada a la valoración del alcance económico que ello supondría, la cual manifestaba que se estaba llevando a cabo en aquellos momentos por parte del Departamento.

En fecha 8 de octubre de 1985, dado el tiempo transcurrido desde que se recibiera el precitado informe del excelentísimo señor Secretario de Estado para las Relaciones con las Cortes y la Coordinación Legislativa, se reiteró del excelentísimo señor Ministro de Educación y Ciencia consulta acerca del estado en que se hallaban los estudios sobre la valoración económica de la disposición normativa que viabilizara la pretensión de las reclamantes.

En fecha 7 de noviembre siguiente, el excelentísimo señor Ministro de Educación y Ciencia remitía nuevo escrito a la institución declarando la inviabilidad de modificar la situación de las docentes interesadas, acudiendo a criterios normativos y jurisprudenciales, referentes a la naturaleza de la excedencia en que fueron declaradas las promoventes.

A estos criterios respondió esta Institución, en escrito de 22 de mayo de 1986, insistiendo en los fundamentos de su primitiva posición, redundantes siempre en considerar el carácter especial de la excedencia de las docentes afectadas.

Finalmente, el excelentísimo señor Ministro de Educación y Ciencia remitió un nuevo escrito, en fecha 17 de julio de 1986, en el que nos manifestaba lo siguiente:

«En relación con el escrito de V.E. de 22 de mayo de 1986, en el que nuevamente se vuelve a plantear el debatido tema de la excedencia especial de la Maestra casada a que se remite el Decreto de II de agosto de 1953, entiende este Ministerio que la contestación a todas las cuestiones suscitadas quedaba recogida en el escrito enviado a V. E. en noviembre de 1985.

Sin embargo, se hace referencia en el precitado escrito a la Resolución de la Dirección General de Enseñanza Primaria de 27 de octubre de 1954 en la que se consideraba a las Maestras Nacionales que obtengan excedencia especial voluntaria como si estuvieran en activo. Pero la expresada Resolución precisa que todo ello queda remitido a los efectos escalafonales y de categoría, por lo cual no altera lo ya informado a V. E. en mi anterior comunicación ni tampoco difiere el acuerdo de la interpretación dada por el Ministerio al citado Decreto de 11 de agosto de 1953.

Pero, además, ha de entenderse que antes de la ley articulada de Funcionarios Civiles ya se disiparon las dudas que al respecto hubieran podido surgir entonces, pues la Ley de 15 de julio de 1954, sobre situaciones de los empleados públicos, pese a mantener la excedencia especial de Maestras casadas en su artículo 6, en el 11 expresa que «solamente a la situación de servicio activo es inherente la plenitud de derechos que al funcionario corresponde con arreglo a las Leyes», ante lo cual no cabe extender a otras posiciones el derecho a mantenerse en el escalafón y en su categoría, y declarar que el tiempo en que permanecieron en tal situación se ha de considerar a efectos de trienios, porque a ello se oponía ya la citada Ley de 15 de julio de 1954».

En una reciente Sentencia del Tribunal Supremo se ratifican los criterios expuestos en la precedente resolución, calificando las valoraciones de los Tribunales y Comisiones como actos de discrecionalidad técnica no revisables en vía administrativa y judicial.

Con todo respeto, el Defensor mantiene ante las Cortes el criterio expuesto, haciendo uso de la facultad que le otorga el artículo 30 de su Ley Orgánica.

3. Análisis de la tramitación de las quejas formuladas en 1986

3.1. Quejas admitidas y respuestas de las Administraciones Públicas competentes

3.1.1. Enseñanza no Universitaria

A) Administración educativa

a) Escolarización

El tratamiento de las quejas sobre temas de escolarización en los niveles no universitarios, especialmente en el nivel de Educación General Básica, obligatorio y gratuito, ha suscitado cuestiones importantes en relación a nuestro sistema educativo por la variedad de supuestos planteados, que, como siempre, afectan o inciden en las áreas deprimidas de nuestra economía, tanto en el ámbito rural, como en el urbano.

En efecto, en las áreas rurales el problema más importante que se plantea es el de supresión de escuelas por falta de censo escolar, problema que, incluso, afecta a los profesores que han de desplazarse a otras escuelas; hasta este momento el problema se' había planteado con el transporte de los niños a colegios comarcales, lo que ha traído, como consecuencia, que muchos niños estén desarraigados de sus pueblos, lo que ha elevado al Ministerio a replantearse una nueva reorganización escolar de agrupar las escuelas rurales con el fin de que el alumno no se traslade e inicie su aprendizaje dentro de su ámbito familiar.

En las grandes zonas urbanas, los problemas de la escolarización, frente a cursos anteriores ha remitido, sin embargo, en algunos barrios de excesivo crecimiento demográfico, los problemas de déficit de puestos escolares han surgido a comienzos del presente curso académico, dándoseles, en la mayoría de los casos planteados, una solución alternativa y transitoria, siendo así escolarizados la práctica totalidad de los niños.

En los niveles no obligatorios de Preescolar y de Enseñanzas Medias también se han planteado Otros problemas de escolarización, siendo los más llamativos los de Enseñanzas Medias al haber un déficit importante de plazas escolares; se ha ampliado, así, el problema de la escolarización, que ha obligado al establecimiento de dobles turnos en los Institutos de Enseñanzas Medias, medida que debe considerarse como de carácter transitorio, dado que el doble turno incide negativamente en la calidad de la enseñanza.

A continuación exponemos algunos de los supuestos más importantes planteados:

Queja número 28.110/83

Organismo: Consejería de Educación de la Junta de Canarias.

Asunto: Una comisión de padres de alumnos planteaba el problema de que sus hijos, nacidos en el año 1977 y, por tanto, alumnos de Preescolar, no habían sido escolarizados en el curso 1984/1985.

Resultado: La Consejería de Educación nos comunica que en el curso 1984/1985 el déficit de escolarización en el nivel de Preescolar se debió, fundamentalmente, a que no se disponía de instalaciones y profesorado suficiente; sin embargo, para el curso 1986/1987 indican que quedarán escolarizados todos los niños de cinco años y como mínimo un 75 por ciento de los de cuatro años.

La Institución considera que, aunque el nivel de Preescolar no es nivel obligatorio, no obstante considera necesario para el proceso formativo del niño en su «curriculum» académico, siendo así que al iniciar el ciclo de Educación General Básica, hay diferencias sustanciales entre los alumnos que estuvieran escolarizados en Preescolar en relación a los no escolarizados. Por lo que se le indica al Organismo referenciado que esta Institución mantendrá un seguimiento hasta tanto no se resuelva positivamente la escolarización total de los alumnos de este nivel.

Queja número 9.393/85

Organismo: Dirección Provincial de Educación de Baleares.

Asunto: Padre de tres alumnos de Educación General Básica exponía que a sus tres hijos se les había adjudicado plaza en diferentes colegios públicos para el curso 1985/1986; y nos manifiesta su disconformidad, ya que uno de sus hijos es minusválido y considera que debería estar en el mismo colegio público que sus hermanos.

Resultado: El problema ha sido resuelto positivamente al ser escolarizados los niños en un mismo Colegio Publico.

Queja número 13.090/1985

Organismo: Ayuntamiento de Elche.

Asunto: Madre de una alumna de Preescolar formula queja manifestando su disconformidad por la escolarización de su hija en un Colegio Público; fundamenta su disconformidad en que la escolarización de la niña le causa enormes problemas en relación con su jornada laboral, ya que no puede llevarla y recogerla diariamente, función que realiza su abuela que también está encargada de recoger a otra nieta matriculada en distinto Colegio Público dicho problema lo ha planteado en la Junta de Escolarización sin que haya obtenido respuesta alguna; por ello, solicita la intervención de esta Institución para que las niñas sean escolarizadas en el mismo Colegio Público.

Resultado: Las niñas han sido escolarizadas en el mismo Colegio Público, después de hacer las gestiones pertinentes la Junta Municipal con el Coordinador de Escolarización.

Queja número 3.109/85

Organismo: Consejería de Trabajo y Seguridad Social de la Junta de Andalucía.

Asunto: El promovente, padre de un niño de tres años, nos manifestaba que solicitó plaza en una guardería infantil dependiente de la Consejería de Trabajo y Seguridad Social de la Junta de Andalucía, sita en Alcalá de Guadaira. Para obtener plaza en dicha guardería era requisito prioritario estar en la situación laboral de paro o demostrar carencia de ingresos, situación en la que se encontraba.

Dicha plaza le fue denegada; y comprobó posteriormente, que el 75 por ciento de los admitidos son hijos de padres que tienen trabajo y perciben unos ingresos de los que el promovente carece.

Resultado: El citado Centro Directivo nos comunica que el niño ha sido admitido en la guardería para el presente curso escolar 1986/1987, en atención a las circunstancias que concurren en su familia.

Queja número 13.327/85

Organismo: Consejería de Educación de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Asunto: Madre de un niño de Preescolar nos exponía que so hijo no pudo ser escolarizado en el pasado curso académico, l985/l986 por no haber en el Colegio Público espacio disponible para ello, asimismo nos indicaba que en esta misma situación se encontraban otros niños de la misma edad. Consideraba que tal resolución era discriminatoria, por

cuanto que otros niños de igual edad y del mismo nivel de escolarización tenían plaza en este y en otros Colegios Públicos.

Resultado: La escolarización de los niños se resolvió positivamente por acuerdo de la Consejería de Educación y el Ayuntamiento; comprometiéndose este último a facilitar un local y la Consejería proporcionó el profesor.

Queja número 14.692/85

Organismo: Dirección Provincial de Educación de Navarra.

Asunto: Un alcalde de un Ayuntamiento de Navarra nos exponía el problema de dos niños de 12 y 13 años respectivamente, afectados por una minusvalía física progresiva e irreversible y que, por esta circunstancia, no habían sido escolarizados en un Colegio Publico de Educación General Básica.

Se trasladó el escrito a la Dirección Provincial de Educación, de conformidad con lo establecido en el artículo 18 de nuestra Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, y se solicitaba información sobre los siguientes extremos:

«1. Si el equipo multiprofesional de esa Dirección Provincial ha estudiado las posibilidades que tienen los citados alumnos para su integración escolar, posibilitado por el artículo 23 de la Ley 13/1 982, de 7 de abril, de Integración Social del Minusválido, desarrollado por el Real Decreto 334/1985, de 6 de marzo.

2. En el supuesto de que no sea posible la integración de los citados niños en un Centro normal, qué posibilidades tienen de que sean escolarizados en un Centro específico de Educación Especial para el tratamiento de minusvalías.

3. Asimismo, esta Institución desearía conocer si en el Centro comarcal de Tafalla existen barreras arquitectónicas que impidan el acceso a alumnos minusválidos.

4. Posibilidades de escolarización de estos alumnos y actuaciones que conllevaría para escolarizarlos.»

Resultado: Se ha escolarizado a los niños en el citado Centro Comarcal; también, de conformidad con el diagnóstico del Equipo Multiprofesional, se han contratado los servicios de un cuidador, que atienda las necesidades específicas de los niños; y, finalmente, se han efectuado en el centro una serie de modificaciones estructurales para facilitar al acceso de los mismos.

Queja número 9.429/86

Organismo: Dirección Provincial de Educación de Madrid.

Asunto: Padre de dos alumnos de Educación General Básica de sexto y segundo curso, respectivamente, exponía el problema que se le planteaba, al ser escolarizados sus dos hijos en diferentes Colegios Públicos, y no poder atender la entrada y salida de los mismos, por razones laborales y estar ubicados los referidos Colegios en distintos sitios de la barriada en la que radica su domicilio; solícita ayuda a esta Institución para que los niños sean escolarizados en el mismo Colegio.

Resultado: Los niños han sido escolarizados en un mismo Colegio Público, próximo a su domicilio, de acuerdo con los deseos del formulante.

Queja número 1.106/86

Organismo: Dirección General de Enseñanzas Básicas.

Asunto: Una comisión de padres de alumnos de un Colegio de Patronato exponía su temor ante la posible desaparición del mismo por aplicación del Real Decreto 2.377/85, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de normas básicas sobre conciertos educativos, en cuya Disposición Adicional Quinta se establece el carácter privado de estos centros de educación especial; no obstante, la Administración comunicaba al Patronato que podía acogerse al sistema de conciertos educativos, que no solicitó en su día el citado Patronato, por lo que dicha comisión tenía la posibilidad de cierre del Colegio, creando en el área en donde está ubicado un déficit de puestos escolares.

Resultado: La Administración nos comunica que el citado Patronato transfirió al Ayuntamiento de Madrid el edificio escolar, cesando en sus actividades como centro privado y siendo reconocido, posteriormente, como Centro Público por Orden Ministerial de 2 de octubre de 1986, por lo que el problema de la escolarización ha sido resuelto positivamente.

Queja número 9,567/86

Organismo: Dirección Provincial de Educación de Baleares.

Asunto: Padre de una alumna de primero de Bachillerato Unificado y Polivalente manifestaba que su hija no había obtenido plaza para el presente curso académico 1986/1987 en los Institutos solicitados, indicando que el Consejo Escolar no había aplicado correctamente los criterios prioritarios de admisión, según lo preceptuado en el Real Decreto 2375/85, de 18 de diciembre, y normas complementarias, ya que no han tenido en cuenta sus circunstancias familiares.

Resultado: Ha sido admitida la alumna en uno de los Institutos solicitados.

Queja número 1.554/86

Organismo: Subdirección General de Educación Especial.

Asunto: Escolarización de una niña minusválida en un centro o aula de Educación Especial. La abuela de una niña indicaba que después de haber sido admitida su nieta en un Colegio Público, acogido al Programa de Integración de Minusválidos, de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto 334/85, de 6 de marzo, de Ordenación y Educación Especial, la Dirección del Centro le notificó que la plaza reservada a su nieta había sido ocupada por otra alumna por indicación del equipo multiprofesional, debiendo escolarizarse su nieta en otro Colegio Público, el cual no se ha acogido al citado programa de Integración del Minusválido, manifestando que tal situación es irregular.

Resultado: La Subdirección General tomó contacto con la promovente para conocer la situación escolar de su nieta.

Nos comunica dicho Centro Directivo que la niña está escolarizada en un centro elegido por sus padres.

Queja número 4.106/86

Organismo: Consejería de Educación de la Generalitat Valenciana.

Asunto: Una Coordinadora de Educación de niños marginados manifestaba que la escolarización de estos niños en los niveles de Preescolar y Educación General Básica era insuficiente y desigual en relación con otros niños, fundamentando tales extremos en las siguientes razones:

1. Falta de atención de la familia para escolarizar a sus hijos.

2. Falta de atención debida a la escolarización de los niños gitanos, que por sus especiales características deberían tener una atención singular y específica; por parte de la Administración se considera que la atención es paradójica, por cuanto que la escolarización de los mismos se efectúa en unos barracones, que considera que no dignifica a los alumnos y a los profesores y, en consecuencia, no promueve la igualdad de oportunidades entre todos los niños; tal sistema, en consecuencia, podría considerarse como una segregación de estos niños, ya que próximo a los barracones subsiste un Colegio Público normal, pudiéndose apreciar una desigualdad de tratamiento en la escolarización de este nivel obligatorio.

Esta Institución, al considerar que podría haber una desigualdad de trato, efectuó una investigación, al amparo del artículo 18 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que se rige, con el objeto de que la Consejería de Educación nos informase, en primera instancia, de los siguientes extremos:

1. Condiciones de escolarización en la zona de referencia, con un informe detallado sobre la situación socioeconómica de los alumnos.

2. Si por la Consejería de Educación había algún programa especial para el tratamiento de los niños marginados.

Resultado: Dicho Centro Directivo nos informa que el problema de escolarización ha quedado resuelto al haber desaparecido los barracones mencionados y haberse integrado a los alumnos en los Colegios Profesionales del barrio.

En cuanto al informe sobre las condiciones de escolarización de la zona nos lo remitirá en breve plazo. Se le comunica que esta Institución mantendrá un seguimiento hasta tanto no se consiga una igualdad de condiciones de escolarización de los niños en la zona de referencia, de acuerdo con los preceptos constitucionales.

Queja número 1.58 1/86

Organismo: Dirección Provincial de Educación de Palencia.

Asunto: Una Asociación de Padres de Alumnos de un Colegio Público exponía su preocupación por la posible supresión de las Unidades Puente de niños gitanos, al aplicarse lo dispuesto en el Real Decreto 2377/85, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Normas Básicas sobre Conciertos Educativos, ya que se establece el carácter privado de estos Centros de administración especial; por ello, la citada Asociación muestra su preocupación por la desaparición de estas dos unidades, cuya labor en estos últimos cursos académicos ha sido meritoria en la integración escolar de los niños gitanos.

Resultado: La Junta de Promoción Educativa «Apostolado Gitano» no suscribió concierto educativo con el Ministerio de Educación y Ciencia, según lo establecido en la Disposición Adicional quinta del Real Decreto 2377/85, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Normas Básicas sobre Conciertos Educativos.

Ante esta situación, la escolarización de la población gitana ha quedado resuelta por el Programa de Educación Compensatoria, Subprograma de Gitanos, de la Dirección Provincial de referencia, al considerar que este grupo de población marginal requiere una atención educativa preferente. En efecto, en el citado Subprograma educativo se han escolarizado 103 alumnos gitanos, y para los restantes se efectúa un seguimiento de atención indirecta. Para dichas acciones educativas están destinados, a tiempo completo, dos profesores de Educación General Básica que están apoyados por dos asistentes sociales en prácticas.

Queja número 765/86

Organismo: Dirección del Centro Residencia Pública.

Asunto: Padre de una niña minusválida escolarizada en un Centro Residencia de la provincia de Badajoz, manifestaba que por falta de personal laboral el Centro se ha visto obligado a no impartir ninguna actividad docente, y obligaba a los alumnos internos a que pasasen los fines de semana en sus casas; por este hecho a las familias de los niños internos que no tienen residencia en la localidad en donde está ubicado el Colegio, tal resolución les origina una grave problema, ya que deben recoger a los niños los fines de semana y tal acción les ocasiona unos gastos muy superiores a su capacidad económica; tal como en el supuesto planteado, los gastos ascienden a uña cantidad de 14.000 pesetas, al carecer la localidad en donde residen de transporte público.

En consecuencia, formula queja ante esta Institución, al considerar que un obrero agrícola en paro, cuyo sueldo mensual no alcanza las 30.000 pesetas, no puede hacer frente a los gastos de desplazamiento de su hija; desplazamiento que debe efectuar por irregularidades en el funcionamiento del Colegio, ya que las plazas de personal laboral y de cuidadores, causa del cierre en los fines de semana, no se han cubierto.

Resultado: La Dirección de la Residencia nos comunica los siguientes extremos, sobre la situación planteada:

1. Que, efectivamente, por razones laborales se cerraba la Residencia los fines de semana.

2. Que, en todo momento, la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Ciencia, hizo suyo el problema e intentó resolverlo a la mayor brevedad posible, gestionando de forma provisional y ante la Junta de Extremadura la posibilidad de que los alumnos internos almorzaran y cenaran en un colegio residencia próximo, propiedad de la citada Junta.

3. Que una vez concedida la plaza vacante por el Ministerio, el personal de cocina y servicio doméstico aceptaron no cerrar los fines de semana.

4. Que, actualmente, y por el Coordinador Provincial de Educación Especial, se gestiona la ampliación de plantilla para evitar las anomalías en los convenios laborales.

No obstante, considerando las explicaciones, esta Institución efectuará un recordatorio de deberes legales ante la Subdirección General de Educación Especial para que se cumplan todos y cada uno de los derechos de los niños internados, con el fin de evitar gastos a las familias.

Un problema de escolarización en el Ayuntamiento de Móstoles

Quejas números. 10.145/86, 10.172/86, 7.369/86 y 7.549/86.

Organismo: Ayuntamiento de Móstoles y Dirección Provincial de Educación de Madrid.

Asunto: Presentadas varias quejas ante esta institución como consecuencia de la falta de puestos escolares en el Ayuntamiento de Móstoles y creado un grave conflicto con intervención de la Fuerza pública, se desplazaron a dicha ciudad Asesores de esta Institución que mantuvieron diversas entrevistas, con objeto de recabar la más completa información, que dieron como resultado lo siguiente:

Primero. Información verbal del Alcalde de Móstoles. El Alcalde informó que en su Ayuntamiento no existía problema de escolarización, salvo él ocasionado e incidental de doscientos y pico alumnos que no habían podido ser escolarizados de momento como consecuencia de no haber realizado el Colegio Liceo Villa Fontana el correspondiente concierto con el Ministerio de Educación y Ciencia. Que se había intentado solventar esta situación mediante la construcción de unos barracones para impartir clases para estos alumnos, solución que fue desechada por la Asociación de Padres de Alumnos; se propuso acuerdo con el Liceo Villa Fontana en el que se comprometía a ceder gratuitamente este Centro una serie de aulas para utilización del Colegio Nacional que asumiría a los alumnos no escolarizados, solución que tampoco ha prosperado inicialmente debido a la oposición de la Asociación de Padres de Alumnos de dicho Liceo y, finalmente, que habían encontrado una solución que resolvería definitivamente el problema, pero que no quería revelarla para evitar que se frustrara como las anteriores. Invitó al equipo del Area para visitar dichas instalaciones días después, la mañana antes de que entren en las mismas los alumnos que pretenden escolarizar por este medio.

Segundo. Información verbal del Equipo Directivo del Liceo Villa Fontana.

A continuación el equipo del Area se trasladó al Liceo Villa Fontana, donde mantuvo una entrevista con el Equipo Directivo y a la que asistieron también representantes de Padres de Alumnos del Centro.

La Dirección informó sobre las circunstancias que han concurrido en la situación actual y que en síntesis son las siguientes:

«En el mes de junio el Ayuntamiento solicita del Colegio que firme un acuerdo de cesión de una serie de aulas para escolarizar a los alumnos que previsiblemente no van a tener puesto escolar durante el presente curso académico. La Dirección del Colegio accede atendiendo a la precaria situación en que se encuentra frente al Ayuntamiento, dado que esta pendiente de la concesión de la licencia de apertura del Colegio y otros trámites administrativos y, por otro lado, porque suponen que no van a cubrir todas las plazas en el Colegio, dado que no habían suscrito el concierto con el Ministerio de Educación y Ciencia y que había llegado fuera de plazo y el Ministerio se negó a aceptar dicho concierto.

Con posterioridad observan que el Ayuntamiento pretende resolver el problema de la escolarización mediante la instalación de unos barracones en terrenos lindantes con el propio Colegio. Iniciada la fase de matrícula el Colegio comprueba, ante su sorpresa, que a pesar de no ser Colegio concertado, se incrementa el número de alumnos en relación con el año anterior, hasta el extremo de que se cubre totalmente el cupo de matrícula que pueden atender durante el presente curso.

Más tarde, y al oponerse la Asociación de Padres de Alumnos a que los alumnos escolarizados se instalen en los barracones, el Ayuntamiento se dirige a la Dirección del Colegio y le requiere para que le ceda las aulas que estaban previstas en el acuerdo firmado en el mes de junio.

Se encuentra el Colegio en estos momentos ante el dilema de carecer de locales para atender la petición del Ayuntamiento y, por otro lado, ante la presión de los propios padres de los alumnos de que atienda debidamente la escolarización de los alumnos que como Colegio privado corresponde a los mismos. Sin embargo, y por las razones antes indicadas de su situación precaria ante la propia Administración municipal, deciden facilitar el cumplimiento de dicho acuerdo. Divulgada la noticia en los medios de comunicación, la Asociación de Padres se opone tajantemente a dicha solución y presionan al Colegio para que se oponga a la misma y deciden instalarse en el propio Centro en una defensa física de las instalaciones del mismo.

El Ayuntamiento conmina al Colegio para que autorice la entrada de material escolar y mobiliario utilizando para ello la fuerza pública e, incluso, un mandato judicial que obliga a la Dirección del Colegio a permitir la entrada de dicho material. Se producen diversos incidentes con las Fuerzas de Orden Público y, finalmente, cuando se da la orden de que los alumnos se incorporen al Centro, los propios padres deciden que no asistan a clase por considerar que sus hijos no pueden asistir al Colegio acompañados de la Policía. En el momento en que se produce esta entrevista, en el patio del Colegio se encuentra una amplia representación de la Asociación de Padres de Alumnos y se sugiere por parte del equipo del Area que se retiren hasta el próximo

lunes con objeto de lograr una distensión en el problema planteado, a lo cual los representantes de la Asociación de Padres de Alumnos presentes en el acto acceden, por lo que esperamos que se hayan retirado del patio de alumnos dichas personas.

Tercero. Información verbal de la Presidenta de la Federación de las Asociaciones de Padres de Alumnos de Móstoles.

Informa que el problema de escolarización en la ciudad es muy grave y que se viene planteando en estos últimos cursos debido a que el aumento de población estudiantil ha sido superior a la creación de plazas escolares, de tal manera que los cuarenta y tantos grupos escolares están totalmente saturados de alumnos, adaptando los espacios dedicados a bibliotecas, laboratorios, cocinas y actividades extraescolares en aulas.

Por otra parte, existe también otro grave problema a nivel de enseñanza secundaria, el número de alumnos sin escolarizar se eleva a 900 y es necesaria la creación de dos nuevos Institutos; actualmente están en funcionamiento tres institutos que tienen un doble turno, es decir, uno por la mañana y otro por la tarde, con lo que también la escolarización en este nivel es insuficiente y preocupante.

El problema que se plantea este año no ha sido motivado por no haber concertado el Colegio Villa Fontana con el Ministerio, sino que es un problema meramente de aumento vegetativo en la población estudiantil; afecta a nivel de EGB y, fundamentalmente, al curso primero de este nivel a trescientos y pico niños.

Por otra parte, se oponen al sistema de escolarización que les comunicó esta misma mañana el Alcalde, dado que no conocen en qué condiciones serán escolarizados sus hijos ni en qué lugar, considerando esta medida un tanto irregular, pues como padres de alumnos no están dispuestos a que sus hijos sean escolarizados en cualquier lugar.

Asimismo, el Alcalde, según la informante, se niega a reconocerlos como interlocutores en la problemática de la educación, manifestando que tras ellos hay determinados intereses políticos.»

Resultado: Tramitadas formalmente las quejas, se hace un seguimiento personal del grave problema planteado y, finalmente, el Ayuntamiento, con la anuencia de la Dirección Provincial de Educación y Ciencia, ofrece como solución provisional la utilización de unos locales, pertenecientes a una entidad privada, iniciándose las clases con normalidad.

En contestación a nuestros respectivos escritos, la Dirección Provincial de Educación y el Ayuntamiento de Móstoles nos han informado lo siguiente:

Por parte de la Dirección Provincial de Educación.

« 1. Los problemas de escolarización surgidos en Móstoles han sido consecuencia de que el Centro Subvencionado Villa Fontana no presentó la solicitud para acogerse al Régimen de Conciertos dentro de los plazos legales establecidos.

Debido a ello, un importante número de alumnos de dicho Centro solicitó plaza en diversos Colegios Públicos de la localidad, provocando un aumento inesperado de la demanda de puestos escolares. Este incremento, cifrado en principio por el Ayuntamiento y las Asociaciones de Padres de Alumnos en 600 alumnos, se ha concretado, en la matriculación confirmada con fecha de hoy, en 267 alumnos.

2. Tras diversas reuniones celebradas entre el Ayuntamiento de Móstoles y los representantes del Ministerio de Educación, el 18 de junio de 1986 se acordó como solución la instalación de unos módulos prefabricados que, con carácter provisional, atenderían la demanda que se había producido, en tanto finalizaban las obras del Colegio de 16 unidades, actualmente en construcción.

3. El 15 de septiembre, los padres de alumnos afectados, apoyados por la Federación de APAS de Móstoles, manifestaron su negativa a que los alumnos fuesen escolarizados en los módulos que se estaban terminando de instalar.

El 17 de septiembre, el Ayuntamiento de Móstoles ofreció al Ministerio de Educación nuevos locales en el Colegio Privado Villa Fontana, para la ubicación de las unidades habilitadas, que reunían as condiciones adecuadas para la aceptación de los padres de alumnos afectados, por lo que el Ministerio dio su conformidad al cambio propuesto.»

Por parte del Ayuntamiento de Móstoles:

«Con referencia a su escrito, pasamos a informale de la situación planteada:

Causas: La no solicitud de Concertación de dos centros de EGB de nuestra localidad provocó la avalancha de solicitud de plazas para los Colegios Públicos, cuando la planificación de las necesidades de escolarización se había efectuado con la suficiente antelación.

Soluciones: Durante el presente curso, provisionalmente y durante un año, los alumnos de 1.º y 2.° de EGB de la zona afectada están escolarizados en aulas que ha cedido la Parroquia Nuestra Señora de la Asunción, en total 235 alumnos escolarizados en óptimas condiciones. El resto de los alumnos de 3.º a 8.º de EGB se encuentran escolarizados en Colegios Públicos de su zona.

Para el curso 87/88 el Ministerio de Educación y Ciencia construirá un Centro de 16 unidades de EGB y cuatro unidades de Preescolar para absorber a estos alumnos de y 2.º de EGB, y la demanda para dicho curso escolar. Se está tramitando la construcción de 8 unidades de EGB.»

La inspección realizada de las instalaciones utilizadas para escolarizar a los alumnos permite concluir que sólo deben admitirse como solución provisional y que es preciso que, por la Dirección Provincial, se efectúe el correspondiente programa de inversiones en la ciudad de Móstoles para solucionar la situación deficitaria de puestos escolares, tanto en Enseñanza General Básica como en Enseñanzas Medias y Formación Profesional. Esta Institución hará un seguimiento especial de este concreto problema.

b) Becas y ayudas individualizadas al estudio

En este apartado se resumen problemas detectados desde años anteriores relativos a becas o ayudas individuales al estudio, que afectan, significativamente, a los estudiantes

beneficiados en cuanto que las percepciones de las cuantías concedidas parciales o totales se demoran excesivamente, con lo que dichas ayudas no pueden atender las necesidades más importantes de los alumnos a comienzos del curso y a lo largo del mismo; incluso las percepciones tardan en cobrarse uno o dos cursos después de haber sido concedidas. Este problema lo hemos planteado en sucesivas ocasiones a la Dirección General de Promoción Educativa, solicitando una mayor agilización en la concesión y en el abono de las becas solicitadas.

En relación a las ayudas para material didáctico a los alumnos de EGB, hemos de considerar que estas ayudas, en un número de 100.000, han sido insuficientes para atender a todas las solicitudes, hasta el punto que se han denegado becas a familias que reunían los requisitos económicos de manera suficiente.

Queja número 6.633/85

Organismo: Dirección General de Promoción Educativa.

Asunto: Padre de un alumno de 5.º de Educación General Básica exponía que solicitó una beca o ayuda al estudio para el curso académico 1983/1984; le fue concedida una ayuda para libros por una cuantía de 3.000 pesetas, con el número de credencial 2483105098, manifiesta que hasta el momento en que formula queja ante esta Institución no había percibido cantidad alguna, después de haberla reclamado reiteradamente.

Resultado: Con fecha 1 de febrero de 1986 le fue ingresada en su cartilla de la Caja Postal la cantidad de 3.000 pesetas, correspondiente a la beca y el curso 1983/1984.

Queja número 4.975/85

Organismo: Dirección General de Promoción Educativa.

Asunto: Madre de un alumno de Preescolar exponía que le fue concedida una ayuda al estudio por una cuantía de 30.000 pesetas para el curso 1983/1984, con el número de credencial 1882018079; hasta el momento en que formula queja ante esta Institución, tras reiteradas reclamaciones, no ha precibido cantidad alguna de la ayuda concedida.

Resultado: Dicho Centro Directivo nos comunica que revisados los listados de Preescolar correspondientes al curso 1983-1984, figura como beneficiario de la ayuda al estudio el hijo de la promovente, con una cuantía de 30.000 pesetas, la cual ha sido abonada a través de la Caja Postal.

Queja número 12.046/85

Organismo: Dirección General de Promoción Educativa.

Asunto: Padre de unos alumnos de Educación General Básica exponía que solicitó la renovación de las ayudas al estudio para sus hijos de 1.º, 4.º y 5.º de Educación General Básica, las cuales le fueron desestimadas, sin especificar las causas.

Manifestaba que reclamó en primera y segunda instancias, de conformidad con lo dispuesto en la Orden Ministerial de 31 de enero de 1984, al considerar que las desestimaciones no se ajustaban con lo dispuesto en la Orden Ministerial de 28 de diciembre de 1983.

En efecto, sus hijos tienen unas calificaciones medias de sobresaliente y las circunstancias económicas familiares son escasas, ya que se halla en la situación laboral de parado y la renta familiar para siete miembros no alcanzaba las 300.000 pesetas anuales.

Resultado: El citado Centro Directivo nos indicaba que. en efecto, el promovente, en su día, presentó reclamación ante la denegación de la solicitud de becas en la Dirección Provincial de Almería, que ha resuelto estimar la pretensión, ingresando la cuantía de las becas asignadas en la Caja Postal con fecha 27 de enero de 1986.

Queja número 10.925/85

Organismo: Dirección General de Promoción Educativa.

Asunto: Madre de una alumna de Preescolar exponía que se le concedió una ayuda individualizada al estudio a su hija para el curso académico 1983/1984, por una cuantía de 3.000 pesetas.

Consideró que dicha cuantía, de acuerdo con su realidad familiar y económica, no era la adecuada, ya que es madre de ocho hijos y su marido se encontraba en paro; se le estimó su reclamación concediéndosele una nueva ayuda por una cuantía de 30.000 pesetas.

Manifestaba que no había percibido cantidad alguna y aunque la había reclamado reiteradamente no obtuvo respuesta positiva.

Resultado: Tras nuestra intervención se ha resuelto positivamente la pretensión al ser ingresada la cantidad reclamada en una cartilla de la Caja Postal.

Queja número 10.141/85

Organismo: Dirección General de Promoción Educativa.

Asunto: Padre de familia numerosa, categoría de honor, en situación laboral en paro y perceptor de subsidio de desempleo, exponía que por resoluciones de la Delegación de Educación de Jaén se le desestimaron las ayudas al estudio a dos de sus hijos para el curso 1984/1985, por no acreditar suficientemente los datos económicos aportados.

Manifestaba que contra dichas resoluciones reclamó en los plazos establecidos, de conformidad con lo dispuesto en la Orden Ministerial de 6 de noviembre de 1969, justificando que le habían sido aplicados defectuosamente los criterios de adjudicación, ya que por su situación laboral de parado y, por otra parte, sus circunstancias familiares, está exento de efectuar la declaración de la renta por no alcanzar su economía el umbral establecido para ello.

No había obtenido respuesta alguna por parte de la Administración.

Resultado: El citado Centro Directivo nos comunicó que, en efecto, el promovente efectuó la reclamación en primera instancia ante la denegación de la solicitud de beca en la Dirección Provincial de Jaén; puestos al habla con la Dirección General citada, nos informa que ambas reclamaciones habían sido estimadas, ingresando su importe en la Caja Postal con fecha 27 de enero de 1986.

Queja número 3.949/86

Organismo: Dirección General de Promoción Educativa.

Asunto: Estudiante de Bachillerato exponía que con fecha 5 de febrero de 1983 se le concedió una ayuda individualizada al estudio, de conformidad con lo dispuesto en la Orden Ministerial de 20 de octubre de 1981, y Disposiciones complementarias reguladoras del Régimen General de Ayudas al Estudio para el curso académico 1982/1983, en concepto de nueva adjudicación y por una cuantía de 40.000 pesetas.

Manifestaba que, hasta ese momento, sólo había percibido de la citada ayuda 20.000 pesetas, quedándole por percibir otras 20.000, y se había dirigido a varios centros directivos de educación de la Junta de Andalucía para reclamar la cantidad pendiente, sin resultado alguno.

Resultado: La Subdirección General de Becas y Ayudas al Estudio nos informa que ha procedido al libramiento de la cantidad adeudada a la interesada.

c) Demora en las resoluciones

Se observan dilaciones en los diferentes Centros Directivos de la Administración, tales como en el reconocimiento de centros académicos, y expedición de títulos, entre otros. En sucesivas ocasiones, teniendo en cuenta la petición de los promoventes, nos hemos dirigido a la Administración, manifestando que existe una excesiva discrecionalidad en el proceso de la tramitación de la expedición de títulos académicos; estas dilaciones, además de perjudicar los intereses de los afectados, puede conculcar el principio de seguridad jurídica que, entre otros, garantiza el artículo 9.º, 3, de la Constitución, en el sentido de que, ante la inexistencia de plazos concretos de expedición, la demora en los trámites puede ser indefinido.

Esta situación de demora también podría conculcar el principio de eficacia garantizado por la Constitución en el artículo 103, al igual que en el artículo 29 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Queja número 1.684/85

Organismo: Dirección Provincial de Educación de Ciudad Real.

Asunto: El promovente exponía que al concluir los estudios correspondientes a Formación Profesional de Segundo Grado, especialidad de Automoción, solicitó la expedición del título correspondiente en la Secretaría del Instituto de Formación Profesional, abonando las tasas y adjuntando la documentación que se le requería.

Manifestaba que se le expidió el título, pero no figuraba en el mismo la especialidad que había realizado, sino que figuraba la correspondiente al título de especialista en Máquinas y Herramientas; titulación con la que no está de acuerdo, ya que no corresponde con la especialidad realizada de Automoción; por ello, en diferentes ocasiones solicitó en el citado centro docente el cambio de especialidad o denominación, sin resultado alguno; paradójicamente se le ha indicado que había solicitado dicha especialidad, no siendo así, dado que nos adjuntaba resguardo de haber requerido la especialidad estudiada, es decir, de Automoción.

Asimismo, nos indicaba que también, en su día, efectuó los pagos correspondientes para obtener el título de Formación Profesional de Primer Grado, especialidad Mecánica, rama Metal, y que dicho título no le había sido expedido, informándole en la Secretaría del Centro que dicho título no era necesario, por cuanto que ya estaba en posesión del título de Formación Profesional de Segundo Grado, lo cual lo considera incoherente dado que ha debido abonar las tasas correspondientes y considera, por tanto, que se le debe expedir el correspondiente título.

Resultado: La Dirección del Instituto de Formación Profesional ha iniciado los trámites necesarios para la expedición del título de Formación Profesional de Primer Grado y la rectificación del de Formación Profesional de Segundo Grado.

Queja número 9.338/85

Organismo: Consejería de Educación de la Comunidad Valenciana.

Asunto: La formulante exponía que solicitó la apertura de un centro docente, especializado en Peluquería, en el Ministerio de Educación y Ciencia, de conformidad con lo previsto en el artículo 94 de la Ley General de Educación, vigente en el momento en que solicitó dicha apertura; el Servicio de Centros Docentes de dicho Organismo, tras inspección, consideró que el Centro reunía todos y cada uno de los requisitos necesarios para iniciar la docencia, hasta tanto se le concediese la homologación definitiva, que, según nos indica, corresponde a la Consejería de Educación de la Comunidad Valenciana.

Dicho Organismo, después de ser trasladado el expediente del Ministerio al mismo, transcurrido un año, aún no había resuelto el mencionado expediente de reconocimiento, por lo que se estaba causando un grave perjuicio de carácter profesional y económico, formulando queja para que se agilizase la tramitación y recayese resolución sobre el expediente de referencia.

Resultado: Por resolución de 16 de abril de 1986 se ha reconocido la homologación de las enseñanzas solicitadas y correspondientes al área de conocimientos técnicos y prácticos de la Rama de Peluquería y Estética de Formación Profesional de Primer Grado.

Queja número 3.258/86

Organismo: Dirección General de Enseñanzas Básicas.

Asunto: La promovente exponía que realizó los estudios correspondientes de Bachillerato Elemental, plan de estudios de 1957, entre los años 1966 y 1970, quedándole pendiente para concluir dichos estudios las asignaturas de matemáticas, latín y física y química correspondientes al cuarto curso.

Que en virtud de lo dispuesto en la Orden de 4 de febrero de 1986 solicitó en la Dirección Provincial de Educación de Cuenca la homologación de sus estudios con el correspondiente a Graduado Escolar, siéndole desestimada su petición por dicho Centro Directivo.

Resultado: La Dirección Provincial de Educación nos comunica que el Real Decreto 1025/77, de 3 de mayo, reconoce la convalidación de los cuatro cursos de

Bachillerato elemental por el correspondiente al título de Graduado Escolar.

Sobre el supuesto planteado de no haber completado los cuatro cursos de Bachillerato, el Consejo Nacional de Educación, previa consulta de la Dirección General de Educación Básica, ha establecido en estos casos la equivalencia con el citado título de Graduado Escolar, únicamente a efectos laborales y no académicos, por lo que la equivalencia le será reconocida a la promovente, resolviéndose, por tanto, positivamente su petición.

Queja número 4.128/86

Organismo: Subsecretaría del Ministerio de Educación y Ciencia.

Asunto: El promovente manifestaba que con fecha 12 de noviembre de 1979 solicitó, previo pago de las tasas administrativas correspondientes, la expedición de su título de Maestro Industrial, especialidad Electricidad, en el Centro de Formación Profesional de Blanes, Gerona.

Que hasta el momento no se le había expedido el título, tras reclamarlo tanto en el citado centro como en la Delegación de Educación y Ciencia de Gerona, en donde se le ha notificado que su expediente se trasladó al Ministerio de Educación y Ciencia, y que correspondía a dicho Departamento la expedición del titulo.

Consideraba que desde el año 1969 la demora era excesiva y, por ello, formuló queja ante esta institución, en base a que se ha conculcado el principio constitucional de eficacia contenido en el artículo 103 de la Constitución y el de celeridad contenido en el artículo 29 de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Resultado: Esta Institución, dada la gran demora en la expedición del título, se vio obligada a recordar al Ministerio de Educación y Ciencia lo dispuesto en el artículo 103 de la Constitución y 29 de la Ley de Procedimiento Administrativo, que ordena a las Administraciones Publicas actuar de conformidad con el principio de eficacia y con arreglo a la norma de celeridad; la Subsecretaría del Ministerio de Educación y Ciencia nos comunicaba que la demora en la expedición del citado título se debió a que el expediente enviado por el Centro de Formación Profesional era incompleto y que en diversos momentos el servicio de títulos ha tenido que dirigirse al citado centro docente para que se completase la documentación y que hasta el 4 de junio de 1986, dicho expediente no había quedado completo; finalmente, con fecha 30 de junio se expidió el título y se le comunicó al interesado que podía recogerlo en el Instituto de Formación Profesional de referencia.

d) Equipamiento escolar

El derecho a la educación comporta, entre otros, el que al alumno se le faciliten los servicios educativos para que pueda desarrollar su capacidad física, moral, mental y espiritual, es decir, que el puesto escolar, así como los otros factores que inciden en el proceso educativo, le asegure el pleno desarrollo de su personalidad.

Sobre deficiencias de equipamiento y carencia de material didáctico y de apoyo, se han formulado numerosas quejas tanto en el presente año, como en años anteriores en donde nos denuncian carencias como: Bibliotecas, laboratorios, espacios de usos múltiples, zonas deportivas y recreativas, insalubridad de los servicios, deficientes instalaciones, falta de mobiliario.

Todas las quejas de este tenor las hemos estudiado con gran interés en cuanto que las denuncias detectan carencias que hacen insuficiente el derecho a la educación, siendo objetivo de esta Institución que dicho derecho sea pleno para que nuestros conciudadanos reciban una formación que asegure el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales.

Queja número 7.669/85

Organismo: Consejería de Educación de la Comunidad Valenciana.

Asunto: Un Presidente de la Asociación de Padres de Alumnos de un Colegio Público de Alicante exponía que dicho Colegio no reunía las condiciones materiales y humanas que garantizasen el pleno desarrollo de la personalidad de los alumnos, fundamentó su aserto en:

1. Carencia de profesor para impartir la lengua valenciana.
2. Carencia de espacios para actividades complementarias y extraescolares; deficiencia e insuficiencia de material didáctico.

Todas estas carencias inciden negativamente en la formación de los alumnos, en cuanto que no se asegura un pleno desarrollo de su personalidad.

Resultado: La Consejería de Educación nos comunica que desde enero de 1986 el Colegio Público tiene un profesor de Valenciano compartido.

En relación con el estado de las dotaciones complementarias, de acuerdo con la memoria presentada por el Centro, y aprobado por unanimidad por el Consejo Escolar de dicho Centro, era el siguiente:

«1. Instalaciones deportivas. No hay instalaciones específicas. Existe un salón de usos múltiples que se emplea para clases de psicomotricidad, ritmo y actividades gimnásticas.

2. Biblioteca. Instalada en un aula, su dotación es de 385 libros y el número de libros prestados a los alumnos ha sido de 1.380. Funciona en régimen de préstamos de libros, habiéndose recabado un aula para que funcione como biblioteca y dotación del mobiliario correspondiente.

3. Laboratorio. Ha comenzado a funcionar en el curso 1985/1986, para la segunda etapa. El período de trabajo fue de octubre a marzo, ambos incluidos. El local es pequeño y se necesita reponer material.

4. Material didáctico. Se ha recibido dotación complementaria para las aulas de Preescolar. Se carece de retroproyector y se necesita fotocopiadora, máquina de escribir, mapamundi, colecciones de material, etc.»

En consecuencia, dicho Centro Directivo reconoció la necesidad de completar las instalaciones del Colegio Público referenciado. En ese sentido, y a través de los Servicios Territoriales de Alicante, se solicitó al Ayuntamiento de esa ciudad, la cesión de los terrenos necesarios para llevarlo a cabo. Por otra parte, se han formulado las oportunas alegaciones al Plan General en el sentido de que se proveyera un espacio suficiente para acometer esas obras de complementación.

Queja número 7.498/85

Organismo: Consejería de Educación de la Generalitat de Cataluña.

Asunto: El Presidente de una Asociación de Padres de Alumnos de un Colegio Público de Tarragona nos exponía su disconformidad con los planes de la Consejería de ampliar el Colegio y mientras durasen las obras una parte de los alumnos deberían ser desplazados a otro Centro.

Manifestaba, asimismo, que habían intentado evitar esos planes, mediante el diálogo con las autoridades locales y educativas de Tarragona, con resultado negativo.

Se trasladó escrito, de conformidad con lo establecido en el artículo 18 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, con el fin de que se nos informase sobre los proyectos de ampliación del citado Colegio, en los siguientes extremos:

«1. Si se han llevado a cabo los planes de ampliación.

2. Si ha habido la necesidad de desplazar a algunos alumnos del Colegio.

3. Planes de construcciones escolares en el sector de referencia, pues según nos manifiestan los padres de los alumnos existe un importante déficit de plazas escolares.»

Resultado: La Consejería de Educación nos informaba sobre el problema planteado, lo siguiente:

«1. Que se han aprobado los planes de ampliación del Colegio Público de referencia con la conformidad de todas las partes afectadas, incluida la Asociación de Padres de Alumnos del Centro.

2. Puesto que aún no se han iniciado las obras, no ha habido necesidad de desplazar a ningún alumno. Llegado el momento, serán los técnicos quienes decidan lo más conveniente para la seguridad de los escolares.

3. En la ciudad de Tarragona actualmente hay excedente de plazas escolares, por lo que no hay ningún planteamiento de construcciones en el sector afectado.

En 1985 entró en funcionamiento el Colegio Público "Mediterráneo", de dieciséis unidades, la primera fase del Colegio Público "Sant Pere i Sant Pau II", de diez unidades, y la ampliación y servicios del Colegio Público "Riuclar".

La segunda fase del Colegio Público «Sant Pere y Sant Pau II" está prevista para 1988.»

Por nuestra parte, comprobamos que no había déficit de plazas escolares en el nivel de Educación General Básica en la ciudad citada y que sobre la ampliación del Colegio de referencia hay una conformidad por parte de todos los miembros de la comunidad educativa; por consiguiente, consideramos que el problema planteado está en vías de solución.

Queja número 600/86

Organismo: Dirección Provincial de Educación de Madrid.

Asunto: El claustro de profesores, la asociación de padres de alumnos y los alumnos de un Instituto de Bachillerato exponían que la Dirección del Instituto, una vez consultados los miembros de la comunidad educativa, decidió cerrar el Centro después de las vacaciones de Navidad por carecer el mismo de calefacción y apreciar una serie de deficiencias estructurales que hacían imposible impartir las clases por las bajas temperaturas.

Además, denunciaban la falta de equipamiento de material, didáctico y otras deficiencias que incidían negativamente en el pleno desarrollo de su personalidad.

Resultado: La Dirección Provincial de Educación de Madrid comunicó a esta Institución que, para paliar las deficiencias en las instalaciones del citado Centro, anunció al claustro de profesores y asociación de padres de alumnos el compromiso de adoptar las siguientes medidas:

1. Medidas de carácter inmediato y urgente:

Envío de un calefactor de la empresa instaladora hasta el día 1 de abril.

Envío de un subalterno de apoyo a esta función. Autorización para mantener encendida la calefacción durante las veinticuatro horas y dotación de crédito extraordinario al efecto.

Colocación de burletes en las ventanas del edificio. Mantener durante la noche cerradas las ventanas y persianas para evitar pérdidas de calor.

2. Medidas correctoras de deficiencias a emprender inmediatamente, siempre que sean compatibles con el mantenimiento de la actividad académica:

Inyección de fibra de vidrio como elemento aislante del edificio

Colocación de capa aislante en el techo de la zona de porches y, en su caso, cerramiento de los mismos.

3. Medidas a ejecutar en el tercer trimestre del curso 85-86.

Colocación de radiadores doble panel.

Incremento potencia calorífica de la caldera, previa autorización de la autoridad industrial competente (D. G. de Industria de la C. A. de Madrid).

4. Electricidad.

Revisión y repaso de la instalación eléctrica y, en su caso, obras necesarias para aumentar la potencia de uso.

Enganches de electricidad a usos de laboratorio.

5. Obras varias.

Apertura de una nueva puerta de acceso al Centro.

A lo largo del invierno se ha podido comprobar que las medidas correctoras adoptadas han dado el resultado esperado, aumentando notoriamente la temperatura media del Centro.

Queja número 5.771/86

Organismo: Consejería de Educación de la Generalitat Valenciana.

Asunto: Un alumno de Educación General Básica manifestaba que la infraestructura mobiliaria y el material didáctico del Colegio Público en el que está escolarizado, no reunía las condiciones necesarias para recibir una formación adecuada que le garantizase el pleno desarrollo de su personalidad, en los siguientes extremos:

El edificio no reúne las condiciones necesarias, es muy antiguo y sus instalaciones están muy deterioradas.

— Las clases están mal iluminadas.

— Los servicios están en unas condiciones insalubres.

— El colegio carece de espacios complementarios para laboratorios, bibliotecas y actividades extraescolares.

— Se carece del material mobiliario suficiente y el existente está muy deteriorado.

Considera que su escolarización es desigual frente a los colegios radicados en la zona que tienen unas instalaciones y material mobiliario y didáctico suficiente.»

Resultado: La Consejería de Educación de la Comunidad Valenciana nos comunicó que había atendido la situación escolar del área con la construcción de un colegio de dieciséis unidades, ya ocupado. Para la programación del año 1987 se ha incluido la construcción de un nuevo colegio de dieciséis unidades y dos unidades de Educación Especial, para lo que se ha pedido al Ayuntamiento de la localidad el solar necesario.

Este nuevo centro estaría destinado a sustituir el centro de referencia cuyas condiciones han motivado la queja de los alumnos.

Se le comunicó al citado Centro Directivo que esta Institución mantendría un seguimiento hasta tanto no entre en funcionamiento el nuevo centro proyectado y se consiga una igualdad en la escolarización de los alumnos.

e) Conciertos educativos

La Ley Orgánica 8/85, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, posibilita el mandato constitucional contenido en el artículo 27.9 «de que los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca».

En efecto, el artículo 47.1 de la citada Ley Orgánica señala que para el sostenimiento de centros privados con fondos públicos se establecerá un régimen de conciertos al que podrán acogerse aquellos centros que impartan la educación básica y reúnan determinados requisitos, tales como satisfacer necesidades de escolarización, que atiendan a poblaciones escolares de condiciones socioeconómicas desfavorables, realicen experiencias de interés pedagógico, entre otras.

Con motivo de las resoluciones sobre los conciertos educativos, se dirigieron a la institución titulares de colegios privados a los que no se les había concedido «concierto pleno», sino singular; y en otros supuestos no se les había concedido ningún tipo de concierto, tales como las siguientes quejas:

Queja número 5.323/86

Organismo: Dirección General de Enseñanzas Básicas.

Asunto: Una institución religiosa de carácter benéfico docente exponía que a tres de sus colegios solamente se les había reconocido concierto educativo singular y consideraba que tal resolución no se adecuaba a la realidad socioeconómica de los alumnos, los cuales no podrían atender al coste de la enseñanza.

Resultado: Se planteó el problema a la Dirección General de Enseñanzas Básicas, manifestando que el colegio reunía los requisitos contenidos en el artículo 21 del Reglamento de Normas Básicas sobre Conciertos Educativos, aprobado por Real Decreto 2377/85, de 18 de diciembre, reiterando que tales colegios atendían, preferentemente, a poblaciones escolares en condiciones socioeconómicas desfavorables, fundamentando la petición en una estadística sobre la situación económica de las familias que tenían hijos escolarizados en los mismos.

Dicho Centro Directivo, tras examinar detenidamente los expedientes. resolvió reconocer a los citados colegios el concierto educativo.

Queja número 5.211/86

Organismo: Dirección General de Básicas.

Asunto: Un padre de un alumno de un colegio subvencionado al cien por cien en cursos anteriores manifestaba que el titular del Centro solicitó en el plazo establecido acogerse al concierto educativo por considerar que reunía todos los requisitos establecidos en el artículo 21 del Reglamento de Normas Básicas para Conciertos, tales como necesidades de escolarización en el área en donde estaba enclavado y condiciones socioeconómicas desfavorables de los alumnos matriculados en el centro, fundamentado este último extremo en un informe del excelentísimo Ayuntamiento de Toledo en el que se apreciaba que en los niveles socioeconómicos de las familias predominaba una clase social modesta; a mayor abundamiento, el colegio atendía la escolarización de un barrio en el que los colegios públicos más cercanos al mismo se encontraban a una considerable distancia,

Resultado: En un principio, en efecto, se le concedió al citado colegio concierto singular; posteriormente, estudiadas las alegaciones por la Dirección General de Educación Básica y Programación e Inversiones, se apreció que reunía todos y cada uno de los requisitos para obtener concierto general o pleno, siendo aprobado por Orden Ministerial de 16 de mayo de 1985.

Queja número 6.400/86

Organismo: Dirección General de Enseñanzas Básicas.

Asunto: El Presidente de una Asociación de Padres de Alumnos de un colegio parroquial exponía que a dicho colegio no se le había concedido concierto educativo, a pesar de que reunía todos y cada uno de los requisitos contenidos en el Reglamento de Normas Básicas sobre Conciertos Educativos, por no haber sido objeto de una evaluación real

por parte de la Comisión Provincial, alegando en su afirmación los siguientes extremos:

« 1. El colegio, en estos últimos cursos, ha realizado una experiencia de integración, que ha sido aprobada y financiada por el Ministerio de Educación y Ciencia por un período de tres años.

2. En su sistema de enseñanza se están aplicando técnicas pedagógicas tendentes a individualizar la enseñanza y a insertaría en su medio social.

3. Que desde su creación ha realizado una labor importante al incorporar alumnos con fracaso escolar, tanto de centros públicos como privados, obteniendo unos resultados muy positivos en la reinserción de dichos alumnos en, el sistema educativo.

4. Que imparte una enseñanza de adultos en clases nocturnas gratuitamente.

5. Que al no concedérsele el concierto educativo pleno, la labor educativa y social realizada por el colegio concluirá en el próximo curso, ya que las familias no podrán hacer frente al coste económico de la enseñanza.»

Resultado: La Dirección General de Enseñanzas Básicas comunicó a esta institución que, tras el estudio de la situación del colegio referenciado, ha resuelto concederle concierto general pleno, según Orden de 29 de julio de 1986.

f) Garantías sobre la gratuidad de la enseñanza en centros concertados

Con la Ley Orgánica del derecho a la educación se consiguió la gratuidad de la enseñanza en los colegios con concierto pleno; para evitar posibles abusos, en lo relativo a determinadas cuotas sobre actividades extraescolares o determinados servicios ofertados por el colegio, el artículo 51 de la citada Ley Orgánica prevé que dichas actividades las regulará el Ministerio de Educación y Ciencia.

En efecto, el Real Decreto f 344/86, de 11 de julio, establece que dichas actividades y servicios complementarios tendrán un carácter voluntario y no lucrativo; además, considera que tales actividades no serán, bajo ningún concepto, un elemento diferenciador entre los alumnos, es decir, que cuida de que no tengan carácter discriminatorio, de que nunca se puedan realizar en el horario lectivo, ni formarán parte sus materias dentro de la evaluación exigible a los alumnos para la superación de las distintas enseñanzas que integran los planes de estudios; en suma, distingue claramente lo que es el plan de estudios tanto' obligatorio como gratuito, de lo que son las actividades extraescolares y de servicio como no básicos y voluntarios.

Denunciando esta situación, se dirigió a esta Institución la Asociación de Padres de un colegio concertado:

Queja número 12.242/86

Organismo: Dirección Provincial de Educación y Ciencia de Madrid.

Asunto: Un número de padres de alumnos expone que sus hijos están matriculados en un colegio concertado, manifestando que las actividades complementarias no se adecuan a lo establecido en el artículo 51 de la Ley Orgánica 8/1986, de 3 de julio, reguladora del derecho a la Educación y desarrollado por el Real Decreto 1334/1986, de 11 de julio, por el que se regulan las actividades complementarias y de servicio en los centros privados en régimen de concierto, fundamentando su escrito de queja en los siguientes términos:

1. A determinados alumnos de los cursos sexto, séptimo y octavo de Educación General Básica se les ha cambiado de clase bajo el criterio de que no asisten a las actividades complementarias, lo cual representa una discriminación y en cierta forma una coacción para que los padres accedan a que sus hijos asistan a actividades complementarias, con lo que se evita su carácter voluntario.

En efecto, dichos alumnos, según nos manifiestan, no asisten a las clases complementarias de «Vídeo de la Naturaleza», «Vídeo de Inglés» y «Clases de Informática», entre otras.

2. A mayor abundamiento, nos indican que dichos alumnos son tratados por un profesor de manera desconsiderada, que les afecta a su dignidad como persona, designándoles con apodos tales como «tocino», «chino», «tazón», «cocoliso», etc., y haciendo juicios de valor como «no tienen derecho ni a respirar el aire del Colegio». Consideran que tal actitud es debido a que estos niños no asisten a las actividades complementarias.

3. Finalmente, en dichas actividades complementarias, que se desarrollan en el horario lectivo, entre las 12 y las 13 horas, se efectúan ejercicios y repasos de materias que están expresamente incluidas en los vigentes planes de estudios, con lo que los alumnos que asisten a las mismas tienen una mejor preparación que los que no asisten, lo cual también contraviene lo dispuesto en el citado Real Decreto 1534/1986.

Esta Institución trasladó el escrito al citado Centro Directivo para que la Inspección comprobase los hechos denunciados.

Resultado: La referida Inspección emitió el siguiente informe:

«1. Actuaciones. A través de la Subdirección de Educación Básica de la Dirección Provincial se ha solicitado informe de la Inspección Técnica de Educación ante las denuncias de los padres con fecha 20-11-86, 21-11-86, 27-1 1-86. Recibido el correspondiente informe de la Inspección Técnica, se consideró necesario solicitar de la Subdirección General de Centros de EGB del Ministerio de Educación y Ciencia una Inspección General de Servicios o el procedimiento que la superioridad estimase conveniente para esclarecer con todo rigor las supuestas irregularidades.

2. Entrevista con madres de alumnos y comunicación al Centro. En la Dirección Provincial, Subdirección de Educación Básica se han mantenido entrevistas con madres de alumnos. Ante la insistencia de las madres, referidas a la supuesta discriminación de sus hijos alumnos del centro, la Subdirección de Educación Básica envió un telegrama oficial al Director del Colegio con el siguiente texto: "Ante denuncia de supuestas discriminaciones de alumnos por no abonar actividades complementarias no autorizadas por esta

Dirección Provincial, se ordena la incorporación inmediata de los alumnos a sus respectivos cursos."

3. Actuaciones en el centro: Se ha revisado por la Inspección Central los agrupamientos de los alumnos realizados recientemente y se ha comprobado la naturaleza de las actividades que se realizan en la hora de 12 a 13 como actividades complementarias, todo ello a través de' entrevistas a un grupo numeroso de madres denunciantes, recibiéndose a cuatro madres en la jornada de mañana y veinticuatro en la de tarde.

Se entrevistó también a otro grupo de madres y padres que están a favor de la organización del Centro.

Reunión con el claustro de profesores: Visita a las clases de 2.º (Ciclo Inicial), 4.º (Ciclo Medio), 6.º, 7.º y 8.º (Ciclo Superior) en la hora de actividades complementarias.

4. Constatación de los hechos: Uno de los criterios tenidos en cuenta para el nuevo agrupamiento de alumnos fue el criterio económico (reconocido por miembros del Consejo Escolar).

Las actividades complementarias que se están impartiendo no se corresponden con la normativa vigente para las mismas.

Las técnicas de estudio se están impartiendo a través de contenidos curriculares, sobre todo en las clases de Ciclo Superior.

Con respecto al trato que reciben "los alumnos por un profesor, las madres manifestaron que ya se ha producido un cambio en su actitud con respecto a los alumnos.

5. Conclusiones:

A) Carece de toda justificación el cambio llevado a cabo con los alumnos en el mes de noviembre y más si este cambio se ha producido como consecuencia de criterio no estrictamente pedagógico.

B) Las actividades complementarias deben adecuarse inmediatamente al marco legal que las regula, siendo necesario un especial seguimiento por parte de la Inspección Provincial,

C) Obligación del Centro de observar escrupulosamente un comportamiento igual para todos los alumnos, lo que conlleva evitar cualquier tipo de discriminación.

D) Autorización por la Dirección Provincial de aquellas actividades complementarias que cumplan los requisitos de ser voluntarias, no tener carácter discriminatorio, no formar parte del horario lectivo y no afectar a materias curriculares.

Todo ello se ha comunicado al Centro, ordenándole subsane las irregularidades detectadas advirtiéndole que de no hacerlo se aplicará con todo rigor la normativa correspondiente al Real Decreto 2377/1985, de 18 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Noras Básicas sobre conciertos educativos en su Título VI, artículo 47, apartado c), artículo 51, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, artículo 56, sobre percepción indebida de cantidades.»

g) Calificación irregular de exámenes académicos

Queja número 7.105/86

Organismo: Escuela Oficial de Idiomas.

Asunto: La promovente, alumna de inglés en la Escuela Oficial de Idiomas, formula queja manifestando su disconformidad con la nota obtenida en un examen realizado, pero que se dio por no presentado.

La promovente manifestaba que se presentó al examen, pero que realizó el ejercicio a bolígrafo, siendo la norma realizarlo a lápiz para su posterior corrección en ordenador.

Resultado: Realizada una visita a la Escuela Oficial de Idiomas e iniciada una investigación informal, la Dirección explicó las dificultades mecánicas de corrección de examen y la razón de la calificación «no presentado».

A instancia de los asesores y por considerar que el alumno tiene derecho a que se le corrija el ejercicio, en cualquier caso, se procedió a la corrección resultando la nota de suspenso.

De todas las gestiones practicadas se informó a la alumna afectada.

h) Una problemática específica: el régimen de cooficialidad lingüística y su incidencia en el sistema educativo

El desarrollo y aplicación de los principios constitucionales y estatutarios en materia de bilingüismo en aquellas Comunidades Autónomas, que han establecido el régimen de cooficialidad lingüística, ha suscitado la presentación ante esta Institución de determinadas quejas que, con relación a la enseñanza, se pueden sintetizar en las siguientes cuestiones:

a) Disconformidad con la regulación que establece la obligatoriedad de la enseñanza y aprendizaje de la lengua autonómica.

Han sido presentadas numerosas quejas ante esta institución contra la obligatoriedad de la enseñanza del valenciano y del catalán, alegando, en síntesis, que tal exigencia vulnera el artículo 3 de la Constitución que reconoce el derecho e impone el deber de conocer y usar el castellano, mientras que respecto a las lenguas autonómicas establece tan sólo el derecho a su conocimiento y uso.

b) Disconformidad con la praxis escolar que de hecho impone la obligatoriedad de la enseñanza en la lengua autonómica.

Numerosos promoventes muestran su disconformidad con la actuación de la Administración Educativa Autonómica, especialmente en Cataluña y Valencia, que por vía de hecho colocan a los alumnos en la situación de recibir obligatoriamente la enseñanza en la lengua autonómica, al decrecer el número de puestos escolares destinados a castellano-parlantes.

c) Disconformidad con los procesos de catalanización en Cataluña y Comunidad de Valencia y de euskaldunización en el País Vasco.

Diversos promoventes denuncian la utilización exclusiva, por los poderes públicos de las Comunidades Autónomas citadas, de la lengua autonómica en informaciones administrativas, señalizaciones, televisión, etcétera, con exclusión de la lengua castellana. Por otra parte, padres y alumnos individualmente manifiestan su disconformidad con la sustitución de la lengua valenciana

por la catalana en la actuación administrativa y docente dentro del ámbito de la Comunidad de Valencia.

d) Disconformidad con la exigencia de conocer la lengua autonómica en los concursos de traslado de profesores.

Algunos profesores han manifestado su disconformidad con las disposiciones administrativas de las Comunidades Autónomas de Cataluña y de Valencia que incluyen, en las bases de los Concursos de acceso al profesorado, la exigencia de conocer la lengua autonómica, alegando que ello infringe el principio de igualdad, al resultar discriminados en dichos concursos quienes desconocen dicha Lengua. En contra, un Sindicato de la Comunidad de Baleares solicita que en todas las convocatorias de concursos de provisión de plazas de profesorado se exija el conocimiento de la lengua catalana, tal como figura en otras Comunidades, por su carácter de lengua propia de la Comunidad, reconocida en el Estatuto de las Islas Baleares.

En relación con las quejas citadas, esta Institución ha tenido muy en cuenta los mandatos constitucionales contenidos en el artículo 3 de la Constitución que señala: —«El castellano es la lengua española oficial del Estado. Todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla. Las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos. La riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección»— y su relación con el artículo 148 de la misma que atribuye la facultad de regular la enseñanza de la lengua propia, de la Comunidad, así como la jurisprudencia del Tribunal Constitucional al respecto.

En definitiva, la Constitución reconoce el carácter plurilingüe de la Nación española y en cuanto a valor cultural merecedor de protección, lo asume y lo potencia en una triple vertiente mediante:

a) El reconocimiento de la cooficialidad lingüística.

b) La protección de las modalidades lingüísticas en cuanto patrimonio cultural de España.

c) La declaración de los derechos y las obligaciones de los ciudadanos en materia lingüística.

La doctrina fijada por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional ha ido perfilando en varias e importantes sentencias el alcance y contenido esencial de estos derechos, como son:

1. Sentencia 76/1983, de 5 de agosto, sobre recurso de inconstitucionalidad contra el proyecto de Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico (LOAPA), planteado por el Gobierno.

2. Sentencia 87/1983, de 27 de octubre, sobre conflicto positivos de competencias acumulados contra la Orden del Departamento de Educación del Gobierno Vasco de 11.5.1982, sobre regulación de la Enseñanza en el ciclo medio de la EGB, y por el Gobierno Vasco, contra el Real Decreto 1765/1982, de 24 de julio, sobre horario de enseñanzas mínimas del ciclo medio de EGB.

3. Sentencia 82/1986, de 26 de junio, sobre recurso de inconstitucionalidad contra determinados preceptos de la Ley 10/1982, de 24 de noviembre, del Parlamento Vasco, Básica de Normalización del uso del Euskera.

4. Sentencia 84/1986, de 26 de junio, sobre recurso de inconstitucionalidad contra determinados preceptos de la Ley 3/1983, de 15 de junio, del Parlamento de Galicia, Básica de Normalización del uso del Gallego.

5. Sentencia 83/1986, de 26 de junio, sobre recurso de inconstitucionalidad contra determinados preceptos de la Ley 7/1983, de 18 de abril, del Parlamento de Cataluña, Básica de Normalización del uso del Catalán,

6. Sentencia 137/1986, de 6 de noviembre, sobre recurso de inconstitucionalidad contra la Ley del Parlamento Vasco 15/1983, de 27 de julio, por la que se crea el Instituto Vasco de Ikastolas.

La cooficialidad, por tanto, instaura un régimen de bilingüismo que impone a los poderes públicos instalados en el territorio autonómico y cualquiera que sea su nivel central, autonómico o local, la obligación de conocer y usar indiscriminadamente ambas lenguas, sin que pueda prevalecer una sobre otra en función del origen del poder público central o autonómico; «No cabe contraponer el castellano en cuanto lengua española oficial y las demás lenguas españolas en cuanto cooficiales en las distintas Comunidades, como asuntos privativos, respectivamente, del Estado en sentido estricto y las demás Comunidades Autónomas individualmente consideradas» (STC 82/1986, de 26 de junio).

Este bilingüismo constitucional, que instaura un sistema de cooficialidad, implica que ambas lenguas son igualmente oficiales, dentro del territorio autonómico, tanto para los poderes centrales allí radicados, como para los poderes públicos autonómicos. El régimen de cooficialidad previsto en el artículo 3.2 de la Constitución se complementa con lo dispuesto en las normas estatutarias de las respectivas Comunidades Autónomas.

Consagran dicha cooficialidad, los Estatutos de Autonomía del País Vasco, de Cataluña, de Galicia, de la Comunidad Valenciana, de las Islas Baleares y la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra.

En cuanto a los derechos y obligaciones en materia lingüística la Constitución Española establece expresamente el deber de todos los ciudadanos de conocer el castellano como lengua española oficial del Estado (artículo 3.1), y junto a ese deber de conocerla, la Constitución reconoce el derecho a usarla. La Constitución no impone tal deber respecto al conocimiento de la respectiva lengua autonómica, ni tampoco reconoce expresamente el derecho a usarla. «Sólo del castellano se establece constitucionalmente un deber individualizado de conocimiento, y con él, la presunción de que todos lo conocen» (STC 82/1986, de 26 de junio). Por el contrario, respecto a la obligación de conocer el gallego, impuesto por la Ley de Normalización Lingüística, de 15 de junio de 1983, del Parlamento de Galicia («B.O.E.» número 213, de 6 de septiembre), de la Comunidad Autónoma, se afirma que «tal deber no viene impuesto por la Constitución y no es inherente a la cooficialidad de la lengua gallega» (STC 84/1986).

El derecho al uso de la lengua autonómica no está recogido expresamente en la Constitución; no obstante, y al margen de lo dispuesto en los respectivos Estatutos de Autonomía, el derecho a usar la lengua propia está reconocido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Asamblea General de las Naciones Unidas de 16 de diciembre de 1986): «En los Estados en que, existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural..., y a emplear su propio idioma».

En virtud de lo dispuesto en el artículo 10.2 de la Constitución Española, la referida norma tiene plena vigencia en España y, por tanto, el derecho al uso del propio idioma de las minorías entre sí. El reconocimiento de algunos idiomas como oficiales en el territorio de la Comunidad Autónoma implica que el derecho al uso de la lengua se extienda a las relaciones con los poderes públicos. Por consiguiente, el ciudadano tiene derecho a usar la lengua autonómica con los miembros de la propia Comunidad y con los poderes públicos instalados en la misma, ya sean de carácter central, autonómico o local.

Por ello, como ha dicho el Tribunal Constitucional en su Sentencia 82/1986, la elección de la lengua en los territorios autonómicos en régimen de cooficialidad queda al libre criterio de los ciudadanos. «En los territorios dotados de cooficialidad lingüística, el uso por los particulares de cualquier lengua oficial tiene plena validez jurídica en las relaciones que mantengan con cualquier poder público radicado en dicho territorio, siendo el derecho de las personas al uso de una lengua oficial un derecho fundado en la Constitución y el respectivo Estatuto de Autonomía» (STC 82/1982).

Por lo expuesto, teniendo en cuenta la Constitución y la jurisprudencia constitucional en esta materia, esta Institución ha seguido ante las quejas presentadas los siguientes criterios:

1. Obligatoriedad de la enseñanza de la lengua autonómica

El deber constitucional de asegurar el conocimiento de la lengua autonómica impuesto a las instituciones autonómicas conlleva la obligatoriedad de incorporar al sistema educativo el estudio de la lengua autonómica como asignatura obligatoria en el ámbito de la Comunidad. En varias sentencias, el Tribunal Constitucional declara:

«... todos los habitantes de Euskadi tienen el derecho a conocer y usar ambas lenguas» (artículo 61 del Estatuto). Ello supone naturalmente que ambas lenguas han de ser usadas en los centros escolares de la Comunidad, con la intensidad que permita alcanzar ese objetivo. Y es de observar que ese deber no deriva sólo del Estatuto, sino de la misma Constitución. « ... De estos preceptos resulta que el Estado en su conjunto (incluidas las Comunidades Autónomas) tienen el deber constitucional de asegurar tanto el conocimiento del castellano como el de las lenguas propias de aquellas Comunidades que tengan otra lengua como oficial» (STC 87/1985, de 27 de octubre).

Los estudiantes tienen, por tanto, el deber de estudiar dicha lengua, deber que tan sólo puede ser dispensado en supuestos de residencia temporal. Igualmente tienen el deber de conocer dicha lengua los profesores; este conocimiento es exigible en los concursos de acceso y traslado para la provisión de plazas docentes en el ámbito de la Comunidad Autónoma.

Así, el Tribunal Constitucional ha declarado: «Nada se opone a que los poderes públicos prescriban en el ámbito de sus respectivas competencias el conocimiento de ambas lenguas para acceder a determinadas plazas de funcionarios o que, en general, se considere como un mérito entre otros (como expresamente se prevé) el nivel de conocimiento de las mismas, bien entendido que todo ello ha de hacerse dentro del necesario respeto a los artículos 14 y 23 de la Constitución Española, y sin que en la aplicación del precepto legal en cuestión se produzca discriminación (STC 82/1985).

2. Coexistencia de la enseñanza en la lengua oficial del Estado y en la lengua cooficial de la Comunidad Autónoma. Derecho de elección de los alumnos

Expresamente se refiere a esta cuestión el Tribunal Constitucional al declarar que: «... es preciso reconocer la legitimidad constitucional de la coexistencia de la enseñanza en euskera y la enseñanza en castellano, siempre y cuando queden garantizados, en igualdad de condiciones, los derechos de los residentes en el País Vasco para elegir con libertad real uno u otro tipo de enseñanzas» (STC número 137/1986, de 6 de noviembre), que recoge y sintetiza la doctrina establecida por el Alto Tribunal en la Sentencia 82/1986, de 26 de junio. En esta misma línea, la Audiencia Territorial de Valencia ha declarado la inconstitucionalidad de la obligatoriedad de la enseñanza en valenciano, estableciendo que en los niveles superiores tal tipo de enseñanza deberá hacerse de acuerdo entre profesores y alumnos.

3. El bilingüismo oficial vincula a todas las Administraciones Públicas presentes en la Comunidad Autónoma

El respeto a la cooficialidad lingüística que nuestra Constitución consagra comporta el deber de usar ambas lenguas —la oficial del Estado y la cooficial autonómica— a todos los Poderes Públicos, ya sean de la Administración del Estado, ya sean de la Administración Autonómica. Por ello, la praxis, observada y denunciada ante esta Institución, de recluir el castellano a la condición de lengua oficial de la Administración Central del Estado y de atribuir a la lengua autonómica el carácter de lengua oficial exclusiva de los Poderes Públicos de la Comunidad Autónoma supone una infracción del sistema decooficialidad instaurado por la Constitución y de los derechos de los ciudadanos residentes en la Comunidad.

En este sentido, el Tribunal Constitucional ha dicho: «... la exclusión del castellano no es posible porque se perjudican los derechos de los ciudadanos, que pueden alegar válidamente el desconocimiento de la otra lengua oficial»

(STC 82/1985, FJ 10). «si bien establece un derecho subjetivo a ser respondido en la lengua oficial elegida, cuando es lengua distinta del castellano, deja de un margen a los poderes públicos, en cuanto a las condiciones en que tal derecho puede verse efectivamente satisfecho, que se hacen depender de una progresiva adaptación de las respectivas Administraciones» (STC 82/1985, FJ 8). En consecuencia, la utilización exclusiva de una de las lenguas cooficiales, castellano o autonómicas, por las Administraciones competentes en impresos, comunicaciones, señalizaciones, supone una quiebra efectiva del bilingüismo constitucional y una desviación de los principios constitucionales que garantizan los derechos lingüísticos de los ciudadanos que, en todo caso, establece la presencia efectiva de la lengua oficial del Estado en el ámbito de la Comunidad.

4. La competencia sobre la regulación y normalización lingüística de la lengua autonómica corresponde a la Comunidad

Esta competencia de las Comunidades Autónomas está expresamente reconocida en los respectivos Estatutos de Autonomía y ha sido ratificada por el Tribunal Constitucional (STC 87/1983, de 27 de octubre, entre otras). Entre estas competencias se encuentra la fijación del idioma autonómico.

B) Régimen de la función pública docente

La actividad del Area en relación con la función pública docente, en el nivel no universitario, ha venido motivada en gran parte por problemas procedimentales administrativos, como la excesiva dilación en resolver por parte de la Administración Pública, la deficiente información administrativa, el abuso del silencio administrativo, la inadecuación por parte de la Administración Pública del régimen disciplinario establecido y la inejecución de resoluciones y sentencias firmes.

Asimismo, gran parte de las quejas presentadas por estos funcionarios docentes hacen referencia al sistema de concursos de traslados; a las pruebas selectivas para el ingreso en los Cuerpos Docentes, distintas situaciones administrativas, adjudicación de casa-habitación, desplazamiento y retribuciones de funcionarios, y reconocimiento de servicios prestados a la Administración, previos a adquirir la condición de funcionario.

a) Acceso a la función pública docente

A este apartado corresponden las quejas formuladas como consecuencia de la realización de pruebas selectivas para el ingreso en los Cuerpos docentes de nivel no universitario, y de los sistemas de nombramiento del profesorado, así como las presentadas por los opositores aprobados, que se encontraban en situación de «expectativa de ingreso», por no existir plazas vacantes, situación creada en aplicación de la normativa anterior a la entrada en vigor de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, y Real Decreto 2223/1984, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración del Estado.

Queja número 2.028/85

Organismo: Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Ciencia en Albacete.

Asunto: Un profesor de Educación Física manifiesta su disconformidad con la denegación a su solicitud para desempeñar su función docente en tres Centros escolares de Albacete en los que existían vacantes por cubrir.

Resultado: La Administración informó a esta institución que el promovente cesó a petición propia como Profesor de Educación Física en el Instituto donde impartía su labor docente. En el primer Centro solicitado no había vacantes, pues la única existente había quedado cubierta recientemente.

El Centro solicitado en tercer lugar no había creado finalmente la plaza solicitada. No obstante, se ofrecieron al promovente el Centro solicitado en segundo lugar, así como otro Centro en el que había quedado una plaza vacante como consecuencia del traslado por desdoblamiento del Centro de quien lo había desempeñado hasta esa fecha, siendo imposible para el recurrente acceder a ninguna de las dos propuestas, por incompatibilidad horaria con su puesto de funcionario de la Delegación de Cultura de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha, por lo que se procedió a la contratación de otro profesor.

Queja número 301/85

Organismo: Dirección General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia.

Asunto: Una Profesora de Educación Física manifiesta que fue nombrada como profesora de dicha disciplina en 1 de octubre de 1979 y con fecha de finalización del nombramiento el 30 de septiembre de 1982. Antes de finalizar dicho plazo recibió una comunicación de la Dirección Provincial de Educación de Cáceres, que resolvía su cese desde el 31 de diciembre de 1981, motivo por el cual se dirigió a esta Institución, considerando dicho cese no ajustado a la actual normativa que rige la situación de los Profesores de Educación Física.

Resultado: Solicitada información a la Dirección General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia nos comunicaron que una vez revisados los nombramientos del Profesorado de Educación Física con destino en Cáceres, se consideró improcedente el de la promovente, por falta de titulación para impartir la disciplina de Educación Física en Centros oficiales de Enseñanza Media, por lo que se ordenó causara baja en nómina con efectos de 31 de diciembre de 1981.

Posteriormente, y al no existir persona con mayor titulación para impartir Educación Física en la provincia de Cáceres, y dado lo avanzado del curso, con efectos de 1 de marzo de 1982 se efectuó un nombramiento a la promovente, con categoría de Adjunta y finalización del mismo el 30 de septiembre de 1982.

Por las mismas circunstancias, fue nombrada con efectos de 15 de marzo de 1983 y finalización el 30 de septiembre

del mismo año. Este nombramiento no tuvo efectividad, ya que la promovente no se presentó a su destino.

Queja número 1.446/85

Organismo: Dirección Provincial de Educación en Zaragoza.

Asunto: Una Profesora de Educación Física manifiesta su disconformidad con la selección efectuada de Profesorado de Educación Física para cubrir siete plazas de profesores interinos, de la que quedó excluida, cuando, según manifiesta, le correspondía una de ellas por titulación y antigüedad en el servicio.

Resultado: Iniciadas las actuaciones ante los organismos competentes, pudimos comprobar que la selección se efectuó entre los Profesores de Educación Física ya nombrados, que fueran licenciados en educación Física el día 5 de abril de 1984 en cumplimiento de los acuerdos llevados a cabo con las centrales sindicales. En consecuencia, a la promovente no se le adjudicó una de las siete dotaciones debido a que no reunía la condición de titulación el día de la fecha pactada con las centrales sindicales.

Queja número 21.748/84

Organismo: Dirección General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia.

Asunto: Un grupo de profesores, aprobados en un concurso-oposición para el ingreso en el Cuerpo de Profesores Agregados de Bachillerato, manifestaron que más de un 50 por ciento de los opositores aprobados no habían obtenido plaza hasta el momento ni se les había convocado al preceptivo período de prácticas, previo al nombramiento para adquirir la condición de funcionarios.

Resultado: Realizadas las oportunas investigaciones se comprobó que se trataba de una convocatoria producida con anterioridad a la Ley de Medidas para la reforma de la Función pública (Ley 30/1984, de 2 de agosto) y al Real Decreto 2223/1984, de 19 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración del Estado, por lo que era de aplicación el Real Decreto-ley 11/1982, de 25 de junio, sobre ampliación de plantillas e ingreso en diversos Cuerpos docentes, según el cual, quienes habiendo superado las pruebas de selección no puedan ser nombrados funcionarios de carrera por no existir plazas vacantes, tendrán la consideración de aspirantes en expectativa de ingreso hasta que aquéllas se produzcan, por lo que no se observa actuación irregular de la Administración.

Asimismo, pudimos comprobar que, con posterioridad, se adjudicaron destinos provisionales a los participantes de las pruebas selectivas a las que concurrió el promovente.

Queja número 7.184/85

Organismo: Consejería de Educación de la Generalidad de Cataluña.

Asunto: Un maestro de taller expuso que le fue adjudicado un destino tras haber sido seleccionado en un concurso de méritos para cubrir plazas de Profesores de Taller, convocado por la Dirección General de Enseñanzas de la Generalidad de Cataluña. Posteriormente se le notificó que debía cesar en el mismo y mantenerse a la espera de que se convocasen las oportunas oposiciones para obtener plaza con carácter definitivo. El motivo del cese era la presunta renuncia a la posibilidad de acceder a la condición de Maestro de Taller con carácter definitivo, dado que no había contestado al telegrama donde tal posibilidad le era ofrecida.

Resultado: Puestos en contacto con la Administración, se nos informó que, una vez comprobado que dicho telegrama fue enviado por la Dirección General de Enseñanza a una población distinta del lugar de residencia del promovente, fue rectificado el error, adjudicándole un destino en las mismas condiciones que si no se hubiese dado la confusión, manteniéndose todos sus derechos para acceder al Cuerpo, bien por turno restringido, bien por reserva de plaza. Por tanto, esta Institución consideró adecuada la actuación de la Administración, por haber sido debidamente subsanado el error.

Queja número 11.021/85

Organismo: Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía.

Asunto: Un Profesor de EGB acudió a esta Institución manifestando su disconformidad con la decisión del Tribunal de Oposiciones a ingreso en el Cuerpo de Profesores de EGB y Preescolar por el que se le eliminaba del citado concurso por haber contravenido una instrucción de la Dirección General de Ordenación Académica, al firmar el ejercicio de la oposición.

Resultado: Realizadas las investigaciones al respecto, se comprobó que el promovente había interpuesto recurso contencioso-administrativo contra tal eliminación, sobre el cual había recaído sentencia desestimatoria de la pretensión, en base a que, en efecto, el promovente fue excluido de la oposición por consignar datos de identificación personal en su ejercicio escrito, ya que fue firmado por él, contraviniendo las instrucciones de la Dirección General de Ordenación Académica que, entre otras indicaciones encaminadas a garantizar el anonimato de los opositores en la corrección del ejercicio escrito, establecía que en los folios utilizados por los opositores «no se permitirá ningún dato de identificación personal».

Queja número 10.397/85

Organismo: Subdirector General de Recursos y Fundaciones del Ministerio de Educación y Ciencia.

Asunto: Una Profesora de Italiano de la Escuela Oficial de Idiomas manifestó que interpuso recurso administrativo contra la Orden del Ministerio de Educación y Ciencia que la excluía de la relación de nombramientos del Cuerpo de Profesores Agregados de Escuelas Oficiales de Idiomas (habiendo sido previamente admitida su solicitud para participar), por no reunir las condiciones exigidas en la Orden de Convocatoria, y que dicho recurso estaba sufriendo una considerable demora en su resolución.

Resultado: Iniciadas las investigaciones oportunas, comprobamos que el referido recurso había sido resuelto, con

carácter desestimatorio en base a que a tenor de lo establecido en el Real Decreto 2223/84, de 19 de diciembre, por el que se aprobó el Reglamento General para el ingreso en la Administración pública, el cumplimiento de las condiciones exigidas en la convocatoria deberá acreditarse una vez aplicada la lista de aprobados, sin que la inclusión en la lista de admitidos prejuzgue que .los mismos reúnan las condiciones exigidas. Por ello, al revisarse la documentación y comprobarse que no reunía las condiciones requeridas de titulación, se la excluyó de la lista de admitidos.

Queja número 8.50 1/85

Organismo: Dirección General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia.

Asunto: Un grupo de Profesores Auxiliares de Conservatorios de Música, Declamación y Escuela Superior de Canto, de la asignatura idiomas aplicados, comparecieron ante la Institución manifestando su disconformidad con la exigencia de estar en posesión del Título de Licenciado para acceder al Cuerpo de Profesores Auxiliares de Conservatorios de Música, teniendo en cuenta que la Disposición Adicional 15, apartado A), de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, íntegra a los funcionarios pertenecientes a este Cuerpo en el Cuerpo de Maestros del Grupo B, a los que se les exigió en su día únicamente el título de diplomado, arquitecto técnico, ingeniero técnico o equivalentes a efecto de docencia, planteando un problema de trato desigual.

Resultado: Consultada la Administración al respecto, comprobamos que no existía trato desigual, ya que en las convocatorias para el ingreso en el Cuerpo de Profesores Auxiliares de los Conservatorios de Música, Declamación y Escuela Superior de Canto no se exigió el Título de Licenciado como titulación única e indispensable, sino que a la relación de títulos exigidos se les unió el de Licenciado para aquellas asignaturas en las que resultaba difícil proveer por titulados en las distintas especialidades artísticas. En otros casos era suficiente la posesión de otros títulos de grado medio. Por ello, la integración a que se refiere el promovente comporta un trato igual en relación con el resto de los funcionarios docentes integrados y clasificados en dos Cuerpos, de Maestros y Profesores de Enseñanza Secundaria en función a la titulación.

Queja número 8.343/81

Organismo: Dirección Provincial de Cáceres.

Asunto: La promovente de la queja exponía su disconformidad con el INEE por haber rechazado su contrato, por el que se regulaba su situación de cuidadora-colaboradora sin remuneración, que junto con otros compañeros a los que sí se les admitió el contrato, desempeñaba desde hacía varios años en un centro de Educación Especial.

Resultado: Iniciadas las gestiones encaminadas a conocer las causas del rechazo del contrato de la promovente, se comprobó que ello fue debido a que la promovente solicitó una de las cuatro plazas de cuidadores convocadas, lo cual fue rechazado por no estar en posesión de la titulación suficiente para acceder a dicho puesto. No obstante le fue ofrecida una de las plazas con la categoría de Servicio Doméstico, a lo que la promovente no accedió. Posteriormente concurrió a las pruebas de selección de cuidadores por turno libre, siendo suspendida.

Queja número 2.093/86

Organismo: Dirección General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia.

Asunto: El promovente exponía que concurrió a un concurso de méritos para cubrir una plaza de inglés, convocado por la oficina de Educación y Ciencia del Gobierno Civil de Córdoba, obteniendo el primer lugar de los seleccionados por la oficina de Educación y Ciencia de dicho Gobierno Civil.

No obstante, fue adjudicada la plaza a otra concursante con menor puntuación que el promovente, por tener acreditada la residencia en la provincia de Córdoba, condición considerada preferente para obtener la citada plaza, conculcándose con ello los principios contenidos en los artículos 23.2, 103.3 y 139 de nuestra Constitución.

Resultado: Realizadas las oportunas gestiones ante el Director General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia, se dejó sin efecto la convocatoria de selección de la plaza a cubrir, y se procedió a una nueva convocatoria en la que no figuró como mérito la residencia previa en la provincia.

b) Concurso de traslados

Han sido numerosas las quejas presentadas por los participantes en concursos de traslados a los que, por distintas causas, no les fue concedida plaza en el ámbito territorial solicitado.

Queja número 8.158/85

Organismo: Consejería de Educación de la Generalitat de Valencia.

Asunto: Un Profesor Numerario de Formación Profesional que había interpuesto un recurso de reposición contra la resolución que resolvía un concurso de traslados por no haberle concedido plaza en el ámbito territorial solicitado, pese a obtener una puntuación total muy superior a la exigida, se dirigió a esta Institución haciendo constar el retraso que estaba sufriendo la resolución del recurso presentado.

Resultado: Trasladada la queja a la Consejería de Educación de la Generalitat de Valencia, el recurso presentado por el promovente fue estimado y asignada la plaza solicitada.

Queja número 54/85

Organismo: Dirección General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia.

Asunto: Una Profesora de EGB indicaba que había interpuesto recurso de Reposición contra la Orden de 12 de junio de 1984, por la que se adjudicaban definitivamente los

destinos de los concursos de traslado entre Profesores de EGB, y no había recaído resolución expresa sobre el citado recurso.

Resultado: La Administración nos comunicó que el recurso fue estimado, y como consecuencia de ello, la promovente de la queja fue nombrada en la vacante del nivel educativo de EGB que reclamaba.

Queja número 8.373/85

Organismo: Dirección Provincial de Educación de Badajoz y Ayuntamiento de Aljucén.

Asunto: La promovente, profesora de EGB, que había presentado queja ante esta Institución en 1985, relativa a su disconformidad con la resolución del concurso de traslados al que había concurrido y cuya pretensión había quedado satisfecha tras nuestra intervención con la Administración, se dirigió de nuevo a nosotros, exponiendo dos problemas surgidos una vez en su destino definitivo, en el Colegio Público de Aljucén (Badajoz). Desde su toma de posesión no había percibido retribuciones, y no le habían adjudicado una casa-habitación de las dos que estaban vacías, por estar sus antiguos adjudicatarios destinados en otro lugar.

Resultado: En cuanto al primer problema, y realizadas gestiones con la Dirección Provincial de Educación de Badajoz, fue incluida en nómina y acreditados los atrasos que le correspondían.

En cuanto al segundo, puestos en contacto con el Ayuntamiento de Aljucén, se efectuó el desalojo de las viviendas ocupadas indebidamente, y una de ellas fue adjudicada a la promovente.

Queja número 13.034/85

Organismo: Dirección General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia.

Asunto: Una profesora de EGB manifiesta su disconformidad con la resolución del Concurso General de Traslados, en turno de consortes en el que no se le adscribió a la plaza preferentemente interesada.

Resultado: Realizada la actuación oportuna, pudimos comprobar que las profesoras nombradas en el citado concurso, turno de consorte, tenían mejor puntuación que la promovente, y además se encontraban sus cónyuges en la Situación exigida en los artículos 73 y 74 del Estatuto de Magisterio, motivo por el cual no le fue concedida a la promovente la plaza solicitada.

Queja número 13.110/85

Organismo: Subdirección General de Recursos y Fundaciones del Ministerio de Educación y Ciencia.

Asunto: Una profesora de EGB nos expuso que solicitó en el concurso de traslados, correspondiente al curso académico 1983-84, una plaza en un Colegio Público, plaza que fue suprimida antes de que se resolviese el concurso. No obstante, la promovente indicaba que a pesar de ello, para el siguiente curso académico se nombró, para ocupar la plaza suprimida, un profesor provisional. En consecuencia interpuso recurso de reposición.

Resultado: Realizadas gestiones con la Subdirección General de Recursos y Fundaciones del Ministerio de Educación y Ciencia, se nos informó de la desestimación del recurso de reposición interpuesto por el promovente por haberlo realizado fuera de plazo.

Queja número 2.617/85

Organismo: Subdirección General de Recursos y Fundaciones del Ministerio de Educación y Ciencia.

Asunto: Un profesor de EGB manifiesta que, habiendo participado en el Concurso de Méritos para la provisión de vacantes de profesorado de EGB, fue seleccionado y posteriormente eliminado como resultado de una nueva baremación, en base a una resolución de la Dirección Provincial de Educación de Teruel, por la que se modificaban las puntuaciones. Por ello, interpuso un recurso de alzada contra dicha eliminación, recurso que estaba sufriendo demora en su resolución.

Resultado: Iniciados los trámites con la Administración, pudimos comprobar que el recurso presentado fue desestimado expresamente por la Administración, en base a que, formulada reclamación por otra aspirante, se admitió su pretensión de sólo computar los años prestados en Colegios Públicos anejos en Comisión de Servicio, y por ello se revisaron y alteraron las calificaciones conferidas, de tal modo que el promovente quedó fuera de la selección.

Queja número 14.824/85

Organismo: Director General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia.

Asunto: Un profesor numerario de Matemáticas exponía que en el Instituto Politécnico de Formación Profesional de Ciudad Real, donde en 1983 se había determinado una plantilla de cuatro profesores numerarios en la especialidad de Matemáticas, había quedado sin convocarse una de las plazas de plantilla, con ocasión de los Concursos de Traslados correspondientes a los años 1984 y 1985, a pesar del aumento constante que experimentaba la matrícula en el citado centro. Indicaba asimismo que las necesidades docentes suscitadas se habían cubierto con un profesor cuya especialidad era la de «Física y Química».

Resultado: Solicitada información acerca de los hechos alegados, la Administración comunicó que en efecto, en el curso 1983-84 se aprobó una plantilla de cuatro plazas. No obstante, para los cursos 84-85, 85-86 y 86-87 se había reducido la plantilla a tres plazas, a propuesta de la Dirección Provincial, con criterios de una más adecuada utilización del profesorado. En cuanto a la plaza cubierta por un profesor de Física y Química, la Administración negó la veracidad de tal afirmación, asegurando que en los datos obrantes en la Subdirección General de Formación Profesional no constaba la afirmación realizada por el promovente.

Quejas números 2.470/86, 1.036/86, 479/86 y 421/86

Organismo: Dirección General de Personal y Servicio del Ministerio de Educación y Ciencia.

Asunto: Un grupo de profesores agregados de Instituto de Bachillerato en expectativa de destino exponían que el apartado 4.4 de las bases de convocatoria del concurso de traslados, convocado por Orden Ministerial de 21 de octubre de 1985, conculca los artículos 14 y 139 de la Constitución, viéndose afectados directamente.

Resultado: Iniciadas gestiones con la Administración, comprobamos que el referido apartado fue suspendido por la Audiencia Nacional, hasta tanto se resolviese el recurso contencioso-administrativo interpuesto por los participantes del País Vasco.

Resuelto el recurso por Sentencia desestimatoria de la pretensión, se procedió a la Resolución del concurso, manteniendo el apartado 4.4.

c) Traslados forzosos

En virtud a lo dispuesto en la Orden Ministerial de 20 de febrero de 1942, concordante con el artículo 71 del Estatuto de Magisterio y artículo 61 de la Ley Articulada de Funcionarios Civiles, los desplazamientos de carácter forzoso entre los centros escolares afectan a los funcionarios docentes con menor puntuación, frente a los de mayor puntuación. La adopción de esta medida ha provocado la presentación de quejas ante esta Institución por las personas afectadas. Estudiadas las quejas formuladas, se ha comprobado en todos los casos la correcta actuación de la Administración en la valoración y aplicación de la normativa vigente.

Queja número 7.893/85

Organismo: Dirección Provincial de Educación de la Junta de Andalucía en Córdoba.

Asunto: Un profesor de EGB exponía que, encontrándose destinado en virtud de concurso de traslados, como propietario definitivo de un Colegio Público de Córdoba desde el 1 de septiembre de 1983 fue desplazado forzosamente a otro centro escolar, cuando tal desplazamiento debería corresponder a otros profesores con menor antigüedad que el interesado, en base a la normativa general de destinos de profesores de EGB.

Resultado: Consultada la Dirección Provincial de Educación de la Junta de Andalucía en Córdoba, acerca del trámite seguido, se nos indicó que, como consecuencia de la modificación de la estructura del centro escolar se desglosaron siete unidades de EGB.

Para el desplazamiento de profesores, la Delegación Provincial de Córdoba dictó una instrucción mediante la cual el desplazamiento sería de carácter voluntario, respecto a los profesores de mayor puntuación; o, en su defecto, de carácter forzoso, desplazando a los profesores de menor puntuación.

En el presente caso sólo un profesor lo solicitó voluntariamente, siendo los seis profesores restantes integrados forzosos, entre los que se encontraba el promovente de la queja.

d) Aspectos procedimentales de la Administración educativa

Como ya se hizo constar en anteriores informes parlamentarios, los defectos procedimentales de la actuación administrativa continúan siendo una importante causa de la formulación de las quejas. En este sentido se sigue observando un acusado defecto en los servicios de la Administración, como es la inadecuada información a los funcionarios docentes de sus derechos y deberes.

Igualmente, y a pesar de reconocer los esfuerzos de la Subdirección General de Recursos del Ministerio de Educación y Ciencia en la resolución de los recursos administrativos, es alarmante el atraso que generalmente conlleva la resolución expresa de un recurso o petición individual, provocando un verdadero abuso del silencio administrativo. También es importante el número de quejas referidas a los defectos formales en las notificaciones administrativas y demás atrasos e irregularidades en los trámites procedimentales que afectan directamente a los intereses del funcionario docente.

1 Solicitud de certificación

Queja número 15.375/85

Organismo: Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía.

Asunto: La promovente formulaba queja por no haber recibido la certificación requerida a la Delegación Provincial de Educación de la Junta de Andalucía en la que se hiciera una descripción de la superficie de una vivienda adquirida por la interesada en subasta pública, que en su día promovió dicho organismo.

Resultado: Efectuadas las gestiones ante la Junta de Andalucía, la promovente recibió la certificación socilitada.

2. Abuso del silencio administrativo

Quejas números 5.574/84, 10.913/85, 13.055/85 y 17.010/85

Organismo: Subdirección General de Recursos y Fundaciones del Ministerio de Educación y Ciencia.

Asunto: Los promoventes exponían que, habiendo presentado en tiempo y forma un recurso administrativo contra las Resoluciones por las que veían afectados sus derechos, y habiendo denunciado la mora, siguiendo lo establecido en la vigente Ley de Procedimiento Administrativo, sobre dichos recursos no había recaído resolución expresa, contraviniéndose lo establecido en el artículo 94.3 de la mencionada Ley.

Resultado: Realizadas las gestiones oportunas ante los organismos competentes, los recursos pendientes fueron resueltos expresamente por la Administración.

3. Expediente Administrativo incompleto, a efectos judiciales

Queja número 13.747/84

Organismo: Subdirección General de Recursos y Fundaciones.

Asunto: Un maestro jubilado manifestaba a esta institución que, admitido a trámite un Recurso ContenciosoAdministrativo interpuesto por él contra la Resolución que sirvió de base para su jubilación forzosa y, personado en la Audiencia Territorial de Albacete para examinar el expediente con objeto de formular la oportuna demanda, lo encontró incompleto, por faltar el documento inicial dirigido al Ministerio de Educación y Ciencia.

Resultado: Iniciadas las gestiones con la Subdirección General de Recursos y Fundaciones comprobamos que la Sección de Tribunales del Servicio de Recursos había remitido a la Audiencia toda la documentación requerida, en la que se incluía el documento dirigido al Ministro de Educación y Ciencia, y que no constaban nuevos requerimientos al respecto.

Se prosigue la investigación de esta queja.

4. Inejecución de Sentencia Judicial

Queja número 22.901/84

Organismo: Dirección General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia.

Asunto: Un profesor de Educación General Básica exponía que la Dirección General de Personal y Servicios había incumplido lo dispuesto en la Orden Ministerial de 26 de enero de 1984, por la que se ordenaba el cumplimiento a la Sentencia dictada por la Audiencia Nacional que estimaba el recurso contencioso-administrativo interpuesto por profesores de EGB, en los siguientes extremos:

a) La Orden Ministerial reconocía, a efectos de anotación en el Registro de Personal de la Función Pública, la fecha reconocida a los demás compañeros de promoción, a todos los efectos, no sólo a efectos de intervenir en concursos de traslados.

b) Asimismo, establecía que quienes el 10 de diciembre de 1979 se hallasen prestando servicios como interinos en Centros estatales de Educación General Básica pasarían a propietarios provisionales de las mismas unidades escolares, con los mismos efectos económicos y administrativos, por lo que deberían computarse la diferencia retributiva entre ambos.

Resultado: La Administración informó a la institución que la Orden Ministerial cuyo incumplimiento se denunciaba, había sido debidamente cumplida en la forma requerida en la Sentencia. A este respecto indicaba que, en cuanto al punto A la fecha de ingreso no conlleva el cambio del número de Registro Personal, ya que es meramente indicativo, por ser sólo la fecha de 10 de diciembre y el número de orden obtenido en la misma lo que determina la antigüedad en el Cuerpo. No obstante, en los concursos de traslados, en los que el número de Registro Personal es un factor de desempate, se les había informado del número con el que debían concursar.

En cuanto al punto B, se indicó a los promoventes que la liquidación de las diferencias resultantes de los sueldos, debían solicitarlas de la Dirección Provincial del Ministerio de Educación y Ciencia donde prestaban sus servicios.

5. Convalidación de título académico

Quejas números 1.821/86, 7.843/86, 8.636/86 y 9.705/86

Organismo: Ministerio de Educación y Ciencia (Secretaría de Estado de Universidades e Investigación).

Asunto: Un grupo de Instructores Generales de Educación Física, exponían que en virtud de la Ley 13/80, de 31 de marzo, que regula la Cultura Física y el Deporte, y el Real Decreto 790/1981, de 24 de abril, que la desarrolla, sus títulos de Instructores Generales estaban sometidos a unos principios de convalidación que habían sido afectados por la publicación de la Orden Ministerial de 6 de abril de 1982 («B. O. E.» de 10 de abril).

Contra la referida Orden Ministerial sobre convalidación del Título de Profesor de Educación Física por los correspondientes a que se refiere el artículo 5.º del Real Decreto 790/1981, de 24 de abril, los promoventes interpusieron recurso contencioso-administrativo, por estimar que no se ajustaban a los términos previstos en la normativa que regulaba la convalidación.

Mediante Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de enero de 1986, favorable a los promoventes, se anuló la citada Orden Ministerial por considerarse que vulneraba el principio de legalidad y de jerarquía normativa, al contravenirse normas de rango superior y desconocer derechos reconocidos en ellas.

En base a esto, las interesadas se dirigieron a esta institución solicitando nuestra mediación con el Ministerio de Educación y Ciencia a los efectos de urgir la pronta publicación de una nueva Orden Ministerial que recogiera, en toda su amplitud, los términos de la convalidación previstos en la Sentencia del Tribunal Supremo antes mencionada.

Resultado: El Ministerio de Educación y Ciencia informó que la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación había preparado el oportuno texto que sustituirá la Orden Ministerial anulada, y que el mismo estaba sometido a la consideración del Consejo Superior de Deportes para ser informado, de acuerdo con lo previsto en la Disposición Transitoria Cuarta del Real Decreto 790/1981, de 24 de abril. Asimismo, indicó que, recibido dicho informe, se continuaría con la tramitación de la expresada Orden, lo que está previsto pueda ultimarse en breve plazo.

En la actualidad nos mantenemos a la espera de la definitiva publicación de la referida Orden Ministerial.

6. Comunicación irregular de cese de funciones

Queja número 4.370/86

Organismo: Subdirección General de Enseñanzas Artísticas del Ministerio de Educación y Ciencia.

Asunto: La promovente, funcionaria que desempeñaba la función de Profesora de Derecho Usual en la Escuela de Artes Aplicadas y Oficios Artísticos de Talavera de la Reina, manifestó que en enero de 1986 le fue comunicado su cese,

omitiendo los requisitos exigidos por la Ley de Procedimiento Administrativo para la notificación de las resoluciones que afecten a los derechos o intereses del administrado, contra lo que elevó escrito de protesta formal, y posteriormente reclamación en queja, sin obtener contestación al respecto, contraviniéndose de nuevo los preceptos de la Ley de Procedimiento Administrativo.

Resultado: Iniciadas las actuaciones con la Administración, se procedió a expedir el nombramiento de la promovente, desando sin efecto su cese, notificado de forma irregular, y por organismo no competente para ello.

c) Derechos de los funcionarios docentes

Es importante destacar las quejas presentadas en "reclamación de los derechos inherentes a la condición de funcionario docente. Hay que mencionar en este apartado las quejas relativas a las demoras en la adjudicación de casa-habitación, en las localidades donde son destinados con carácter definitivo los funcionarios docentes para desempeñar sus funciones en un Centro de Educación General Básica, así como los atrasos en la percepción de haberes, tras haber accedido al Cuerpo, o en el reconocimiento de los servicios previos prestados a la Administración, posibilidad que se deduce de lo establecido en los artículos 1 y 2 de la Ley 70/1978, de 2 de diciembre, que ha desarrollado el Real Decreto 1461/1982, de 25 de junio.

1. Prestación por desempleo

Queja número 16.842/85

Organismo: Dirección General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia.

Asunto: El promovente, que había prestado servicios como Profesor interino en el Instituto de Formación Profesional Juan de la Cierva de Tetuán (Marruecos), en calidad de contratado por el Patronato de Promoción de la Formación Profesional, expuso que, producido su cese, fue informado de que, no tenía derecho a ninguna prestación por desempleo, por no figurar como afiliado a la Seguridad Social.

Resultado: Iniciadas gestiones con la Administración, comprobamos que dicha irregularidad se debió aun error administrativo motivado por un cambio en el procedimiento de cotización a la Seguridad Social, ya que la relación de profesores afiliados al Régimen General de la Seguridad Social correspondiente al Instituto Juan de la Cierva se extravió, por lo que los servicios centrales no pudieron efectuar los ingresos.

El Director General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia nos comunicó que se había levantado un acta de descubierto por la Inspección de Trabajo, por lo que el problema se encontraba en vías de solución inmediata.'

2. Demora en percepción de haberes

Queja número 22.839/84

Organismo: Delegación Provincial de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía (Huelva).

Asunto: Un Profesor Agregado de Bachillerato formulaba queja manifestando que, habiéndosele reconocido, a efectos de trienios, los servicios previos prestados a la Administración, a tenor de lo establecido en la Ley 70/78, de 26 de noviembre, y en el Real Decreto 1461/82, de 25 de junio, consideraba contraria a sus intereses una Resolución de la Unidad de Personal de la Delegación Provincial de Educación y Ciencia de la Junta de Andalucía en Huelva, relativa a la demora prevista en el pago de los haberes correspondientes a los servicios prestados.

Resultado: La Administración informó a esta institución que el interesado percibió sin más demora el pago de los haberes reclamados.

Queja número 9.328/85

Organismo: Dirección Provincial de Educación en Cantabria.

Asunto: Una Profesora de EGB manifestó que habiendo ingresado en el Cuerpo mediante el sistema de Acceso Directo en junio de 1985, había sido informada que no comenzaría a percibir sus retribuciones hasta pasado el mes de agosto.

Resultado: Solicitada información a la Administración, se nos confirmó el comienzo de su percepción de haberes desde el mes de julio, una vez comunicado a la Dirección Provincial de Educación de Cantabria el número de registro personal de la promovente, y de producida su inclusión en nómina.

Queja número 16.125/85

Organismo: Dirección Provincial de Educación de León.

Asunto: Un grupo de Profesores Numerarios de Enseñanzas Medias, recién nombrados, formularon quejas transmitiéndonos su disconformidad con la falta de abono de sus retribuciones correspondientes al desempeño de sus servicios, desde la fecha de su nombramiento.

Resultado: Solicitada información sobre los hechos alegados al Director Provincial de Educación de León, nos comunicó que dichos Profesores fueron nombrados funcionarios de carrera, mediante Orden de 30 de enero de 1986 ("B.O.E". de 4 de febrero), con efectos administrativos de 1 de octubre de 1985 y económicos de 1 de noviembre de 1985.

3. Denegación de complemento de destino

Queja número 24.620/83

Organismo: Dirección Provincial de Educación de Madrid.

Asunto: La Directora de un Centro de enseñanza subvencionado manifestó su disconformidad con las retenciones que venían haciéndose de las cantidades correspondientes a las Unidades de Dirección del Centro.

Resultado: La Administración informó a esta institución que el motivo de las retenciones radicaba en que no existía

en el Centro un Profesor que se dedicara exclusivamente a las tareas de Dirección: ya que la directora también estaba a cargo de un curso de EGB. Nos indicó, no obstante, que fueran concedidas a la promovente las diferencias de sueldo-base y trienios establecidos para el cargo de Dirección por las Tablas Salariales del Convenio de Enseñanza Privada correspondientes a los años en que fueran retenidas las cantidades, a partir de la fecha en que se efectuó la primera retención.

4. Casa-habitación

Queja número 14.292/85

Organismo: Ayuntamiento de Truchas (León).

Asunto: Una Profesora de EGB, con destino definitivo en el Colegio Público de Truchas (León), expuso que dependiente del mencionado Colegio existía una casa-habitación destinada al Profesorado de EGB. Sin embargo, el Alcalde de la localidad había adjudicado dicha vivienda a persona ajena al Profesorado de EGB, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 176 y siguientes del Estatuto del Magisterio.

Resultado: Consultado el Ayuntamiento de referencia, se comprobó que la vivienda a que se refería la promovente era de propiedad del Ayuntamiento, construida por dicho organismo y Junta vecinal con sus propios fondos, y ubicado en un edificio destinado a distintos fines municipales, estando en la actualidad arrendada a una Profesora de EGB.

Queja número 2.131

Organismo: Consejería de Educación y Cultura de la Xunta de Galicia.

Asunto: Un Profesor de EGB en el Colegio Público de Villalonga-Sangenjo (Pontevedra) manifestaba que en dicha localidad existían ocho viviendas destinadas a Profesores de EGB, de las cuales cuatro no habían sido adjudicadas, a pesar de haberlo solicitado el promovente, contraviniéndose lo establecido en el Estatuto del Magisterio.

Resultado: Iniciados los trámites con la Administración, se comprobó que las ocho viviendas habían sido adjudicadas a distintos Profesores de EGB, sin haber sido solicitada ninguna de ellas por el promovente de la queja.

5. Reconocimiento de servicios previos

Queja número 4.629/86

Organismo: Delegación Provincial de Educación y Cultura de la Xunta de Galicia.

Asunto: La promovente de la queja exponía que, habiéndole sido reconocido, en concepto de servicios previos prestados a la Administración, tres años y dos meses con el nivel de proporcionalidad 8, no había percibido la nueva liquidación de haberes, en la que debían incluirse los servicios reconocidos.

Resultado: Realizadas las gestiones oportunas, se procedió al abono de los haberes adeudados.

f) Régimen Disciplinario

En los casos presentados ante esta Institución por funcionarios docentes contra la Administración Educativa, denunciando la inobservancia del procedimiento legalmente establecido en cuanto al régimen disciplinario se refiere, se ha podido comprobar, tras una detenida investigación, que en todos ellos se habían seguido las normas legalmente establecidas al efecto, observándose, por tanto, la correcta actuación de la Administración, por lo que se concluyeron nuestras actuaciones tras la referida comprobación.

1. Suspensión de funciones de directora

Queja número 146/84

Organismo: Consejería de Enseñanza de la Generalidad de Cataluña.

Asunto: Una funcionaria docente del Cuerpo de Directores Escolares expuso que había sido suspendida en sus funciones de Directora de la Escuela de Prácticas número 2, de Lérida, sin haberse seguido para ello el procedimiento legalmente establecido en el Reglamento disciplinario de los Funcionarios de la Administración del Estado y en la Ley de Procedimiento Administrativo.

Resultado: Realizadas las investigaciones oportunas ante la Consejería de Educación de la Generalitat de Cataluña se comprobó que se habían seguido todos los trámites procedimentales exigidos legalmente para proceder a la suspensión de funciones de la promovente.

2. Sanción leve a profesora agregada

Queja número 8.023/83

Organismo: Subdirección General de Gestión de Personal de Enseñanzas Medias y Administración General.

Asunto: Una Profesora Agregada de Griego indicaba que fue sancionada por incumplimiento de las instrucciones del Jefe del Seminario de Latín del Centro donde desempeña sus funciones, sanción que fue aplicada sin haberse cumplido el trámite de audiencia al interesado, por lo que se produjo indefensión.

Resultado: Iniciadas las gestiones pertinentes, la Administración informó a esta Institución que la sanción aplicada fue la de «apercibimiento escrito» (correspondiente a «faltas leves», para lo cual, de acuerdo con el Reglamento de Régimen Disciplinario de los Funcionarios de la Administración Civil del Estado, no es preceptiva la previa instrucción de expediente y, por tanto, no es aplicable el trámite de audiencia previa correspondiente a los expedientes disciplinarios. No obstante, la Administración indicó que se tuvieron en cuenta las alegaciones de la promovente, lo cual no quiere decir que las mismas variaran el alcance de la falta cometida, ni el contenido de la sanción aplicada.

3. Expediente disciplinario a Profesora de EGB

Queja número 424/85

Organismo: Consejería de Enseñanza de la Generalidad de Cataluña.

Asunto: Una Profesora de EGB manifestó que le había sido incoado expediente disciplinario, desconociendo las causas que lo motivaron, ya que no había sido debidamente notificada de ellas.

Resultado: Practicadas las investigaciones pertinentes, esta Institución pudo comprobar que, en efecto, el Jefe de los Servicios Territoriales del Departamento de Enseñanza en Tarragona determinó la incoación del correspondiente expediente disciplinario a la promovente de la queja, y, siguiendo el procedimiento legalmente establecido, le fue notificado, en su día, el pliego de cargos correspondientes, siendo éste debidamente contestado por ella. En ese sentido quedaron debidamente probados, durante la tramitación del expediente de referencia, una serie de hechos imputables a la promovente.

g) Situaciones administrativas

Se han recibido variadas quejas relativas a distintos supuestos de hecho que afectan al personal público docente que presta sus servicios en niveles de enseñanza no universitaria. En este ámbito cabrían citar las siguientes:

Queja número 10.831/84

Organismo: Consejería de Educación de la Generalidad de Cataluña.

Asunto: Una Profesora Agregada de Bachillerato, transferida a la Comunidad Autónoma Valenciana por Real Decreto 2093/1983 indicaba que con posterioridad a ello fue por error desplazada a Cataluña, en situación de expectativa de destino, contra su voluntad, pues era su intención permanecer en la Comunidad Autónoma de Valencia, donde fue transferida.

Resultado: Consultada la Consejería de Educación de la Generalidad de Cataluña, pudimos comprobar que la promovente fue destinada a Cataluña por Orden de 28 de julio de 1983 en atención a que en su solicitud de participación en el concurso de traslados de Cuerpos docentes de Bachillerato 1982-83 solicitó por orden de preferencia y en primer lugar plazas de Institutos de Bachillerato de Cataluña.

Queja número 14.352/85

Organismo: Director General de Promoción Educativa del Ministerio de Educación y Ciencia.

Asunto: Una profesora de EGB expuso que durante los cursos 1982-83 y 1983-84 estuvo en situación de propietaria provisional en distintos Centros de Educación Permanente de Adultos de la Región de Murcia, siendo por último nombrada, en comisión de servicios, en una Unidad Escolar de Educación Permanente de Adultos, para el curso 1984-85. El motivo de dirigirse a esta Institución se basaba en que para el curso académico 1985-86 no fue propuesta para impartir dichas enseñanzas, sin existir motivo alguno para ello.

Resultado: Trasladada la queja a la Administración, nos comunican que para el curso 1985-86 no se consideró la posibilidad de prorrogar la Comisión de Servicios, dados los informes que obran en la Dirección Provincial de Murcia, por lo que, al considerar la finalidad de la comisión de servicio, la promovente no cumplía el fin público de servicio a los ciudadanos a que estaba obligada.

Queja número 16.036/85

Organismo: Dirección General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia.

Asunto: Un profesor de EGB expuso que solicitó comisión de servicio en Guadalajara, acogiéndose a lo establecido en el Real Decreto 1778/83, por haber sido trasladada a esa ciudad su cónyuge, funcionaria del Ministerio de Hacienda. Dicha comisión de servicio le fue concedida, con ocasión de vacante, no pudiendo efectuarse por no haber vacante en la citada ciudad, por lo que renunció a dicha comisión de servicios, El reclamante consideró asimismo conculcado lo preceptuado en el artículo 11, e), del Real Decreto 1778/83 al no habérsele adjudicado plaza en Guadalajara en el concurso de traslados entre Profesores de EGB.

Resultado: Consultada la Dirección General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia, nos comunicaron que el mencionado Real Decreto reconoce a los cónyuges de funcionario únicamente el derecho a obtener destino en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma en la que el funcionario haya sido destinado, y no en localidad determinada.

Queja número 9.620/85

Organismo: Consejería de Educación del Gobierno de Canarias.

Asunto: La promovente de la queja planteaba el hecho de que, habiendo presentado un escrito ante varios organismos denunciando a un funcionario docente que simultaneaba su función, de dedicación exclusiva, con trabajos de otro tipo en la librería propiedad de la promovente, no obstante no había recibido contestación sobre los escritos presentados.

Resultado: Tras realizar gestiones con la Administración se comprobó que el denunciado era condueño del negocio mencionado, por lo que le era de aplicación la excepción del régimen de incompatibilidades previsto en la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, y Real Decreto 598/1985, de 30 de abril, al tratarse de una actividad derivada de la Administración del patrimonio personal o familiar.

Queja número 598/85

Organismo: Dirección Provincial de Educación y Ciencia de Madrid.

Asunto: Dos profesores de Educación General Básica exponían que, estando en situación de excedencia voluntaria, solicitaron con fecha 5 de junio de 1984 el reingreso al servicio activo, acogiéndose a la Ley Articulada de Funcionarios Civiles del Estado de 1964, vigente en el momento de hacer la solicitud.

La Administración les comunicó que, como consecuencia de la entrada en vigor de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, se estimó la imposibilidad de su reingreso, al no haber transcurrido los dos años que dicha Ley preceptúa.

Resultado: Iniciadas las gestiones ante la Administración, comprobamos que, con posterioridad, fue concedido a los interesados el reingreso con ocasión de vacantes.

Queja número 5.436/86

Organismo: Ministro de Educación y Ciencia.

Asunto: Una Profesora de la extinguida disciplina de Educación Cívico-Social y Política planteaba la problemática en que se encuentran las Profesores de su disciplina, que, al igual que los de hogar, Educación Física, etc., estaban conceptuados presupuestariamente como personal vario y sin clasificar, y estatutariamente inestable.

Esta misma situación fue ya planteada en nuestro Informe Parlamentario de 1983, exponiendo que dicho Profesorado carecía, de un Estatuto específico, por lo que era conveniente que, con arreglo a su titulación y función docente, se le integrase en el Cuerpo o Escala correspondiente, logrando así una situación similar a la de los docentes del nivel educativo no universitario.

En 1985, el Ilmo. Sr. Secretario de Educación y Ciencia para las Relaciones con las Cortes y Coordinación Legislativa nos manifestaba que estaba en estudio la Situación jurídica de dichos Profesionales, al objeto de proceder a su catalogación definitiva en el marco de la Ley 30/1984, barajándose la posibilidad de su integración en la Escala Docente de Maestros, previsto en la letra d), del apartado 1.º), de su Disposición Adicional Decimoquinta, con el apoyo del criterio sustentado por el Tribunal Supremo, según Sentencia de 13 de junio de 1984.

Resultado: Esta Institución se dirigió al Excmo. Sr. Ministro de Educación y Ciencia, manteniendo el criterio ya planteado en años anteriores, en base a existir razón suficiente para insistir en la pretensión de dar con carácter definitivo una solución digna a dichos docentes. El Excmo. Sr. Ministro informó a esta Institución que su Departamento, en estrecha relación con el Ministerio de la Presidencia, estaba trabajando en la elaboración del expediente que permitiera, en breve, proponer al Gobierno la clasificación de este personal, integrándolos en plantillas de Personal Laboral.

En la actualidad nos mantenemos a la espera de la efectiva realización de la mencionada clasificación.

3.1.2. Enseñanza universitaria

A) Derechos de los estudiantes

1. Acceso a la Universidad

La aplicación con carácter general de las previsiones contenidas en el artículo 26 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, que autoriza a las Universidades a limitar la admisión de los alumnos, de acuerdo con la capacidad real de los Centros, ha dado lugar a la presentación de numerosas quejas ante esta Institución, invocando los interesados que esta medida contradice el derecho constitucional a la libre elección de centro universitario.

En términos jurídicos, la cuestión suscitada se centra en la posible colisión de los artículos 25 y 26 de la precitada Ley de Reforma Universitaria. En efecto, el artículo 25 dispone que: «El estudio en la Universidad de su elección es un derecho de todos los españoles en los términos establecidos en el ordenamiento jurídico. Los requisitos necesarios para el acceso a la Universidad se regularán por Ley de las Cortes Generales». La ausencia del desarrollo legal, previsto en el mencionado artículo, obliga al mantenimiento de la normativa precedente a la Ley de Reforma Universitaria, que exige, para acceder a la Universidad, la superación de las correspondientes pruebas de aptitud.

No obstante, la aplicación generalizada del artículo 26, que supone la implantación de hecho del «numerus clausus» en la Universidad, da como resultado que la superación de las pruebas de aptitud no garantiza al alumno el derecho a, cursar los estudios universitarios libremente elegidos. Las quejas, que a título ejemplificativo, se exponen a continuación, reflejan el estado de la cuestión, que ha sido objeto de una recomendación de esta Institución al Ministro de Educación y Ciencia, cuyo texto se recoge más adelante en el apartado correspondiente.

Queja número 10.191/86

Organismo: Secretaria de Estado de Universidades e Investigación.

Asunto: La promovente manifiesta que ha realizado las Pruebas de Aptitud pava ingreso en la Universidad obteniendo en la convocatoria de junio la calificación definitiva de 6.1. Solicitó la admisión en la Facultad de Medicina con resultado negativo por no alcanzar la calificación mínima exigida para ingresar en dicha Facultad. Acogiéndose al Real Decreto 1005/1985, de 26 de junio, se matriculó en la Facultad de Ciencias Biológicas con la finalidad de solicitar al curso siguiente, una vez aprobadas todas las asignaturas del primer curso, el ingreso en la Facultad de Medicina, Al solicitar dicho ingreso, el día 15 de julio de 1986, acogiéndose al Real Decreto 1005/1986, se le comunica en la Facultad correspondiente que dicho Real Decreto está derogado y que el Real Decreto 943/1986, de 9 de mayo, no reconoce la reserva del cuarenta por ciento de las plazas de la Facultad de Medicina para quienes hayan aprobado el primer curso en otra Facultad.

A juicio de la promovente la derogación del Real Decreto 1005/1986, y, en el mes de mayo de 1986, la aplicación con efectos retroactivos del Real Decreto 943/1986, conculca los derechos adquiridos y le provoca un grave quebranto al dedicar un curso completo a unos estudios que resultan inútiles para los fines previstos.

Resultado: Con objeto de fijar criterio sobre las alegaciones de la promovente se pusieran en conocimiento del Secretario de Estado de Universidades e Investigación,

que, mediante escrito de 29 de septiembre de 1986, manifestaba lo siguiente:

«1.º. Que efectivamente, hasta el Real Decreto 1005/85, existía para las Facultades de Medicina, las únicas autorizadas para establecer un límite de admisión de alumnos, una vía de acceso consistente en la reserva de plazas para alumnos procedentes de otras Facultades que hubieran superado de forma completa el primer curso académico.

2.º. Que el Real Decreto 1005/85, al prever la posibilidad de que Otros Centros, además de las Facultades de Medicina, establecieran también límite de admisión de plazas en función de su capacidad, derogó la vía singular para las Facultades de Medicina, ya que éstas dejaron de ser centros singulares en lo relativo al límite de admisión de alumnos.

3.º Que, no obstante, y puesto que los alumnos matriculados en el curso 1984-85 se acogieron con anterioridad al citado Real Decreto 1005/85 al posible ejercicio de ese derecho, en una disposición adicional de este Real Decreto se respetó este derecho, pero exclusivamente para los citados alumnos matriculados en el curso 1984-85. El carácter de "disposición adicional" de esta norma que respeta dicho derecho es coherente con la aplicación puntual y no generalizable para los alumnos del curso académico 1984-85.

4.º Que el reciente Real Decreto 943/86, de 9 de mayo, es coherente con el anterior Real Decreto 1005/85 y no reproduce la citada disposición adicional porque su aplicación concluyó en el ingreso para el curso académico 1985-86».

Esta institución no contradijo el escrito del Secretario de Estado, en cuanto a la interpretación formal de las disposiciones vigentes, pero reiteró la preocupación por la ausencia del desarrollo legislativo del artículo 25 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, que dispone que: «los requisitos necesarios para el acceso a la Universidad se regularán por Ley de las Cortes Generales», como ya se ha dicho. Esta institución entiende que siendo el estudio en la Universidad un derecho de todos los españoles, la regulación y limitación de este derecho por normas de rango inferior a la Ley, además de incumplir un mandato legislativo, no garantiza adecuadamente la seguridad jurídica de los estudiantes a ejercer su derecho a estudiar en el centro universitario de su elección e incurre en inconstitucionalidad.

Queja número 14.368/85

Organismo: Universidad Literaria de Valencia,

Asunto: Los promoventes manifestaban que habían solicitado el ingreso en la Escuela Universitaria de Fisioterapia de Valencia y que dicha solicitud había sido desestimada, alegando la Dirección del Centro que no había considerado las solicitudes de Licenciados en Medicina. Estiman los interesados que esta actitud es claramente discriminatoria y solicitaban la intervención de esta Institución.

Resultado: El Rectorado de la Universidad de Valencia contestó al escrito dirigido por esta Institución manifestando que, revisados y examinados los antecedentes correspondientes, procedería haber considerado la solicitud de los promoventes y que, por tanto, se había acordado de oficio examinar la documentación aportada, admitiendo a uno de ellos por haber alcanzado la puntuación requerida, y denegando la admisión al otro promovente por no tener la calificación necesaria para acceder a la plaza solicitada.

Queja número 14.822/85

Organismo: Rectorado de la Universidad de Valencia.

Asunto: El promovente manifestó que realizó la preinscripción en la Facultad de Bellas Artes de la Universidad de Valencia en el mes de julio y, posteriormente, fue convocado para efectuar las pruebas de evaluación de las aptitudes personales para las artes plásticas, de conformidad con lo dispuesto en el Real Decreto 1005/85, de 26 de junio, regulador de los procedimientos para el ingreso en los centros universitarios para el curso 1985-86, superando las referidas pruebas con resultado satisfactorio. Con posterioridad, sin embargo, el Decanato de esa Facultad resolvió denegarle la admisión en dicho Centro al considerar que estaba en posesión de un título universitario.

El promovente considera que dicha resolución no se ajusta a lo establecido en el Real Decreto 1005/85, ya que en el mismo no se limita el acceso a los Centros universitarios a quienes ya hubieran obtenido, con anterioridad, título universitario.

Resultado: El Rectorado de la Universidad de Valencia en su escrito de contestación a esta Institución contestó lo siguiente:

«Debido a la inadecuación existente entre la capacidad del citado Centro, y el número de solicitudes presentadas para iniciar estudios, fue necesario aplicar previa autorización del Consejo de Universidades, los criterios de valoración a que aluden los artículos 4.º. y 5.º del Real Decreto 1005/1985, de 26 de junio.

El artículo 7.º del mencionado Real Decreto establece que, en el supuesto de ser aplicados los criterios de valoración antes señalados, "serán consideradas preferentemente", las solicitudes de alumnos que se encuentren incluidas en algunas de las circunstancias a que alude el artículo 1.º del mismo Real Decreto, según el cual, tienen derecho a iniciar estudios en una Universidad determinada los alumnos que no estando en posesión de un título universitario, hayan superado las pruebas de madurez o las pruebas de aptitud en dicha Universidad, o en su caso, el Curso de Orientación Universitaria en un centro coordinado o adscrito a la misma.

Como quiera que una vez obtenidos los resultados de los criterios de valoración aplicados en dicha Facultad fueron cubiertas las plazas existentes por los solicitantes incluidos en el párrafo anterior, no fue posible admitir a la recurrente, así como a otros interesados que se encontraban en posesión de un título universitario.

La interesada presentó ante el Rectorado recurso de alzada, basado en los mismos argumentos que se contienen en el escrito que dirigió al Defensor del Pueblo, haciendo hincapié al mismo tiempo en el hecho de que el criterio

aplicado en este supuesto es contrario a lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución, ya que se daba una desigualdad en el tratamiento de las solicitudes.

En opinión del Rectorado, el Real Decreto 1005/1985 al dar carácter preferente en el ingreso a los alumnos que no poseen título universitario sobre aquellos que lo poseen (artículos 4.º, 2.º y 7.º) (cuando se apliquen los criterios de valoración), trata precisamente de garantizar la posibilidad de situar en igualdad de condiciones a ambos, puesto que la finalidad del alumno que desea ingresar en un Centro Universitario es la obtención del título correspondiente, situación que no se daba en los solicitantes que como la interesada ya lo poseían, y aspiraban a un nuevo título, dándose en el supuesto de no distinguir ambas situaciones, una evidente desigualdad que podría contravenir el citado artículo 14 de la Constitución.

Esta Institución, por su parte, informó al promovente que el Real Decreto 943/1986, de 9 de mayo, por el que se regulan los procedimientos para el ingreso en los Centros Universitarios, establece en su artículo 7.º, 1, que: "Las Universidades reservarán un 5 por ciento de las plazas de los Centros... para quienes acrediten estar en posesión de titulación universitaria o equivalente y soliciten iniciar estudios en dichos Centros".

Esta norma supone una rectificación del criterio anterior, mantenido en el Real Decreto 1005/1985, que postergaba a los titulados en relación con los solicitantes de nuevo ingreso en la Universidad y le permitía al reclamante acceder a los estudios correspondientes de la Facultad de Bellas Artes, si supera las pruebas de evaluación de las aptitudes personales para las artes plásticas que, potestativamente, y de acuerdo con el artículo 3.º del Real decreto citado, pueden establecer dichas Facultades.

En cualquier caso, esta Institución ha recomendado al Gobierno la necesidad de desarrollar el artículo 25 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria que repetimos establece que «los requisitos necesarios para el acceso a la Universidad se regularán por Ley de las Cortes Generales». La ausencia de esta norma legal da lugar a que para cada curso académico se dicten normas que modifican los requisitos exigidos durante el curso anterior, creando situaciones de manifiesta inseguridad jurídica para los administrados.»

Queja número 14.797/85

Organismo: Rectorado de la Universidad Complutense de Madrid.

Asunto: Una alumna manifiesta que en su día hizo la preinscripción para el ingreso en la Facultad de Bellas Artes y fue admitida a las pruebas de aptitud personal para las artes plásticas, de conformidad con lo dispuesto en el Real Decreto 1005/85, de 26 de junio, regulador de los procedimientos para el acceso a los Centros Universitarios para el curso 1985-86, comprobando que en la lista de admitidos no estaba incluida, apareciendo en la lista de excluidos con la calificación de 9. Consideraba la interesada que esta exclusión era injusta, ya que en la lista de admitidos aparecían alumnos con una calificación de 4, por lo que presentó recurso ante el Rectorado de la Universidad.

Resultado: El Vicerrectorado de Alumnos de la Universidad Complutense contestó a nuestro escrito de petición de informe previo lo siguiente:

«1.' El 12 de noviembre de 1985 se resolvió denegar el recurso presentado por la interesada ante este Rectorado, cuya resolución se transcribe íntegramente a continuación:

«Visto el recurso interpuesto por la promovente contra la no admisión en la Facultad de Bellas Artes,

ESTE VICERRECTORADO, de conformidad con los artículos 1.º, 3.º. y 7.º. del Real Decreto 1005/1985, de 26 de junio ("B.O.E." de 27 de junio), los cuales se transcriben a continuación:

Artículo 1.º. Tendrán derecho a iniciar estudios en una Universidad determinada los alumnos que, no estando en posesión de un titulo universitario, hayan superado las pruebas de madurez o las pruebas de aptitud en dicha Universidad o, en su caso, el Curso de Orientación Universitaria en un Centro coordinado o adscrito a la misma.

Artículo 3.º Mientras el Consejo de Universidades no establezca los módulos objetivos sobre capacidad de los Centros a los que alude el artículo 26.2 de la Ley Orgánica 11/1983, de 23 de agosto, de Reforma Universitaria, las Universidades podrán solicitar al mismo el establecimiento de límites máximos de admisión de alumnos en aquellos Centros en los que se prevea la existencia de una inadecuación entre su capacidad y el número de plazas solicitadas. El Consejo de Universidades, previo estudio del informe razonado que las Universidades deberán presentar al efecto, autorizará expresamente y dará publicidad al establecimiento de los mencionados límites o, en su caso, denegará la autorización mediante resolución motivada, antes del 10 de septiembre.

Artículo 7.º En el supuesto de aplicación de los criterios de valoración a los que se refiere el artículo 4.º, deberán ser consideradas preferentemente las solicitudes de los alumnos que se encuentran en algunas de las circunstancias del artículo 1.º en pie de igualdad con las de aquellos alumnos que soliciten iniciar uno o varios estudios determinados, y a los solos efectos de dichos estudios, por no ser éstos impartidos en la Universidad que les corresponda, de acuerdo con lo establecido en e mencionado artículo 1.º, así como con las de aquellos años que la Universidad haya aceptado el traslado por cambio justificado de residencia.

Y tras la interpretación del artículo 7.º del presente Real Decreto, ratificada por la Dirección General de Enseñanza Universitaria, ha resuelto desestimar el presente recurso; ya que al estar usted en posesión de un título universitario y solicitar la admisión en un Centro que tiene fijados límites de admisión por el Consejo de Universidades, resulta que se han cubierto todas las plazas de dicho Centro por alumnos que no poseen titulación universitaria.

Contra esta resolución podrá interponer, si a su derecho conviene, el oportuno recurso de reposición ante el magnífico y excelentísimo señor Rector de esta Universidad en el plazo de un mes a partir de la recepción de la presente resolución".

2.º El 10 de diciembre de 1985 la interesada interpuso recurso de reposición ante el magnífico y excelentísimo señor rector, recurso que fue desestimado el 16 de diciembre al considerar que se reiteraban las mismas alegaciones que se argumentaban en el anterior recurso y significándole, al mismo tiempo a la recurrente que había agotado la vía administrativa y que podía interponer recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses.»

Queja número 10.245/86

Organismo: Rectorado de la Universidad Complutense de Madrid.

Asunto: El promovente, padre de un alumno que solicitó el ingreso en la Escuela Universitaria de Estudios Empresariales de la Universidad Complutense, el mes de julio de 1986, manifestó que le fue denegado dicho acceso. La razón alegada para la inadmisión se basaba en la insuficiente calificación, ya que los alumnos procedentes de Formación Profesional —título aportado por el interesado— tenían que haber alcanzado en dicha convocatoria la calificación de 7,6, mientras que la nota media del solicitante era 7,0. Considera el promovente que esta exigencia es discriminatoria con los alumnos procedentes de Formación Profesional, en relación con los que han superado las Pruebas de Aptitud para ingreso en la Universidad, para quienes la calificación requerida para ser admitidos habría sido de 5,6.

Resultado: Solicitado el oportuno informe previo al Rectorado de la Universidad Complutense de Madrid, nos comunicó lo siguiente:

«1.º En esta Universidad Complutense se ha aplicado estrictamente el artículo 7.1 .c) del Real Decreto 943/1986, de 9 de mayo; reservando un 30 por ciento de las plazas disponibles en las Escuelas Universitarias para alumnos de Formación Profesional de Segundo Grado.

Por tanto el promovente no resultó admitido en la Escuela Universitaria de Estudios Empresariales (primera opción solicitada) ya que la nota media de su expediente académico es de 7,0; inferior a la del último admitido por el cupo de Formación Profesional que resultó ser de 7,6.

2.º Con fecha 25 de junio de 1986 la Comisión Académica del Consejo de Universidades resolvió autorizar un límite máximo de 400 plazas para el presente curso académico 86-87 en la Escuela Universitaria de Estudios Empresariales, de conformidad con la disposición transitoria primera del Real Decreto 943/1986, de 9 de mayo.»

2. Traslado de expediente académico

El traslado de expedientes académicos entre Universidades ocasiona, también, numerosas quejas ante esta Institución, debido fundamentalmente a la ausencia de normas generales reguladoras de esta materia. En concreto, cada Universidad fija sus propias normas para la admisión de traslados, las cuales tienen frecuentemente un marcado carácter restrictivo, como consecuencia del continuo incremento de alumnos que aspiran a cursar estudios universitarios; ello conduce a la adopción de medidas limitadoras por parte de las Universidades, que adquieren una especial intensidad en aquellas que regulan la admisión de traslados de expedientes académicos procedentes de otras Universidades.

Los alumnos procedentes de otras Universidades que desean iniciar sus estudios universitarios en una Universidad distinta, encuentran numerosas dificultades para hacer efectiva esta pretensión al conceder cada Universidad prioridad a los alumnos residentes en su propio distrito. Esta situación se agrava cuando se trata de alumnos que desean cursar estudios que no se imparten en su Universidad de origen. Aunque inicialmente el Real Decreto 943/1986 suprime en estos casos cualquier posible discriminación, en algunos Centros Universitarios se producen situaciones ciertamente discriminatorias.

La situación descrita se advierte, por ejemplo, en algunas Escuelas Técnicas Superiores. Al solicitar el ingreso, estos alumnos no son admitidos al existir el primer curso común de Ingeniería en la Universidad de origen. En consecuencia, la prosecución de los estudios, aprobado íntegramente el primer curso, requiere la admisión del traslado en la Escuela Técnica Superior, que se realiza no de acuerdo con las normas generales de acceso a la Universidad, sino según los criterios particulares de cada Universidad en materia de traslados.

Este cambio de la normativa aplicable implica un posible trato discriminatorio, pues, mientras en el primer caso —inicio de los estudios— el único criterio admitido para efectuar la selección es la calificación académica, en el segundo supuesto —incorporación en segundo curso— no se aplica este criterio uniforme a los alumnos de nueva incorporación y a los que ya han cursado primer curso en dicha Escuela. Este dispar tratamiento da como resultado que no sean admitidos a cursar segundo curso alumnos procedentes de otras Universidades, que han aprobado íntegramente el primer curso, mientras que pueden acceder al mismo alumnos de la propia Escuela que tienen asignaturas pendientes del primer año.

En otros supuestos —traslados de expedientes de alumnos con varios cursos de Licenciatura aprobados— se producen igualmente situaciones que dejan sin contenido el derecho fundamental a la educación. Entre las quejas que se recogen en este Informe se incluye la relativa a una alumna procedente del País Vasco que, por traslado de residencia a Madrid en 1979, no ha podido reanudar los estudios de Medicina hasta la fecha, al negársele sucesivamente el traslado de expediente en las Universidades de Madrid, no pudiendo cursar las seis asignaturas pendientes para concluir los estudios de Medicina.

Queja número 16.187/85

Organismo: Subdirección General de Recursos y Fundaciones.

Asunto: El promovente solicitó el traslado de su expediente académico desde la Universidad de Sevilla a la de Córdoba, para cursar estudios en la Facultad de Veterinaria, siéndole denegado dicho traslado por ser superior al número de orden asignado a su solicitud al número de plazas ofertadas por el Centro. Contra esta resolución interpuso recurso de alzada ante el Ministerio de Educación y Ciencia.

Resultado: La Subdirección General de Recursos y Fundaciones contesta a nuestra petición de informe previo lo siguiente:

«a) El derecho de acceso a los Centros Universitarios reconocido por la Ley General de Educación y la de Reforma Universitaria está condicionado por la capacidad de aquéllos, autorizando a la Universidad el artículo 36.2 de la Ley de 4 de agosto de 1970 a establecer criterios de valoración para el ingreso en las distintas Facultades, Escuelas Técnicas Superiores y Escuelas Universitarias al objeto de poder concordar los derechos estudiantiles de acceso a la Universidad con la capacidad real de cada uno de los Centros a fin de poder garantizar a los alumnos una adecuada formación universitaria.

b) La Universidad de Córdoba, al amparo de las indicadas disposiciones, estableció criterios de valoración para la Facultad de Veterinaria, entre los que fijó la nota media del expediente académico del alumno, asignando un número de orden a cada solicitud.

c) El número señalado a la petición del promovente resultó ser superior al límite de admisiones en la Facultad de Veterinaria según la capacidad de la misma, habiendo podido acceder al citado Centro los alumnos cuya media de expediente académico no fue inferior a 5,9 puntos.

No se ha dictado por estas razones hasta hoy una resolución expresa en el recurso planteado, que en todo caso tendría que ser denegatoria: de todas formas se procederá a resolver expresamente el recurso en el más breve plazo posible.»

Queja número 1.966/85

Organismo: Subdirección General de Recursos y Fundaciones.

Asunto: Una alumna manifestó que había superado las Pruebas de Aptitud para ingreso en la Universidad en la convocatoria de junio de 1984-85 en la Universidad de Zaragoza y que no existiendo estudios de Bellas Artes en la Universidad de Zaragoza solicitó el traslado de expediente para cursar dichos estudios en la Universidad de Valencia. Denegada dicha petición, considerándola no ajustada a Derecho, recurrió en alzada tal resolución ante el Ministerio de Educación y Ciencia, con fecha 2 de octubre de 1984, alegando que en dicha Facultad se puso en funcionamiento un edificio nuevo de siete plantas con capacidad muy superior al número de alumnos admitidos. Ante el silencio de la Administración, denunció la mora, no habiendo recibido respuesta, y no entablando el correspondiente recurso contencioso-administrativo por carecer de medios económicos.

Resultado: La Subdirección General de Recursos y Fundaciones respondió al escrito de esta institución como sigue:

«Dado el elevadísimo número de recursos presentados y teniendo en cuenta que el derecho de acceso a los Centros Universitarios reconocido en la Ley General de Educación y la de Reforma Universitaria está condicionado por la capacidad de aquéllos, autorizando a la Universidad el artículo 36.2 de la Ley de 4 de agosto de 1970 a establecer criterios de valoración para el ingreso en las distintas Facultades, Escuelas Técnicas Superiores y Escuelas Universitarias al objeto de poder concordar los derechos estudiantiles de acceso a la Universidad con la capacidad real de cada uno de los Centros, a fin de poder garantizar a los alumnos una adecuada formación universitaria, es por lo que hasta el día de la fecha no se ha dictado resolución expresa, a lo que se procederá no obstante.»

3. Permanencia en la Universidad

En el apartado dedicado a las quejas pendientes de conclusión del año 1985 se ofreció una amplia información sobre este tema. La continuidad del problema queda reflejado en las numerosas quejas presentadas ante esta Institución, de las que se ha entresacado la que se expone a continuación.

Queja número 14.826/85

Organismo: Universidad Complutense de Madrid.

Asunto: El promovente solicitó el traslado del expediente académico de la Facultad de Medicina de la Universidad de Alcalá de Henares a la de la misma Facultad de la Universidad Complutense de Madrid. Autorizado el traslado por el Rectorado de esta última Universidad, procedió a la formalización de la matrícula, momento en el que, examinado su expediente académico, la Facultad de Medicina de la Universidad Complutense deniega su admisión por tener agotadas las convocatorias de una asignatura correspondiente a segundo curso, según lo preceptuado en el Real Decreto 8/76, de 16 de julio, por lo que hubo de solicitar convocatoria de gracia en la Universidad de Alcalá de Henares.

Resultado: Habiendo solicitado la intervención de esta Institución, nos dirigimos al Rectorado de la Universidad Complutense que nos comunicó que había sido estimado el recurso interpuesto por el interesado y, por tanto, había sido autorizada la matrícula del promovente en la Facultad de Medicina de la Complutense.

4. Exámenes

Los problemas que suscitan las calificaciones académicas, valoradas jurisprudencialmente como actos de discrecionalidad técnica no impugnables, son comentados en otra lugar. En este apartado se menciona un supuesto de aplicación de un criterio para la obtención de la calificación definitiva en Pruebas de Aptitud para ingreso en la Universidad, distinto del aplicable generalmente en las demás Universidades, lo que podría suponer un trato discriminatorio para los estudiantes afectados.

Queja número 8.757/86

Organismo: Universidad Nacional de Educación a Distancia.

Asunto: Alumno de Curso de Orientación Universitaria (COU), estudiante en el extranjero, nos manifiesta que ha realizado las Pruebas de Aptitud para ingreso en la

Universidad Nacional de Educación a Distancia, habiendo obtenido como calificación definitiva, 6. Alega el promovente que su nota media de expediente es 8,77 y la calificación en las Pruebas de Aptitud ha sido 5, por lo que la calificación definitiva debería ser 6,88. Añade que habiendo recurrido contra dicha calificación le comunicaron que, en base a una resolución del Ministerio de Educación y Ciencia, cuando existe una diferencia de más de dos puntos entre la nota media de Bachiller y las Pruebas de Aptitud, aquélla se rebaja a dichos dos puntos.

Resultado: Estimando que dicha, norma no se aplica con generalidad en los demás Tribunales de Pruebas de Aptitud, conculcando, así, el principio de igualdad, esta Institución lo puso en conocimiento del Rectorado de la Universidad Nacional de Enseñanza a Distancia, que acordó modificar de oficio todas las calificaciones realizadas por el Tribunal correspondiente, disponiendo que se promedie la calificación del expediente y la obtenida en las Pruebas de Aptitud.

5. Becas y Ayudas Individualizadas al estudio

En el presente capítulo se incluyen algunas quejas representativas de defectos procedimentales en la adjudicación de quejas, que han sido subsanadas adecuadamente por la Administración. También son significativas las quejas presentadas con motivo de demoras en el pago del importe de las becas a los beneficiarios, cuestión también resuelta satisfactoriamente.

Queja número 9.247/85

Organismo: Subdirección General de Recursos y Fundaciones del Ministerio de Educación y Ciencia.

Asunto: La promovente manifiesta que le ha sido denegada la beca solicitada para cursar quinto curso en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Granada, basándose el Jurado de Selección Universitario en que existía una contradicción entre los ingresos familiares declarados por la promovente en la solicitud de ayuda al estudio (1.096.871) y los declarados en el Impuesto de la Renta de las Personas Físicas (1.310.141). Según la promovente la diferencia entre ambas se encuentra en que en la primera declaración no se incluyó la cantidad retenida (150.683 pesetas) en concepto de IRT y que la diferencia resultante (62.582 pesetas) es inferior al 15 por ciento admitido.

Los recursos interpuestos ante la Presidencia del Instituto Nacional de Asistencia y Promoción del Estudiante fueron desestimados, por lo que interpuso recurso de alzada ante el excelentísimo señor Ministro de Educación y Ciencia, sin obtener resolución alguna del mismo dos, años después.

Resultado: La Subdirección General de Recursos y Fundaciones nos comunica que ha estimado el recurso de alzada, reconociendo a la recurrente el derecho a obtener la Ayuda Completa al Estudio para el curso 82/83, que ascendió a la cantidad de 84.000 pesetas.

Queja número 4.057/86

Organismos: Universidad de Salamanca, Dirección General de Promoción Educativa del Ministerio de Educación y Ciencia y Departamento de Educación. Universidades e Investigación del Gobierno vasco.

Asunto: Un estudiante de la Universidad de Salamanca manifestó que había solicitado prórroga, para el curso 1985-86, de la ayuda al estudio individualizada que venía disfrutando en cursos anteriores. Dicha ayuda le había sido denegada, ya que la Universidad de Salamanca había remitido dicha solicitud al Gobierno vasco, debido a que su familia reside en dicha Comunidad. El Gobierno vasco denegó la ayuda al estudio por no pertenecer el interesado administrativamente al País Vasco.

Resultado: El Departamento de Educación del Gobierno vasco nos comunicó que la denegación de la ayuda solicitada se basaba en que el interesado no había acreditado en el expediente su vecindad administrativa en el País Vasco. Reconoció además que en la tramitación de esta solicitud se había producido una serie de errores, tanto por parte del propio Departamento como de la Universidad de Salamanca.

La Universidad de Salamanca manifestó que habiendo advertido que el alumno se encontraba empadronado en Zamora y no tenía vecindad administrativa en el País Vasco, había solicitado la devolución del expediente académico y comprobando que reunía los requisitos económicos y académicos, la solicitud había sido admitida por el Jurado de Selección de Becas.

La Dirección General de Promoción Educativa del Ministerio de Educación y Ciencia nos informa que el interesado ha sido propuesto para una beca para el curso 1985-86 dotada con 123.000 pesetas.

Queja número 13.870/85

Organismo: Dirección General de Promoción Educativa.

Asunto: El promovente manifestó que le había sido denegada una ayuda al estudio, en concepto de renovación, para cursar el Curso de Orientación Universitaria, durante el año académico 1984-85. Desestimada la reclamación interpuesta por el interesado, había recurrido nuevamente ante la Dirección General de Promoción Educativa, por considerar que reunía los requisitos de carácter académico y económico establecidos en las Bases de la Convocatoria.

Resultado: La Dirección General de Promoción Educativa estimó el recurso de alzada interpuesto por el interesado, al comprobar que la situación económica familiar se ajustaba a las condiciones exigidas para la obtención de la beca, por lo que le corresponden 34.000 pesetas, en concepto de Ayuda de Libros y Régimen Financiero del Centro.

Demora en el abono de becas

Quejas números 12.516/85, 11.098/85, 10.239/85, 8.604/85, 8.345/85

Organismo: Director General de Promoción Educativa.

Asunto: Diversos promoventes manifestaban que habían obtenido beca al estudio de la Dirección General de Promoción Educativa y que, cuando ya estaba concluyendo el curso académico, todavía no habían percibido las cantidades concedidas.

Resultado: La Dirección General de Promoción Educativa manifestó, en cada uno de los cursos, que dichas cantidades habían sido abonadas recientemente o se harían efectivas en fecha próxima.

Becas de Residencia Gratuita de MUFACE

Queja número 11.334/86 y otros

Director General de la Mutualidad de Funcionarios Civiles del Estado (MUFACE).

Asunto: Un colectivo de becarios de MUFACE, presentando quejas individualizadas, expusieron que se les había denegado la renovación de la beca de residencia gratuita en Colegios Mayores de MUFACE como consecuencia de una modificación de las normas reguladoras de la concesión de dichas becas, que perjudicaba gravemente a los interesados, ya que dichas plazas, reservadas anteriormente a huérfanos de mutualistas de la Mutualidad Nacional de Maestros y de la Mutualidad General de Funcionarios Civiles del Estado, se había ampliado a todos los beneficiarios de MUFACE.

Resultado: Trasladada la queja al Director General de MUFACE y tras una entrevista personal de Asesores de esta Institución con dicho Director General, en escrito de 28 de noviembre nos manifestó que habiendo quedado en los Colegios Universitarios de MUFACE «un determinado número de plazas de residencia gratuita pendientes de adjudicación, por no reunir los aspirantes a las mismas los requisitos exigidos en las normas reguladoras de la prestación o por haber renunciado a ellas algunos de los adjudicatarios de las mismas, se considera conveniente por esta Dirección General cubrir la totalidad de las plazas convocadas y a estos efectos se ha procedido con carácter excepcional a conceder la renovación de plaza de residencia gratuita a cincuenta y siete de los hijos y huérfanos de mutualistas que disfrutaron de plaza en dichos Centros durante el curso 1985-86, y que por su bajo rendimiento académico se les había denegado la renovación de la plaza para el presente curso».

B) Aspectos procedimentales de la Administración Educativa

La tramitación de expedientes para la convalidación del título académico, especialmente aquellos obtenidos en el extranjero, han originado la presentación de numerosas quejas ante esta Institución. El principal motivo alegado ha sido la demora en la resolución, consecuencia del complejo procedimiento establecido, que exige la intervención de diversos organismos, y, por tanto, un retraso evidente en la conclusión del expediente que supera en general los dos años.

También la devolución de tasas académicas, cuando se cesa en el disfrute del correspondiente servicio público, genera un abundante número de quejas (sobre esta cuestión se recogen luego «Considerandos» de una Sentencia del Tribunal Económico Provincial que resolvió un recurso presentado por el promovente de una queja ante esta Institución).

1. Convalidación de estudios

Queja número 126.951/85

Organismo: Decano de la Facultad de Ciencias de la Información de la Universidad Complutense de Madrid.

Asunto: La promovente manifestó que había cursado estudios en la Escuela de Periodismo, completando la totalidad de las asignaturas de dicha carrera, salvo el examen de grado necesario para la obtención del título de periodista. Extinguidos, posteriormente, dichos estudios y equiparados a los propios de la licenciatura en Ciencias de la Información, no le habían vuelto a comunicar el referido examen de grado, por lo que no podía acceder al título de periodista y a sus homologaciones posteriores.

Resultado: El Decanato de la Facultad de Ciencias de la Información, en contestación a nuestra solicitud de informe previo, nos comunicó que:

«Para convalidar los estudios de las antiguas escuelas dependientes del extinguido Ministerio de Información y Turismo, según Orden Ministerial de 20 de febrero de 1984 (“BOE” de 22-3-1984), se necesita presentar instancia al Rector de la Universidad, adjuntando certificado de estar inscrito en el Registro Oficial de Periodistas y Acceso a la Universidad.

La promovente presentó con fecha 15 de febrero de 1985, para su convalidación: instancia, certificado de estudios de la Escuela Oficial de Periodismo, certificado de trabajo en la revista “Elites”, papeleta de acceso a la Universidad a través de la prueba de mayores de veinticinco años para la Facultad de Filología.

Con fecha 30 de octubre de 1985 se le reclamó mediante oficio, el certificado oficial del Registro de Periodistas y primer curso aprobado en la Facultad de Filología, ya que es en ese centro donde hizo la prueba de mayores de veinticinco años y según Orden Ministerial de 26 de mayo de 1971 (“BOE” de 2 de junio), se establece que deberá aprobar el primer curso completo en el centro para el que hizo la prueba de mayores de veinticinco años.

Doña Ana Mendoza Rubio no ha presentado los documentos citados hasta la fecha.»

La cuestión, por consiguiente, permanece abierta.

2. Convalidación de estudios y expedición de títulos obtenidos en el extranjero

Convalidación título extranjero

Queja número 1.145/85

Organismo: Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia.

Asunto: Los promoventes manifestaban que habían obtenido el título de Medicina en Colombia y que, acogiéndose al Real Decreto 1784/1980, de 31 de julio, desarrollado por Orden de 2 de diciembre de 1980, sobre régimen de convalidaciones de estudios totales y títulos superiores extranjeros obtenidos por españoles exiliados por

razones políticas o por emigrantes españoles, solicitaron y obtuvieron la convalidación de dichos títulos en España. No obstante, al no reflejar la convalidación las calificaciones singulares alcanzadas en una de las asignaturas que integran la licenciatura, no podían obtener la igualdad de condiciones en oposiciones o concursos para acceso a los Cuerpos Médicos de la Seguridad Social, por existir un baremo de valoración del expediente académico.

Resultado: La Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia respondió a nuestro escrito solicitando la información correspondiente que:

«... el Ministerio, al establecer las equiparaciones entre el título obtenido en el extranjero y el correspondiente título español, no puede entrar a analizar las puntuaciones obtenidas en las correspondientes asignaturas, ya que ello equivaldría a analizar el contenido de las asignaturas en relación con el plan de estudios español correspondiente.

Por ello, este Departamento entiende que resulta imposible indicar en la Resolución de convalidación las puntuaciones obtenidas. Y, evidentemente, no pueden concurrir en igualdad de condiciones, ya que sus estudios no se han producido en igualdad de condiciones que las de aquellos que las hubieran cursado en una Universidad española.

En todo caso corresponde al Tribunal correspondiente el valorar las calificaciones académicas particulares obtenidas y no a este Departamento.»

Convalidación Título de Arquitecto

Queja número 546/85

Organismo: Secretaria General Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia.

Asunto: Un ciudadano italiano, residente en España, manifestó que, acogiéndose al Decreto 1666/1969, de 24 de junio, y a la Orden Ministerial de 25 de agosto de 1969, normas reguladoras de la convalidación de estudios extranjeros por los correspondientes españoles, había solicitado la convalidación de su título de Arquitecto, obtenido en Italia, por el correspondiente español. No habiendo obtenido respuesta a su petición, después de sucesivas reiteraciones, solicitaba la intervención de esta Institución.

Resultado: El Secretario General Técnico del Ministerio de Educación y Ciencia contestó, a nuestra petición de informe previo, lo siguiente:

«... iniciado el expediente el 16 de noviembre de 1984, fue completada la documentación del mismo el 26 de diciembre del mismo año, siendo sometido a informe de la Junta Nacional de Universidades el 5 de febrero de 1985. Esta emitió dictamen desfavorable el 15 de abril, informe que se comunicó al interesado el 17 de mayo; contestando el señor..., en escrito de 5 de junio solicitando ampliación del plazo para poder remitir nuevos documentos al Servicio de Convalidaciones, documentos que envió el 17 de julio.

Con la nueva documentación aportada por el interesa do fue enviado el expediente el 30 de septiembre al Consejo de Universidades por si fuera procedente reconsiderar el informe emitido en su día por la Junta Nacional de Universidades.»

Nuestra Institución prosigue la tramitación de esa queja.

Convalidación de Título de Psicólogo

Queja número 3.434/86

Organismo: Secretaria General Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia.

Asunto: Solicitud de convalidación del Título de Psicología por la Universidad de la Sorbona de París. Iniciada la tramitación de la convalidación en octubre de 1984, la promovente se dirige a esta Institución en marzo de 1986, denunciando la demora en la resolución del expediente.

Resultado: La Secretaria General Técnica nos informó que se concedió a la interesada la convalidación solicitada, declarándose la equivalencia de sus estudios y diplomas con el título español de Licenciado en Psicología, con los mismos efectos y derechos que dicho título confiere.

En cuanto a la demora de la resolución, alegó la Secretaría General Técnica que se debió fundamentalmente al hecho de que al haberse formulado propuesta denegatoria por parte de la Comisión Nacional de Convalidación correspondiente, el expediente se sometió al informe preceptivo de la Junta Nacional de Universidades, organismo recientemente extinguido, cuyas funciones consultivas han sido asumidas por el actual Consejo de Universidades, que emitió dictamen favorable con fecha de 5 de febrero del año en curso.

3. Tasas académicas

Queja número 5.970/85

Organismo: Rector de la Universidad de Sevilla.

Asunto: El promovente manifestó que se había matriculado en primer curso de la Facultad de Farmacia de la Universidad de Sevilla y que un mes después solicitó la anulación de la matrícula y la devolución de las tasas académicas. El Rectorado accedió a la anulación de la matrícula, pero denegó la devolución de las tasas.

Resultado: El Rectorado de la Universidad de Sevilla nos manifestó al respecto lo siguiente:

« 1. Contra la resolución de este Rectorado, de fecha 9 de marzo de 1982, el interesado interpuso recurso de alzada ante la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación del Ministerio de Educación y Ciencia. Con fecha 25 de mayo del mismo año se remitió informe desfavorable a dicho recurso, el cual, con fecha 26 de abril de 1985, fue desestimado por el Ministerio, basándose en lo establecido en el artículo 11 de la Ley de Tasas y Exacciones Parafiscales de 26 de diciembre de 1958.

2. Que el citado artículo 11 de la Ley de Tasas y Exacciones Parafiscales viene siendo interpretado por el Tribunal Económico-Administrativo de Sevilla en el sentido

que se expresa en numerosas Resoluciones, de las que, a título de ejemplo, se envió la copia de la recaída el 30 de enero de 1984, sin que ninguna de ellas haya sido impugnada ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

3. Que el interesado pudo plantear reclamación económico-administrativa, y no lo ha hecho, por lo que no ha agotado las vías que la legislación vigente le ofrece para la satisfacción o reparación de sus derechos, silos entendía lesionados. »

La Sentencia del Tribunal Económico Provincial de Sevilla, a que se refiere el anterior escrito, dice lo siguiente:

«CONSIDERANDO que la única cuestión que se plantea en la presente reclamación se centra en determinar si es o no procedente la devolución de las Tasas académicas satisfechas por el recurrente en base a que el servicio público que la enseñanza implica no se ha prestado de forma individualizada y directa al interesado.

CONSIDERANDO que efectivamente, tanto la Ley General Tributaria en su artículo 26, como la Ley de Tasas y Exacciones Parafiscales de 26 de diciembre de 1958 en su artículo 1.º, definen las tasas como aquellos tributos cuyo hecho imponible consiste en la utilización de dominio público, la prestación de un servicio público o la realización por la Administración de una actividad que se refiera, afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo, estando facultados para su exacción tanto la Administración del Estado, los Organismos Autónomos, como las Entidades de Derecho Público. Que es indudable que la tasa implica la prestación de un servicio de enseñanza, por lo que resulta lógico que cuando el servicio público que la motiva no se presta, se prevea por la propia Ley su devolución y en este sentido el artículo 11 dispone:

"Procederá la devolución de las tasas y exacciones que sean exigibles por la prestación de un servicio o el desarrollo de una actividad, cuando tal servicio no se preste o aquella actividad no tenga lugar o no se preste o desarrolle en la forma adecuada" con lo que se consagra una garantía fundamental para el administrado: la no prestación del servicio o la prestación defectuosa puede implicar la devolución de la tasa, consecuencia lógica de una categoría tributaria en la que subyace la idea de que en lo esencial la tasa es un precio que se paga por un servicio público recibido.

CONSIDERANDO que en el presente caso el servicio público solicitado, el de enseñanza, se presta; lo que ocurre es que por causas solamente imputables al administrado —sean éstas voluntarias o involuntarias- una vez solicitada la prestación del servicio, el interesado renuncia al mismo, o lo que es igual, a la prestación individualizada y concreta que el servicio de enseñanza implica. Por todo lo expuesto este Tribunal no considera procedente acceder a la solicitud de devolución de las tasas formulada por el reclamante y considerar correcto y ajustado a Derecho al acuerdo del Organismo autónomo gestor. »

Criterio éste que respeta pero no puede compartir el Defensor, pues, a cambio, el servicio público no se prestó al reclamante, quien hubiera podido recurrir en vía contenciosa.

Queja número 1.124/86

Organismo: Universidad Complutense de Madrid.

Asunto: La promovente manifiesta que durante los cursos de 1983-84 y 84-85 disfrutó de una ayuda al estudio con cargo al extinguido INAPE. De acuerdo con el artículo 14 de la Ley de Protección Escolar de 19 de julio de 1944 y el artículo 3.' del Real Decreto 2298/83, de 28 de julio, que preceptúa que los alumnos beneficiarios de becas con cargo al Presupuesto del Ministerio de Educación y Ciencia tienen derecho a formalizar matrícula gratuita en los centros docentes oficiales, solicitó la devolución de las tasas académicas correspondientes a los años 1983-84 y 84-85, que había abonado al no disponer en el momento de la formalización de la matrícula de la correspondiente credencial de becario.

No habiendo obtenido contestación positiva a dicha solicitud, después de esperar dos años, solicitó la intervención de esta Institución.

Resultado: La Universidad Complutense, con fecha de 21 de octubre de 1986, respondió a nuestro escrito manifestando que el libramiento referente a dichas tasas estaba a disposición de la interesada en la Facultad de Filología de dicha Universidad.

Queja número 6.257/85

Organismo: Universidad de Murcia.

Asunto: El promovente manifestó que, habiendo sido admitido en la Escuela Universitaria de Informática de la Universidad de Murcia, efectué la matricula con el abono correspondiente de las tasas académicas. Que en octubre del mismo año sufrió un accidente de tráfico, que le ocasionó una incapacidad transitoria de seis meses. En estas circunstancias, no pudiendo cursar los estudios citados, solicité del Rectorado la anulación de la matrícula y la devolución del importe de las tasas académica, así como la reserva de plaza para el curso siguiente. Según informa el propio promovente, ambas peticiones le fueron denegadas.

Resultado: El Rectorado de la Universidad de Murcia nos comunicó que el promovente abonó las tasas académicas, pero no formalizó la matrícula y que, una vez que solicité la devolución de las tasas, le fueron devueltas. En cuanto a la reserva de plaza, informa el Rectorado que no procede, ya que no formalizó la matrícula en el citado Centro, y que, actualmente, el referido alumno cursa primer año de Informática en la Escuela Universitaria de Albacete.

C) Centros docentes

Equipamiento Centro Docente Minusválidos

Queja número 101/86

Organismo: Universidad de Sevilla.

Asunto: La promovente, alumna de la Escuela Universitaria de Formación del Profesorado de Educación General Básica de Sevilla, manifestó que padecía una osteogenesis imperfecta, que comporta una disminución de su capacidad orgánica y funcional del 65 por ciento, por lo

que debe valerse en sus desplazamientos de una silla de ruedas.

Que teniendo dificultades para acceder a algunas aulas y a la biblioteca, solicité al Rectorado, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 30/1982, de integración social de los minusválidos, y de los Reales Decretos 2639/1982 y 334/1985, que se hicieran las modificaciones correspondientes en el inmueble para que las personas con deficiencias físicas, como ella, pudieran acceder a las aulas y a los servicios docentes del centro, necesarios para su formación. No habiendo recibido contestación a su solicitud, solicita la intervención de esta Institución.

Resultado: El Rectorado de la Universidad de Sevilla nos comunicó que se estaban efectuando las obras necesarias para corregir las barreras arquitectónicas que impiden a los alumnos con deficiencias físicas el acceso a dicho Centro Universitario.

D) Régimen de la Función Pública docente

1. Pruebas de idoneidad para acceso al Cuerpo de Profesores titulares de Universidad

a) Excesiva dilación en la resolución de los recursos presentados

La conflictividad suscitada por las pruebas de idoneidad para acceso al Cuerpo de Profesores titulares de Universidad, problemática ya expuesta en el apartado reservado a las quejas admitidas en años anteriores, ha motivado también en el año 1986 la intervención de esta Institución.

Un grupo numeroso de aspirantes declarados «no idóneos» por las Comisiones encargadas de evaluar los méritos aportados, nos transmitían su inquietud ante la excesiva dilación que se estaba produciendo en las resoluciones de los recursos presentados contra los acuerdos tomados por las citadas comisiones evaluadoras.

Queja número 3.714/86

Organismo: Secretaría de Estado de Universidades e Investigación.

Asunto: Un grupo de participantes en las pruebas de idoneidad para acceso a la categoría de Profesor titular de Universidad en el Area de Bioquímica y Biología Molecular manifestaban que los recursos de alzada interpuestos contra el acuerdo tomado por la Comisión encargada de evaluar las mencionadas pruebas estaban sufriendo excesiva demora en su resolución.

Resultado: Iniciadas las gestiones con la Administración, los recursos presentados fueron resueltos expresamente.

Quejas números 10.818/86 y 10.819/86

Organismo: Subdirección General de Recursos.

Asunto: Los promoventes manifestaban que habían interpuesto un recurso de resposición contra la Resolución de la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación, por la que se les declaraba no idóneos, significando que dichos recursos no habían sido resueltos expresamente.

Resultado: La Administración comunicó a esta Institución la dificultad en resolver expresamente, hasta el momento, todos los recursos existentes en materia de pruebas de idoneidad, dado el gran número de ellos. No obstante, indicó que se procedería al estudio y resolución de los mismos con la mayor rapidez posible.

En la actualidad nos mantenemos a la espera de que nos sea comunicada la definitiva resolución de todos los recursos pendientes.

b) Actuaciones posteriores a la estimación de los recursos interpuestos

También son de destacado interés las quejas presentadas ante esta Institución durante el año 1986 por los declarados «no idóneos» por las respectivas Comisiones evaluadoras y que, con posterioridad interpusieron recursos de alzada, los cuales fueron resueltos estimándose parcialmente sus pretensiones, determinándose la obligación de las respectivas Comisiones de constituirse nuevamente con todos sus miembros.

Quejas números 45/86, 1.442/86, 2.094/86, 1.242/86 y 1.219/86

Organismo: Secretaría de Estado de Universidades e Investigación.

Asunto: Los promoventes, como consecuencia de haber sido declarados no idóneos en las pruebas de idoneidad convocadas por Orden de 7 de febrero de 1984. del Area de Psicología Evolutiva, exponían que formularon recurso de alzada contra el Acuerdo adoptado por las respectivas Comisiones, que evaluaron los méritos aportados por los aspirantes. Dichos recursos dieron lugar a la Resolución de fecha 18 de junio de 1985, en relación con los Profesores de Escuelas Universitarias, y de 25 de junio del mismo año para los Profesores de Facultades de Universidad, estimándose parcialmente sus pretensiones y determinándose la obligación de las respectivas Comisiones de constituirse nuevamente con todos sus miembros al efecto de fijar los criterios de valoración ajustados a lo dispuesto en el artículo 16 de la Orden citada de 7 de febrero de 1984, debiendo valorarse los méritos de los recurrentes y emitirse nuevos juicios razonados, al efecto de que pudiera formularse, de acuerdo con la nueva evaluación realizada, la propuesta que se juzgue procedente.

Alegaban, asimismo, que, no obstante lo anterior, las Comisiones, tanto en relación con los Profesores de Escuelas Universitarias como respecto de los de Facultades de Universidad, constituidas de nuevo, resolvieron por unanimidad ratificar los acuerdos adoptados en su día, según se deducía de una certificación expedida por la Secretaría General de la Universidad Autónoma de Madrid, en relación con los Profesores de Escuelas Universitarias, y de las Actas de la propia Comisión que evalué los méritos de los Profesores de las Facultades de Universidad.

Estimaban los promoventes que dicha ratificación de los acuerdos adoptados por las Comisiones originariamente incumple la Resolución que estimó parcialmente sus

recursos, toda vez que se ha eludido por las Comisiones la fijación de los criterios de valoración ajustados a lo dispuesto en el artículo 16 de la citada Orden de 7 de febrero de 1984, ya que la referida ratificación no puede imputarse, bajo ningún concepto, a la fijación de dichos criterios de valoración.

Resultado: En contestación a nuestra solicitud de informe, la Secretaría de Estado de Universidades e Investigación indicó a esta Institución lo siguiente:

«A las Pruebas de Idoneidad convocadas por la Orden Ministerial de 7 de febrero de 1984 fueron admitidos 7.821 candidatos, lo que dio lugar a que actuasen para juzgar las expresadas pruebas 172 Comisiones de Facultades y Escuelas Técnicas Superiores, y 103 Comisiones de Escuelas Universitarias, constituidas por áreas de conocimiento.

Superaron las indicadas pruebas 5.030 candidatos, y alcanzaron tres o más puntuaciones iguales o superiores a seis lo que permitió la revisión de su calificación por el Consejo de Universidades a 267 candidatos. De los 2.524 candidatos restantes formalizaron recurso contra la decisión adoptada 1.454 candidatos correspondientes a 182 Comisiones, 124 de Facultades y Escuelas Técnicas Superiores y 48 de Escuelas Universitarias.

Se han resuelto los recursos de 1.217 candidatos que corresponden a 161 Comisiones. Fueron estimados los relativos a 135 Comisiones, habiéndose ya reunido para subsanar los defectos observados en su actuación 110 Comisiones, Las nuevas propuestas elevadas por las Comisiones han sido aceptadas por la Secretaría de Estado cuando se adaptaban a las observaciones contenidas en las Resoluciones estimatorias de los recursos y rechazadas en los casos restantes, siendo preciso en estos supuestos una nueva reunión de la Comisión.

La Comisión de Psicología Evolutiva y de la Educación de Escuelas Universitarias se ha vuelto a reunir por tercera vez y la propuesta que ha elevado últimamente toma en consideración la argumentación contenida en la Resolución de la Secretaría de Estado mediante la que se estimaban parcialmente las alegaciones de los interesados y, como consecuencia de ello, propone como idóneos a 10 recurrentes, y otorga tres o más puntuaciones iguales o superiores a seis a otros 24 recurrentes que podrán solicitar la revisión de su calificación del Consejo de Universidades. Con respecto a los 32 recurrentes restantes se ratifica la Comisión en la no idoneidad de los mismos. Esta nueva propuesta será aceptada por la Secretaría de Estado y podrá ser impugnada por los interesados.

La Comisión de Psicología Evolutiva y de la Educación de Facultades Universitarias se reunirá por tercera vez el próximo 5 de febrero, y cuando eleve la propuesta oportuna se adoptará la decisión pertinente.

En cuanto a la Comisión de Historia del Arte, después de haberse reunido por tercera vez elevó una propuesta que cumplimentaba los extremos contenidos en la Resolución de la Secretaría de Estado en la que se estimaban los recursos, y, en consecuencia, fue aceptada por la Secretaría de Estado mediante Resolución del 2 de octubre de 1985 publicada en el "B.O.E." del 21 del mismo mes. Esta propuesta aceptada no incluía nuevas propuestas de idoneidad. »

3.1.3. Cultura

En el ámbito de la cultura, las quejas formuladas han tenido por objeto problemas suscitados en relación con las distintas situaciones administrativas de funcionarios dependientes del Ministerio de Cultura; desarrollo de actividades de carácter social y cultural; restauración y conservación de monumentos histórico-artísticos, y en general, todos los problemas que se pueden plantear en el ámbito de actuación de los Poderes Públicos en la esfera cultural, en cumplimiento de los deberes constitucionales relativos a la promoción y tutela del acceso a la Cultura.

1. Función Pública

Queja número 10.946/84

Organismo: Subsecretaría de Cultura.

Asunto: Un licenciado en Geografía e Historia expuso que suscribió un contrato de colaboración temporal para cubrir una plaza de subalterno en el Museo de Jaén con el Ministerio de Cultura con fecha 1 de junio de 1983 y fecha de finalización del contrato el 31 de mayo de 1984.

Antes de cumplirse el plazo convenido, la Dirección Provincial de Cultura de Jaén le notificó que se le retenían los haberes correspondientes del mes de abril de 1984 y no se le incluía en la nómina correspondiente del mes de mayo, en base a la Resolución de la Dirección General de Servicios del Ministerio de Cultura, de 2 de abril de 1984, en la que se resolvía la exclusión del promovente en la relación de personal a transferir a la Junta de Andalucía y, en consecuencia, dicha Junta no podía hacerse cargo del abono de sus haberes en los meses citados de abril y mayo.

Resultado: Se trasladó la queja al Subsecretario de Cultura, por considerar que la referida Resolución de la Dirección General de Servicios, que debe entenderse como rescisión del contrato por causa no imputable al promovente, no reconoce el 50 por ciento en concepto de indemnización de la remuneración que le correspondía percibir al tiempo que faltaba para el cumplimiento del plazo convenido, por lo que podría conculcar lo dispuesto en el artículo 16.2 del Decreto 1742/1966.

En contestación a ello, la Administración agradeció a esta Institución el recordatorio de los derechos del promovente de la queja, reconociendo que hablan podido ser lesionados como consecuencia de una posible falta de coordinación derivada del proceso de centralización de haberes por parte del Ministerio de Cultura, y, por tanto se iba a proceder a la realización de las gestiones necesarias para satisfacer la pretensión del promovente.

Queja número 3 1.438/83

Organismo: Dirección General de Personal de Cultura.

Asunto: Una Instructora Rural de la extinguida Sección Femenina manifestó que trabajó en esta actividad desde 1970 hasta 1976, año en que contrajo matrimonio y cesó en su último destino, solicitando su traslado a Bilbao a través de la Delegación Nacional de la Sección Femenina, solicitud que nunca fue atendida. Asimismo, indicaba que en la actualidad

había solicitado reiteradas veces su reingreso ante la Dirección Provincial de Cultura en Murcia, su actual residencia, con resultado negativo.

Resultado: Trasladada la queja al Director General de Personal y Servicios del Ministerio de Cultura, nos comunicó que la petición de traslado de la promovente iba a ser concedida en breve, reconociéndosele el derecho de seguir en activo en las actividades propias de su especialidad en los Centros que en las distintas Comunidades Autónomas existen,

En la actualidad nos mantenemos a la espera de que la Administración nos confirme la resolución definitiva.

Queja número 8.630/86

Organismo: Subsecretaría del Ministerio de Cultura.

Asunto: Un Conservador del Museo Nacional de Etnología, que fue nombrado con carácter provisional Subdirector del Centro mediante Resolución de la Dirección General de Servicios, de 29 de marzo de 1982, manifestaba que habiendo solicitado optar a la plaza convocada a libre designación para la Subdirección del Museo, ésta había sido declarada desierta.

Resultado: Solicitada información a la Administración se comprobó la actuación correcta de la Administración, ya que al estar el promovente incurso en el régimen de incompatibilidades y tener el puesto del Museo como segundo puesto de trabajo, no se le concedió la plaza solicitada, ya que dicho puesto necesitaba una dedicación plena, por lo que se declaró desierta al no existir más aspirantes para ocuparla.

2. Actividades culturales

Queja número 7.807/84

Organismo: Ayuntamiento de Rueda (León).

Asunto: Un grupo de jóvenes de Quintana de Rueda (León) solicita la mediación de la Institución para conseguir del Ayuntamiento de dicha localidad autorización para utilizar un local fuera de servicio, propiedad del Ayuntamiento, al objeto de desarrollar en él distintas actividades de carácter deportivo, social y cultural.

Resultado: Se solicité a dicho organismo la estimación en lo posible de la petición de los jóvenes promoventes.

El Alcalde de dicha localidad comunicó a esta institución la estimación favorable de la pretensión, indicando que el local solicitado acababa de ser entregado a los jóvenes de dicha localidad, para la realización de sus actividades culturales.

Queja número 16.648/85

Organismo: Ayuntamiento de Zaragoza.

Asunto: Un estudiante del Conservatorio de Música de Zaragoza manifiesta su disconformidad con la actuación del Ayuntamiento de dicha localidad, al no haber accedido a la devolución del importe de las tasas de matriculación para el curso 1985-86 que ascendía a 23.000 pesetas, pago que se hizo efectivo con anterioridad a la desaparición del referido Conservatorio.

Resultado: Considerando que el promovente tenía derecho a la devolución del importe total de las tasas, por no haberse prestado el servicio en función del cual se efectué el pago, se trasladó la queja al Ayuntamiento de Zaragoza.

Dicho organismo informó a esta institución que había sido promovida por los profesores del Conservatorio demanda por despido contra el Ayuntamiento de Zaragoza y contra el Conservatorio Profesional de Música ante la Magistratura de Trabajo, por lo que se decretó, durante la sustanciación del juicio, el embargo preventivo de las sumas que había en diversas cuentas bancarias de entidades de crédito de la ciudad, con dinero de las matrículas como las del promovente.

Siendo contrario el fallo de Magistratura a los intereses municipales, fue recurrido en fecha 10 de febrero de 1986, por lo que en la actualidad se encuentra pendiente de resolución de la Sala 6. del Tribunal Supremo.

El Ayuntamiento indica a esta Institución que una vez levantado el embargo existente, se procederá a la devolución de las cantidades depositadas en concepto de matrícula a los afectados, entre los que se encuentra el promovente.

Queja número 1.681/86

Organismo: Consejería de Cultura y Deportes. Comunidad de Madrid.

Asunto: Un pintor domiciliado en Madrid se dirige a esta Institución solicitando nuestra intervención ante la negativa de la Consejería de Cultura y Deportes de la Comunidad de Madrid de exponer su obra en una de las salas dependientes de dicho organismo, a pesar de haber solicitado del promovente la entrega de varias de sus obras para proceder a valorarlas.

Resultado: Consultado el mencionado organismo, observamos que no ha habido infracción por parte de la Administración, ya que presupuestariamente no es posible exponer individualmente una obra pictórica.

La solicitud de una muestra de su obra fue motivada por conocer el panorama artístico madrileño a través de sus propios autores y para posibilitar una futura exposición colectiva de varios autores de una misma tendencia.

3. Patrimonio Artístico

Queja número 10.927/85

Organismo: Consejería de Cultura de Cantabria.

Asunto: Un grupo de especialistas en la investigación y conservación del Patrimonio Artístico Prehistórico de Cantabria nos transmitió su preocupación por la situación en la que se encontraba la Cueva de Santián, Conjunto Pictórico Rupestre, que ha sufrido grietas y fisuras en las paredes y techos como consecuencia de la intensidad de las detonaciones producidas por una cantera situada en sus proximidades.

Resultado: Solicitada información a la Consejería de Cultura, Educación y Deporte de la Diputación Regional de Cantabria, dicho organismo nos comunica que la Cueva de

Santián ha sido recientemente declarada «bien de interés cultural», indicándonos que se vienen realizando periódicamente inspecciones para garantizar que la explotación de la cantera no incida negativamente en la conservación de la Cueva.

Queja número 8.171/86

Organismo: Consejería de Educación y Cultura de la Junta de Castilla y León.

Asunto: El promovente, propietario de una vivienda en cuyo subsuelo ha sido hallado un mosaico romano, manifestaba su preocupación por el retraso que estaba sufriendo la concesión de licencia de obra menor que solicitó en abril de 1984, retraso que estaba originando un progresivo deterioro, tanto del mosaico como de la vivienda.

Resultado: Puestos en contacto con la Administración, fue realizada la operación de recuperación del mosaico, concedida la solicitud del promovente, y puesto a disposición del mismo los Servicios Técnicos para la realización del replanteo de la obra.

Queja número 2.314/86

Organismo: Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía.

Asunto: El promovente, propietario de una finca localizada en Sevilla, exponía que, habiendo denunciado ante la Administración la excavación clandestina que se había llevado a cabo en sus terrenos, en la que se habían hallado varias monedas de oro de la época visigoda, no había habido actuación administrativa en lo relativo a excavaciones arqueológicas realizadas sin la autorización correspondiente.

Resultado: Iniciadas las investigaciones con la Administración, no se observó actuación irregular, ya que se pudo comprobar que había sido incoado expediente sancionador contra el autor de la excavación clandestina, dando con ello cumplimiento a lo establecido en la Ley 13/1985, de Patrimonio Histórico Español.

3.1.4. Deportes

El contenido sustancial de las quejas referidas a los deportes tiene relación con los problemas planteados en las Federaciones y Asociaciones Deportivas de todas las disciplinas; disconformidad con los Estatutos de la Mutualidad General deportiva; desarrollo de actividades de carácter deportivo; inejecución de resoluciones dictadas por el Comité Superior de Disciplina Deportiva, falta de acomodación a legalidad de determinadas actuaciones en materia deportiva, etc.

A) Derecho de retención de deportistas aficionados

Queja número 16.681/85

Organismo: Consejo Superior de Deportes.

Asunto: El promovente de la queja exponía que su hijo, menor de edad, que había tomado parte en competiciones oficiales en la temporada 1984-85, con ficha a favor del Club Santa María del Pilar de Baloncesto, opté por defender los colores del Club Canoe N.E., de la misma modalidad deportiva, en la temporada siguiente, una vez finalizado el periodo de vigencia de la anterior licencia.

En el momento de tramitar la licencia por el nuevo Club, la Federación Madrileña de Baloncesto le exigió, como trámite previo a la tramitación de la ficha, un desembolso económico por un importe de 70.000 pesetas, y ello en razón a la llamada «compensación económica por trabajos de formación». Amparaba tal postura el artículo 119 de los Estatutos de la Federación Madrileña de Baloncesto, así como las normas reguladoras de las Bases de Competición.

Ello comportaba la paralización de toda actividad deportiva del muchacho, a nivel de competición oficial, al no poder suscribir licencia con un club federado, permaneciendo de esta forma apartado de la competición en una edad que es básica para un futuro desarrollo deportivo.

Entendió esta Institución que lo anterior es consecuencia del desarrollo, por vía reglamentaria, del principio de libertad recogido en el artículo 99 de los Estatutos de la Federación Española de Baloncesto que, al establecer como derecho básico de los jugadores la libertad para suscribir licencias, recoge una única limitación a tal principio, el «respeto a los compromisos adquiridos». Así, solamente la manifestación de voluntad libremente expresada o tácitamente supuesta del interesado, pueden reducir o limitar aquel derecho.

Por ello, al desarrollar por vía reglamentaria y en el apartado de las licencias de los jugadores toda la normativa de concesión y tramitación de aquéllas, el artículo 39 volvía a recoger ese principio de libertad para suscribir licencias, si bien incluían un nuevo elemento no previsto en los Estatutos, ya que junto al término «compromiso o contrato pendiente», única limitación estatutaria, se añadía «así como las excepciones que puedan establecerse en las Bases de Competición», esto es, se incluían elementos ajenos a la voluntad de los interesados, que operaban con el mismo efecto limitativo sobre el principio de libertad.

En el caso particular que nos ocupaba y al tratarse de menores de edad, la meticulosidad con que se regulaba, en el artículo 40 del Reglamento antes citado, el derecho y la obligación de cada caso de establecer y satisfacer una compensación económica por los llamados «trabajos de formación», en el club al que pertenecía el jugador y con el que ya no le unía ninguna relación de ficha, era un ejemplo de anulación, por vía reglamentaria, del principio de libertad recogido en los Estatutos, conculcando con esto el de prioridad de normas.

Resultaba claro de lo expuesto que, siguiendo el proceso de desarrollo legislativo en cascada, los Estatutos y Reglamentos de la Federación Madrileña de Baloncesto, tomando como base la Norma reglamentaria de la Española, habían recogido idénticos procedimientos, que tendían a limitar el tan repetido principio de libertad de fichaje de que disfrutan los jugadores.

Esta Institución se dirigió en 1985 al Consejo Superior de Deportes, como significábamos en nuestro Informe Parlamentario de aquel año, indicando que la redacción de los Estatutos y Reglamentos de la Federación Española de Baloncesto en los términos señalados podía limitar no solo el derecho de asociación que el artículo 22 de la Constitución

regula como derecho fundamental de la persona, sino que con ello podría impedirse que operase con plena eficacia el principio de libertad e igualdad que el artículo 9 del citado texto legal reconoce como obligación ineludible de los poderes públicos, al no existir preceptos semejantes en los Estatutos de otras Federaciones deportivas.

Resultado: El Presidente del Consejo Superior de Deportes ha comunicado en el presente año a esta Institución que los Estatutos y Reglamento General presentados por la Federación Española de Baloncesto no habían sido aprobados por la Comisión Directiva de dicho Consejo Superior de Deportes al haberse señalado determinadas deficiencias a rectificar por dicha Federación.

En base a ello y de acuerdo con el artículo 23.4 de la Ley 13/1980, de 31 de marzo, y artículo 5.º del Real Decreto 229/1986, que atribuyen al Consejo Superior de Deportes, entre otras, las competencias de aprobar los Estatutos y Reglamentos de las Federaciones, esta Institución, insistió ante dicho Organismo sobre tomar en consideración los argumentos apuntados para la aprobación de las Normas reglamentarias, de acuerdo con el principio de libertad absoluta, recogido en el artículo 99 de los Estatutos.

Finalmente, el Consejo Superior de Deportes informó a esta Institución de la definitiva aprobación e inscripción de los Estatutos de la Federación Española de Baloncesto, en el Registro de Asociaciones y Federaciones Deportivas, con las correspondientes correcciones incorporadas, estando en la actualidad a la espera de la remisión del texto reglamentario para su posterior elevación a la Comisión Directiva del Consejo Superior de Deportes, órgano que lo homologará o ratificará.

B) Incumplimiento de Resolución dictada por el Comité Superior de Disciplina Deportiva

Queja número 14.544/85

Organismo: Consejo Superior de Deportes.

Asunto: Los promoventes, pertenecientes al Colegio Provincial de Arbitros de la Federación Valenciana de Baloncesto, planteaban queja contra la Federación Española de Baloncesto por no cumplir la Resolución dictada por el Comité Superior de Disciplina Deportiva el 30 de diciembre de 1985, en la que se estimaba el recurso interpuesto por los promoventes instando a la Federación Española de Baloncesto a que culminara el expediente informativo abierto en su día, y se reintegrara a los promoventes en la categoría de segunda división nacional, asignándoles partidos conforme a las reglas objetivas vigentes en la Federación.

Resultado: Admitida la queja en base a lo dispuesto en el artículo 46 del Real Decreto 642/1984, de 28 de marzo, del Reglamento de Disciplina Deportiva, según el cual «las resoluciones del Comité Superior de Disciplina Deportiva se ejecutaran por el Presidente del Consejo Superior de Deportes», nos dirigimos al Consejo Superior de Deportes.

Dicho organismo informó a esta Institución que se había requerido de la Federación Española de Baloncesto, de forma urgente, un informe sobre el estado en que se encuentra el expediente abierto a los promoventes y el grado de cumplimiento en la Resolución dictada por el Comité.

En la actualidad, esta Institución sigue pendiente de que sea confirmado el cumplimiento de dicha Resolución.

3.2. Quejas no admitidas: causas de la inadmisión

3.2.1. Enseñanza no universitaria

Miembros de la comunidad educativa de los niveles no universitarios, alumnos, padres de alumnos y profesores, se han dirigido a esta Institución formulando queja sobre diversas cuestiones que les afectan y que, tras el estudio de las mismas, no han sido admitidas por considerar que las pretensiones planteadas no eran materia específica del ámbito de competencias de esta Institución, de conformidad con lo establecido en los artículos 15.1 y 17 de nuestra Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, o por apreciar que las resoluciones de la Administración se adecuaban al ordenamiento educativo y no conculcaban derechos reconocidos en el Título 1 de nuestra Norma Suprema.

1. Cuestiones ajenas a la competencia de la Institución

a) Diversas cuestiones jurídico-privadas relativas a problemas planteados en la enseñanza privada de carácter educativo y laboral, que no implican actuación irregular de la Administración.

b) Problemas que afectan a determinadas situaciones administrativas de docentes, pero que, tras su estudio, se ha comprobado que están pendientes de un procedimiento judicial, por lo que hemos suspendido nuestra actuación, según establece el artículo 17 de nuestra Ley Orgánica.

2. Quejas en las que no se aprecia irregularidad en la actuación de la Administración

a) Disconformidad ante el requisito de acreditar una permanencia mínima de dos años en el último destino para participar en los concursos de traslados entre profesores de diferentes niveles docentes no universitarios.

b) Aprobados sin plaza, solicitando que se les considere esta situación para acceder al Cuerpo de Profesores de Educación General Básica.

c) Equivalencia de titulaciones para el acceso al Cuerpo de Profesores Numerarios y Maestros de Taller de Maestría Industrial.

d) Disconformidad sobre la obligación existente de atender el comedor escolar.

e) Disconformidad con las integraciones previstas en la Disposición Adicional Decimoquinta de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, sobre la posible supresión del turno del consorte.

f) Disconformidad con el Reglamento de los Organos de gobierno de los Centros públicos, aprobado por Real Decreto 2376/1986, de 18 de diciembre, solicitando que esta Institución interpusiera recurso de inconstitucionalidad.

g) Disconformidad con los criterios de admisión en los colegios públicos y concertados contenidos en el artículo 20.2 y 53 de la Ley Orgánica 8/1 985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación.

h) Disconformidad con la denegación de becas o ayudas al estudio por superar el umbral de renta establecido o, en otros casos, por no alcanzar el mínimo académico.

En total, en los niveles educativos no universitarios no han sido admitidas a trámite ante la Administración 79 quejas por las circunstancias anteriormente expuestas.

3.2.2. Enseñanza universitaria

Las quejas no admitidas a trámite ante la Administración en este nivel educativo han sido 44, por las siguientes causas: relación jurídico-privada, «sub índice», falta de reclamación previa, petición de ayuda económica, petición de puesto de trabajo, actuación correcta de la Administración. Estas últimas quejas manifestaban su disconformidad con la actuación de la Administración en las siguientes materias: becas, tasas académicas, convalidación de estudios, organización de la enseñanza (cursos nocturnos), presunta inconstitucionalidad de la asignatura Derecho Canónico. Dada su reiteración, resulta oportuno comentar las siguientes:

1. Becas

Los promoventes mostraban su disconformidad con la denegación de las becas solicitadas para cursar estudios universitarios y la fundamentaban en la carencia de recursos económicos. No obstante, no se pudo apreciar infracción de las normas reguladoras de las convocatorias de becas por parte de la Administración, por cuanto las causas motivadas de la denegación se basaban, fundamentalmente, en el hecho de que el solicitante no había alcanzado el rendimiento académico requerido o por superar el umbral de renta fijado en la convocatoria.

2. Admisión en determinados centros universitarios

Se trataba de quejas presentadas ante esta Institución como consecuencia de la no admisión de los promoventes en el centro universitario solicitado. Examinada la legislación vigente, no se apreciaba infracción de la misma por parte de la Administración. No obstante, el contenido de las mismas ratifica nuestro criterio, ya expuesto, sobre las deficiencias del marco normativo regulador del acceso a la Universidad, que no garantiza el acceso a los estudios universitarios vocacionalmente elegidos, de acuerdo con los criterios de capacidad y mérito, reconocidos en la Constitución. Corrobora esta apreciación el hecho, descrito en la Queja número 9.999/86, de que, aplicando dicha normativa, un Licenciado en Medicina no reúne los méritos académicos suficientes para ingresar en una Escuela de Enfermería.

3.2.3. Cultura y Deportes

En el ámbito de la Cultura y los Deportes, 14 de las quejas recibidas no fueron admitidas a trámite por las siguientes causas: relación jurídico-privada, falta de reclamación previa, carencia de pretensión, actuación correcta de la Administración.

4. Recomendaciones y sugerencias

4.1. Recomendaciones

4.1.1. Sobre la regulación del acceso a la Universidad

En el Informe a las Cortes Generales, correspondiente al año 1985, se mostraba la preocupación de esta Institución acerca de los problemas que suscita la actual regulación del acceso a la Universidad. Manifestábamos entonces que:

«b) En el ámbito de la enseñanza universitaria la problemática más profunda continúa afectando al acceso en los centros de enseñanza superior: en efecto, a lo menos en las de Medicina, Veterinaria, Ciencias Empresariales, Informática y Bellas Artes de distintos Distritos Universitarios, acontece que el acceso a las mismas resulta muy difícil por alegarse gran afluencia de alumnado.

Esta situación quebranta el derecho al acceso al Centro de Enseñanza Universitaria libremente elegido por el aspirante, que se integra en el ámbito del derecho a la educación, consagrado por el artículo 27 de la Constitución, y que no debe ser objeto de los límites que se le imponen, desde hace años. Así, el artículo 36 de la Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación, si bien establecía el libre acceso a la Enseñanza Universitaria para quienes hubieran superado el Curso de Orientación, autorizaba a las Universidades a establecer criterios de valoración para el ingreso en sus distintos centros.

Posteriormente, la Ley 30/1974, de 24 de julio, sobre pruebas de aptitud para acceso a los Centros de Enseñanza Universitaria, ratificaba el criterio del artículo 36 de la Ley General de Educación, aunque establecía en su artículo 2.º la prohibición de que, superado el Curso de Orientación y las pruebas de aptitud para acceso a los diversos Centros universitarios, tuvieran que realizarse nuevas pruebas a tal efecto.»

No obstante, el Real Decreto 2116/1977, de 23 de julio, sobre acceso a Centros de Enseñanza Superior, si bien confirma el derecho de acceso una vez superadas las pruebas de aptitud antes señaladas, en su artículo 3.º, autorizaba, por lo que a las Facultades de Medicina se refiere, al establecimiento de los límites de admisión que puedan imponer las limitaciones de capacidad material, en base a la aplicación de unos criterios de valoración.

El Real Decreto 3451/1981, de 13 de noviembre, ratifica este criterio, en cuanto a los criterios de valoración se refiere.

Estos criterios, aunque buscan apoyo en la real falta de capacidad material de los Centros de Enseñanza Superior, implica, sin duda,, un obstáculo al libre ejercicio de la vocación personal determinante de la elección de una enseñanza universitaria concreta.

Es cierto que la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 de septiembre de 1982, confirmó este criterio del limite de admisión paralelo al límite de capacidad de cada Centro Superior. Pero no es menos cierto que los Poderes públicos, en el ámbito de un Estado social y democrático de Derecho, se hallan sujetos a la obligación de superar toda limitación

material que se oponga al ejercicio de un derecho (artículo 9.2 de la Constitución).

La Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, estableció en su artículo 25 que «el estudio en la Universidad de su elección es un derecho de todos los españoles...», pero, en su artículo 2,6.2 volvió a insistir en la capacidad de los Centros Universitarios como condicionamiento para el acceso a los mismos. Sin embargo, simultáneamente establece la obligación para los poderes públicos de promover una política de inversiones capaz de adecuar dicha capacidad de los centros a la demanda social de educación superior.

En cualquier caso, esta Ley Orgánica establece en su artículo 25 que «los requisitos necesarios para el acceso a la Universidad se regularán por Ley de las Cortes Generales».

Es un hecho que hasta este momento no se ha elaborado dicha norma legal de acceso a la Universidad y que por medio del Real Decreto 1005/19.85, de 26 de junio, se han regulado el procedimiento para el ingreso en los Centros Universitarios para el curso 1985-86.

Tras establecer que el acceso a los Centros Superiores se producirá únicamente en base a las pruebas de aptitud, ha vuelto a incidir en el establecimiento de criterios de valoración que permitan una selección de la demanda de puestos en los Centros de Enseñanza Superior, impuesto por sus límites de capacidad.

A mayor abundamiento, el artículo 5.º, inciso 4 del Real Decreto, contiene un supuesto de segundas pruebas, posteriores a las de aptitud, que condiciona el acceso a determinados centros universitarios, en concreto, a las Facultades de Bellas Artes. En efecto, dicho precepto establece que «excepcionalmente, las Universidades, en atención a las aptitudes indispensables para el aprendizaje de las disciplinas propias de las Facultades de Bellas Artes, podrán efectuar, a quienes soliciten ingresar en dichas Facultades, pruebas de evaluación de las aptitudes personales para las artes plásticas que en ningún caso consistirán en pruebas de conocimientos».

Asimismo, la Disposición Adicional segunda, a), establece que «aquellos alumnos cuya solicitud de ingreso en la Facultad de Medicina no hubiera podido ser admitida en el curso precedente, tendrán reservado el 40 por ciento de las plazas disponibles en las respectivas Facultades de Medicina, siendo condición indispensable que se acredite haber aprobado en Otra Facultad o Escuela Técnica Superior las asignaturas de los estudios cursados como segunda o ulterior opción”. Evidentemente, esta exigencia constituye, asimismo, otro supuesto de segundas pruebas para acceso a un centro de enseñanza superior.

Todo cuanto antecede implica la necesidad, de una parte, de que, a la mayor brevedad posible se lleve a efecto el doble mandato establecido en la Ley de Reforma Universitaria de 25 de agosto de 1983, sobre elaboración de la Ley de Acceso a los Centros Universitarios (artículo 25), y del desarrollo de la política de inversiones que adecuen la capacidad en los centros y la demanda social de puestos escolares en los mismos (artículo 26).

El Real Decreto 943/1986, de 9 de mayo, por el que se regulan los procedimientos para el ingreso en los Centros Universitarios, que deroga el Real Decreto 1005/1985, de 26 de junio, se inspira en «la experiencia obtenida en la aplicación del referido Real Decreto», que «aconseja introducir modificaciones tendentes, fundamentalmente, a la revisión de los criterios de valoración utilizados, en la búsqueda de una estimación más estricta de los méritos académicos aducidos por cada aspirante a entrar en la Universidad».

La aplicación de la nueva regulación no ha impedido, sin embargo, la presentación de esta Institución de un muy elevado número de quejas suscritas por estudiantes que, reuniendo los requisitos necesarios para acceder a la Universidad, no han sido admitidos en los Centros universitarios que imparten los estudios a los que se sienten vocacionalmente inclinados.

La normativa vigente se basa en dos principios difícilmente conciliables. Por una parte, exige la superación de las Pruebas de Madurez para ingresar en la Universidad y, en base a ello, reconoce, a quienes las han superado, el derecho a acceder a los estudios universitarios. Por otra, establece que el acceso efectivo a un Centro universitario está condicionado por la propia capacidad material de los Centros, a cuyo fin cada Universidad fijará el número de alumnos que podrán ser admitidos en cada Centro universitario, de acuerdo con los módulos objetivos establecidos por el Consejo de Universidades.

Dado que el acceso a la Universidad se concreta necesariamente en el estudio en un Centro universitario determinado, resulta que la aptitud reconocida —en las pruebas correspondientes— puede quedar vaciada de contenido al no quedar garantizado el acceso al Centro universitario previamente elegido. No es lógico, ni justo, que un estudiante, que desea estudiar Ingeniería de Telecomunicaciones, no se le admita en dicho Centro y se le ofrezca como alternativa el ingreso en la Facultad de Filosofía o en la Escuela Universitaria de Estudios Empresariales, pretendiendo justificar, de esta manera, el ejercicio efectivo de su derecho a estudiar en la Universidad, reconocido tras la superación de las pruebas de aptitud.

A este hecho hay que añadir que el título habilitante para acceder a la Universidad —superación de las pruebas de aptitud— está sometido a una serie de variables dependientes de la fecha en que se ha obtenido —junio o septiembre—, la existencia de una titulación previa, de la Universidad en que se ha alcanzado (Universidades que carecen del Centro universitario elegido), o de los estudios previos realizados (Formación Profesional).

Las quejas presentadas ante esta Institución reflejan, esta variedad de situaciones, que pueden sistematizarse en los siguientes apartados:

Deficiencias de los baremos de selección establecidos.

La regulación vigente establece como criterio objetivo de selección, entre quienes tienen la aptitud para acceder a la Universidad, la calificación obtenida en las Pruebas de Madurez, que, como es sabido, es la nota media resultante de promediar la puntuación obtenida en su día en las Pruebas de Madurez y la media del expediente académico del Bachillerato y del Curso de Orientación Universitario.

Este sistema, instaurado por la Ley 30/1974, de 24 de julio, pretende complementar la aleatoriedad de los

resultados de unas pruebas específicas con el rendimiento académico del alumno en el Bachillerato y en el COU. La bondad del sistema queda comprometida cuando excede el ámbito de valoración individual del estudiante y se convierte en un criterio de selección comparativo en el que una décima puede excluir a un alumno del ingreso en el Centro universitario elegido.

En efecto, las calificaciones obtenidas en los estudios previos, que pueden servir de criterio de información del rendimiento académico del estudiante, resultan cuando menos cuestionables si se utilizan como criterio de selección entre alumnos procedentes de Centros escolares diversos, donde el rigor o la flexibilidad en las calificaciones puede provocar situaciones de manifiesta injusticia al utilizarlas como valoraciones objetivas para establecer criterios comparativos entre los aspirantes al acceso a un Centro universitario.

Al mismo tiempo, el contenido de las pruebas de madurez no permite garantizar, dada la diversidad de materias objeto de valoración, la selección de los más idóneos, de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, para el acceso a un Centro universitario determinado. El carácter común de las pruebas, en efecto, no puede seleccionar a los más idóneos, de acuerdo con su capacidad, conocimientos específicos y aptitud, para el ingreso en un Centro universitario determinado. Por esta razón, el Real Decreto 943/1986, de 9 de mayo, autoriza la realización de pruebas específicas para el ingreso en la Facultad de Bellas Artes, «en atención a las aptitudes indispensables para el aprendizaje de las disciplinas propias». de la misma. Precedente que es de indudable aplicación a otras Facultades, especialmente, si, en atención a los principios de mérito y capacidad, se pretende seleccionar a los más idóneos.

2.º Posible discriminación de los alumnos que superan las Pruebas de Madurez para ingreso en la Universidad

La previsión establecida en el Real Decreto 943/1986, de 9 de mayo, de conceder prioridad en la elección de Centro a los alumnos que superan las Pruebas de Madurez en la convocatoria de junio en relación con los que la superen en la convocatoria de septiembre, es invocada en numerosas quejas, como un elemento de discriminación de estos últimos alumnos.

Ciertamente, la aplicación rigurosa de este criterio da lugar a que en numerosos centros las plazas ofertadas se cubran únicamente con alumnos que han aprobado en la convocatoria del mes de junio, no teniendo ninguna posibilidad de acceder a dichos Centros quienes han superado dichas pruebas en la convocatoria de septiembre.

En este supuesto, la calificación obtenida cede totalmente ante la fecha de la convocatoria, por lo que alumnos con un brillante expediente académico que, por causas ajenas a su voluntad —enfermedad, accidente, etc.— no han podido concurrir a la convocatoria de junio, se encuentran preferidos en relación con otros con calificación media inferior que han aprobado en la convocatoria de junio. Nuevamente estos criterios pueden conculcar los principios de mérito y capacidad que deben regir con carácter general el acceso a la Universidad.

3.° Posible discriminación de los titulados universitarios

El Real Decreto 943/1986 establece una reserva del 5 por ciento de las plazas a favor de los titulados que aspiran a ingresar en Centros universitarios. Con esta medida se ha pretendido superar la discriminación en relación con estos titulados, contenida en el Real Decreto 1005/1985, que reconocía prioridad absoluta, a estos efectos, a los no titulados sobre los titulados.

La adopción de esta medida correctora respecto a la normativa anterior no ha evitado que se planteen supuestos de marginación de titulados que, habiendo obtenido calificaciones superiores en las Pruebas de Madurez o, incluso, siendo su calificación media universitaria superior a la de alumnos sin titulación previa, tengan estos últimos prioridad absoluta sobre aquéllos.

Más aún, la homologación a efectos de calificación media de titulaciones muy diferentes en cuanto a su dificultad y complejidad —Profesorado de EGB, Ingeniería, Medicina, Derecho, etc.—, no facilita la aplicación de los criterios de capacidad y mérito, dando lugar a situaciones tan singulares como la expuesta por un promovente, que estando en posesión del título de Medicina no ha podido acceder —como ya se ha dicho— a la Escuela de Enfermería por tener una calificación media inferior a otros titulados en Profesorado de EGB, Filosofía, etc.

4.° Posible discriminación de alumnos procedentes de Universidades que carecen de determinados Centros universitarios

Numerosos promoventes alegan que se encuentran discriminados por carecer, en su propia Universidad, de los Centros en los que Se imparten las enseñanzas que vocacionalmente han elegido. Los interesados se refieren, especialmente, a los estudios de Ingeniería de Telecomunicaciones y de Informática.

Coinciden los promoventes, en su exposición de los hechos, que al solicitar el ingreso en los Centros universitarios, en que se imparten estas enseñanzas, los órganos competentes de la Universidad les informan que deben cursar el primer año de dichos estudios —curso común de Ingeniería— en la Universidad de origen y, posteriormente, cuando hayan superado satisfactoriamente dicho primer curso, que soliciten el traslado al Centro universitario especifico. Sin embargo, cuando están en condiciones de solicitar dicho traslado, como consecuencia de haber aprobado todas las asignaturas de primer curso, advierten que no les aplican las normas generales de acceso a la Universidad, sino los acuerdos de la Junta de Gobierno de la Universidad sobre traslados, previstos en el artículo 8.1 del Real Decreto 943/1986, de 9 de mayo.

El criterio restrictivo de dichos acuerdos hace prácticamente inviable, en la mayoría de los casos, la admisión de los traslados solicitados. Se produce, también, en este caso un posible supuesto de trato desigual de estos alumnos en relación con los admitidos por el Centro para cursar el primer curso en el mismo, ya que estos últimos pueden acceder al segundo curso con asignaturas pendientes,

mientras que los solicitantes del traslado, habiendo aprobado íntegramente dicho primer curso, no son admitidos en dicho Centro.

Previa petición de informe a la Universidad Politécnica de Madrid, se nos ha informado, en relación con este tema, que en dicha Universidad se han adoptado los siguientes acuerdos:

a) En relación con la Facultad de Informática se han ofertado 20 plazas, han solicitado la admisión, procedentes de otras Universidades, 180 alumnos y han sido admitidos para cursar segundo curso nueve.

b) En relación con la Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Telecomunicación se han ofertado 80 plazas, han solicitado la admisión, procedentes de otras Universidades, 322 alumnos y han sido admitidos para cursar segundo curso 40.

Los datos expuestos son suficientemente expresivos de la fundada reclamación de los promoventes, que encuentran prácticamente cerradas las, vías de acceso a los estudios vocacionalmente elegidos.

5.º Posible discriminación de alumnos procedentes de Formación Profesional

El Real Decreto 943/1986, de 9 de mayo, establece que, para el ingreso en Escuelas Universitarias, los alumnos que hayan obtenido el título de Formación Profesional de Segundo Grado podrán acceder en tercer lugar, después de quienes han aprobado las Pruebas de Madurez en junio y en septiembre.

En este supuesto, teniendo dichos alumnos el requisito habilitante para acceder a dichas Escuelas, se encuentran preferidos en relación con los que han aprobado las pruebas de aptitud en la Universidad y, por consiguiente, con grandes dificultades para cursar los estudios en las Escuelas Universitarias de su elección.

Insistimos en que los supuestos planteados, con independencia del criterio que se sostenga sobre libre acceso a la Universidad, sin otras condiciones que las de mérito y capacidad, requieren el desarrollo legislativo del artículo 25 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, al objeto de precisar los requisitos necesarios para acceder a la Universidad. Establecidos estos requisitos, las limitaciones establecidas en el artículo 26 de la misma ley, como consecuencia de la capacidad real de los centros, deberá regularse respetando el principio de igualdad de oportunidades y, por tanto, equiparando a todos los que reúnan los requisitos exigidos para el acceso a la Universidad.

En el caso de que sea necesario limitar el acceso a un Centro determinado, atendiendo a su capacidad real, la selección consiguiente deberá estar presidida por los principios de capacidad y mérito en relación con la naturaleza específica de los estudios que se van a realizar en dicho Centro.

En consecuencia, los hechos y circunstancias descritos requieren la adopción de medidas legislativas que regulen el acceso a la Universidad, desarrollando plenamente el derecho a la educación, de acuerdo con los principios de mérito y capacidad.

Por cuanto antecede, esta Institución, en el ámbito de la facultad que le atribuye el artículo 30.1 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que se rige, formuló al Ministro de Educación y Ciencia las siguientes recomendaciones:

1.º Que se cumpla el mandato legal contenido en el artículo 25 de la Ley de Reforma Universitaria, de 25 de agosto de 1983, consistente en la remisión a las Cortes Generales del proyecto de Ley regulador de los requisitos de acceso a la Universidad.

Dado que el acceso a la Universidad se concreta en el ingreso en un Centro universitario determinado, tales requisitos deberán conjugarse con las limitaciones de capacidad establecidas en el artículo 26 de la citada Ley de Reforma Universitaria. Consecuentemente, en el supuesto de mantenerse las pruebas de acceso a la Universidad deberán relacionarse con Facultades o Escuelas concretas que permitan garantizar la admisión en las mismas teniendo en cuenta la aptitud específica para dichos estudios, haciendo efectivos los principios de capacidad y mérito reconocidos por la Constitución.

2.º El desarrollo de una política de inversiones que permitan adecuar la demanda social de puestos escolares y puestos laborales con la capacidad real de los centros, de acuerdo con lo previsto en el artículo 26 de la Ley de Reforma Universitaria y las sugerencias contenidas en el Informe a las Cortes Generales, presentado por esta Institución, en el pasado año de 1985.

4.1.2. Sobre la interpretación de la Ley 12/1986, de 1 de abril, de regulación de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos

El día 21 del pasado mes de abril tuvo acceso a nuestro Registro (quedando incorporado a él con el número 2187/86) un atento escrito de don Carlos García Cuesta, Presidente del Colegio de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, quien lo ratificó después mediante entrevista en esta Institución, solicitando en nombre de dicho Colegio la interposición de un recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 12/1986, de 1 de abril (en lo sucesivo citada como Ley 12/86), reguladora de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos.

Estudiada esa petición con el debido cuidado, y tras convergentes informes de los Asesores Responsables de las Areas afectadas, nuestra Junta de Coordinación y Régimen Interior, en sesión celebrada el día 26 del pasado mes de junio, según lo preceptuado por el artículo 18.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento, emitió su preceptivo informe en el sentido de no estimar que concurrieran fundamentos jurídicos suficientes para que nuestra institución interpusiera el expresado recurso, aunque sí para formular al Presidente del Gobierno una «Recomendación», haciendo uso de la facultad que nos está atribuida por el artículo 28.2 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, por la que nos regimos.

Dicho acuerdo de nuestra Junta de Coordinación, asumido por el Defensor del Pueblo, se basó en las siguientes consideraciones:

A) Síntesis de las alegaciones formuladas en la petición del recurso

En el expresado escrito inicial del Presidente del Colegio de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, y en los valiosos dictámenes jurídicos a él anejos, se sostenía sustancialmente:

1. Que la Ley objeto de impugnación dispone en su artículo 2.3:

«Corresponden a los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas todas las atribuciones profesionales descritas en el apartado primero de este artículo, en relación a sus especialidades respectivas, con sujeción, en cada caso, a las prescripciones de la legislación reguladora de Obras Públicas.»

Y, concordantemente, en la Disposición Final Segunda, se establece:

«Conforme a lo previsto en el número 3 del artículo 2 de la presente, por la Ley se regularán las intervenciones profesionales de los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, cuando se trate de carreteras, puertos, ingeniería de costas, infraestructura de centrales energéticas y de ferrocarriles, presas y obras hidráulicas.»

Frente a estos preceptos, el Ilustre Colegio de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas alega la vulneración del principio de igualdad ante la Ley, y el consiguiente derecho fundamental que consagra el artículo 14 de la Constitución, en Cuanto implica una discriminación para los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, respecto a las demás ramas de Ingeniería Técnica, ya que a éstas se les confían todas las atribuciones descritas en el artículo 2.1 de la misma Ley 12/86, mientras que los reclamantes quedan en situación de subordinación y dependencia, respecto a los Ingenieros Superiores de su especialidad, ya que mantiene la vigencia de la específica legislación en materia de Obras Públicas; desigualdad esta que resulta agravada al no especificarse el rango de la norma reguladora aplicable.

A mayor abundamiento, esa remisión a la normativa vigente en Obras Públicas quebranta lo preceptuado en el artículo 36 de la Constitución, en la medida en que éste exige que el ejercicio de las profesiones tituladas se regule siempre mediante normas con rango de Ley, y es patente que en dicha normativa de Obras Públicas se integran preceptos de carácter reglamentario (Decretos, Ordenes Ministeriales, etc.).

En consecuencia, lo dispuesto en el artículo 2.3 de la Ley objeto de impugnación, viola la «reserva de ley» que se configura en dicho artículo 36 de la Constitución.

2. Se denunciaba, igualmente, la posible violación del artículo 53.1 del Texto Constitucional, desde el momento en que la Ley 12/86, regula un derecho fundamental, esto es, el derecho al trabajo o profesión, en este caso de los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, garantizado por los artículos 35 y 36 de la Constitución, y cuyo «contenido esencial», en una regulación con rango de ley, debe ser siempre respetado, como reiteradamente ha insistido el Tribunal Constitucional, lo que se quiebra en la ley impugnada, dado el tenor del artículo 2.3 y de la Disposición Final Segunda.

3. Finalmente, lo dispuesto en esos preceptos de la Ley 12/86 infringe, según las alegaciciones de ese Colegio, el artículo 9.3 de nuestra Norma Fundamental, garantizador del principio de seguridad jurídica desde el momento en que tales preceptos se remiten a la compleja y obsoleta normativa jurídica actualmente vigente, como se trasluce del Preámbulo, o a una futura ley, cuyo contenido no se determina con la indispensable concreción, ni la fecha de su promulgación, con lo que se origina una grave «inseguridad jurídica» para los reclamantes.

B) Fundamentos Jurídicos del acuerdo adoptado por la Junta de Coordinación del Defensor del Pueblo

1. Adecuadamente interpretada, la Ley 12/86 respeta el «contenido esencial» de la profesión de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos.

En efecto, en el artículo 1 de la misma se determina que todos los profesionales de ese grado «una vez cumplidos los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico, tendrán la plenitud de facultades y atribuciones en el ejercicio de su profesión, dentro del ámbito de su respectiva especialidad técnica».

Y en el artículo 2.1 se especifican cuáles son las atribuciones profesionales de todos los Ingenieros Técnicos, dentro de su respectiva especialidad, desde la redacción y firma de proyectos hasta la dirección de toda clase de industrias y explotaciones.

En este aspecto, se cumple lo dispuesto en los artículos 36 y 53.1 de la Constitución, sobre regulación por norma legal del contenido esencial del derecho de todos los Ingenieros Técnicos, incluidos, por consiguiente, los de Obras Públicas, al ejercicio de su profesión sin excepción alguna, como seguidamente se analiza.

De lo contrario, es decir, si por las normas actualmente vigentes, u otras futuras, sobre regulación del ejercicio de la profesión de Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, se establecieran limitaciones que afectaran a ese «contenido esencial» de su profesión existiría violación de lo dispuesto en los artículos 36 y 53.1 de la Constitución.

2. Concordantemente, y siempre en una interpretación integradora, como procede, de los artículos 1 y 2.3 de la Ley 12/1986, es de subrayar que en este último se expresa categóricamente que «corresponden a los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas todas las atribuciones profesionales descritas en el apartado 1.' de este artículo, en relación a sus especialidades respectivas, con sujeción, en cada caso, a las prescripciones de la legislación reguladora de las Obras Públicas».

Es evidente que en esa referencia final, en el apartado 3.º del artículo 2, a las prescripciones de la legislación reguladora de las Obras Públicas, no puede en modo alguno considerarse como una limitación al principio básico de que a los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas les corresponden

todas las atribuciones profesionales que se describen en el apartado primero del mismo artículo 2, con la especificidad determinada en la Disposición Final Segunda, donde se contiene una explícita remisión a lo preceptuado en el número tercero del artículo 2, según el cual, por Ley se regularán las intervenciones profesionales de dichos Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, pero solamente «cuando se trata de carreteras, puertos, ingeniería de costas, infraestructura de centrales energéticas y de ferrocarriles, presas y obras hidráulicas».

Sobre esos puntos concretos, la Ley que en su día se dicte tendrá que respetar, so pena de incurrir en inconstitucionalidad, el «contenido esencial» del derecho de los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas al ejercicio de su profesión, en armonía con lo establecido en el artículo 2.1 de la Ley objeto de impugnación.

En otros términos, la mencionada expresión final del apartado 3.º del artículo 2 de la Ley que se analiza: «con sujeción, en todo caso, a las prescripciones de la legislación reguladora de las Obras Públicas», ha de ser necesariamente interpretada, por coherencia legislativa, a la luz de los siguientes criterios:

a) La legislación de Obras Públicas vigente o la que se dicte en el futuro, si contradice el expresado «contenido esencial » de la profesión de Ingenieros Técnicos, no podrá aplicarse a los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, en virtud de lo dispuesto en los artículos 1 y 2.3 de la propia Ley 12/86, y, sobre todo, como consecuencia de la eficacia derogatoria de la Disposición Final Cuarta de esta Ley, a cuya luz han de considerarse derogadas «cuantas disposiciones de igual o inferior rango sobre atribuciones profesionales de ingenieros y arquitectos técnicos se opongan a lo establecido en la presente Ley». Tal derogación afecta a todas las normas que conciernan a los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, puesto que en dicha Disposición derogatoria no se contiene excepción alguna.

En consecuencia, han de considerarse derogadas cuantas normas actuales rijan en materia de Obras Públicas, si son contrarias a lo establecido, sobre atribuciones de los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, en los artículos 1.º y 2.3 de la Ley 12/1986, sin perjuicio de lo que establezca en su día la Ley que se prevé en la Disposición Final Segunda, para determinado tipo de Obras Públicas de máxima envergadura.

b) Si el legislador, al promulgar la Ley 12/1986, hubiera pretendido excluir a los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas del «contenido esencial» de las atribuciones que señalan en el artículo 2.1, hubiera tenido que emplear la misma fórmula que se utiliza en la Disposición Adicional respecto a los Arquitectos e Ingenieros Técnicos «vinculados a la Administración Pública por una relación de servicio de naturaleza jurídico-administrativa, los cuales se regirán por sus respectivas normas estatutarias», que es un supuesto totalmente diferente del que concierne a los Ingenieros de Obras Públicas (que no sean funcionarios de la Administración Pública).

c) Por consiguiente, ha de insistiese en que la futura Ley reguladora de intervenciones profesionales de los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas en lo que cabe denominar «macro obras públicas», taxativamente descritas en la Disposición Final Segunda, sólo puede referirse a ellas y puede considerarse como una especificidad, «objetiva y razonable», por razones de su envergadura y de la conexión que tenga con las especialidades cursadas en las Escuelas respectivas, pero sin que en ningún caso viole el «contenido esencial» del derecho a la profesión, dimanante de los completos títulos académicos de cada profesional.

En este sentido ha de tenerse presente la doctrina sentada por el Tribunal Constitucional, en su Sentencia número 83/84, de 24 de julio, cuando expresa: «Si bien el tenor literal del artículo 53.1 de la Constitución española, que se refiere a todos los derechos y libertades reconocidos en el Capítulo II del Título I, impone la reserva de Ley y al Legislador la obligación de respetar el contenido esencial de tales derechos y libertades, es evidente que no hay un “contenido esencial’ constitucionalmente garantizado de cada profesión, oficio o actividad empresarial concreta», y más adelante puntualiza: «que la regulación de estas profesiones, en virtud de mandato legal, está expresamente reservado a la Ley. También es claro, sin embargo, que, dada la naturaleza del precepto, esta reserva específica es bien distinta de la general que respecto de los derechos y libertades se contiene en el artículo 53.1 de la Constitución española y que, en consecuencia, no puede oponerse aquí al legislador la necesidad de preservar ningún contenido esencial de derechos y libertades que en ese precepto no se proclaman, y que la regulación del ejercicio profesional, en cuanto no choque con otros preceptos constitucionales puede ser hecha por el legislador en los términos que tenga por conveniente».

3. En consecuencia con lo expuesto, ha de evaluarse el principio de igualdad ante la Ley y no discriminación, consagrado en el artículo 14 de la Constitución, y su respeto por la Ley 12/1986, objeto de impugnación.

A la luz de una muy reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional, no puede inferirse que en la regulación dada por la Ley 12/1986, a las atribuciones de los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, se quebrante el invocado principio de igualdad ante la Ley y no discriminación, constitucionalmente consagrado por el artículo 14 de nuestra Norma Suprema, puesto que la única diferencia o especificidad en las atribuciones de dichos Ingenieros Técnicos, se habrá de ceñir, según la Disposición Final Segunda, a las calificables como «macro obras públicas «respecto a las que el legislador encuentre motivos objetivos y razonables para establecer, siempre por ley, y que respete el «contenido esencial’ de la profesión de dichos Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, determinados requisitos o exigencias en función de su titulación académica y de su respectiva especialidad técnica, como expresa el artículo 1 de la Ley objeto de impugnación.

En este aspecto importa recordar, entre otras muchas, lo sentado por la Sentencia del Tribunal Constitucional, en interpretación de dicho artículo 14 de nuestra Norma Suprema, doctrina que se recoge en la Sentencia 6/1984, de 24 de enero, según la cual:

«La doctrina sentada por este Tribunal en relación al artículo 14 de la Constitución a partir de su Sentencia 22/1981, de 2 de julio, fundamento jurídico 3.º, en la cual se

indicaba que el principio de igualdad contenido en el artículo 14 de la Constitución no implica en todos los casos un tratamiento legal igual con abstracción de cualquier elemento diferenciador de transcendencia jurídica, y se añadía —siguiendo la doctrina señalada por el Tribunal Europeo de los Derechos Humanos— que la igualdad sólo es violada si la desigualdad está desprovista de una justificación objetiva y razonable en relación a la finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo darse una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados en la finalidad perseguida»; doctrina legal sancionada, también por la Sentencia 93/1984, de 16 de octubre, y la Sentencia 99/1984, de 5 de noviembre, entre Otras muchas.

C) Recomendaciones del Defensor del Pueblo a las Cortes Generales

Los razonamientos jurídicos que acaban de resumirse y que motivaron que nuestra Institución no estimara pertinente ejercitar su legitimación activa para interponer el solicitado recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 12/1986, de 1 de abril, siempre que sus preceptos sean interpretados en la forma ya expuesta, sirven, por otra parte, de fundamento a que el Defensor del Pueblo haga uso de la facultad que le atribuye el artículo 28.2 de su Ley Orgánica, por razones de equidad y para evitar que el cumplimiento de la Ley impugnada pueda provocar situaciones injustas o perjudiciales para los administrados, y presente la siguiente Recomendación a las Cortes Generales y a la Presidencia del Gobierno:

a) Que la futura Ley reguladora de las intervenciones profesionales de los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas (que prevé la Disposición Final Segunda de la Ley 12/1986). cuando se trate de carreteras, puertos, ingeniería de costas, infraestructura de centrales energéticas y ferrocarriles, presas y obras hidráulicas, se promulgue en el menor plazo de tiempo posible, para evitar que se quebrante el principio de seguridad jurídica que sanciona el artículo 9.3 de la Constitución, del mismo modo que se establece en la Disposición Final Primera, apartado tercero, que «el Gobierno remitirá en el plazo de un año a las Cortes Generales un Proyecto de Ley de Ordenación de la Edificación en la que se regularán las intervenciones profesionales de los técnicos facultativos, conforme a lo previsto en el número 2 del artículo 2 de esta Ley, y de los demás agentes que intervienen en el proceso de edificación».

b) Que el desarrollo reglamentario y los actos de aplicación de la Ley 12/1986, de 1 de abril, se ajusten a una interpretación que respete plenamente el «contenido esencial» del derecho de los Ingenieros Técnicos de Obras Públicas, según lo prescrito en el artículo 2.1 de la propia Ley, respetando de tal manera lo prevenido en el artículo 53.1 de la Constitución.

c) Que se consideren derogadas todas las normas vigentes, de cualquier rango, que contradigan lo dispuesto en la Ley 12/1986, de 1 de abril, según determina su Disposición Final Cuarta.

Por su parte, el Presidente del Gobierno nos comunicó lo siguiente:

«La Ley 12/86 nació con una vocación de cierta provisionalidad, no sólo porque deja para futuras regulaciones legales aspectos importantes (la determinación de aspectos no esenciales de las atribuciones profesionales de Arquitectos e Ingenieros de Obras Públicas, nivel Técnico, tanto en el ejercicio profesional privado como en el sometido a un régimen funcionarial), sino también porque todas las profesiones (no solamente las técnicas) y sus respectivos Colegios necesitan una regulación radicalmente distinta de la actual, producto de un régimen político diferente y fuera del contexto europeo.

El Tratado de Adhesión a las Comunidades Europeas nos impone la adecuación de nuestra legislación en ese campo —como en otros muchos— a los principios de libre mercado y libre circulación de factores.

Por todo ello, téngase por seguro que en el ánimo de la Presidencia del Gobierno está el proyecto de completar, urgentemente y dentro del ámbito de sus competencias, la normativa sobre atribuciones profesionales, recogiendo las Recomendaciones hechas por esa importante Institución.»

4.2. Sugerencias

4.2.1. Sobre deficiencias asistenciales y de protección en un Centro de Educación Especial

La presentación de una queja ante esta Institución, como consecuencia de la agresión sufrida por un alumno de una escuela de rehabilitación de inválidos por parte de Otro compañero, motivó la inspección del Centro realizada por Asesores de esta Institución de las Areas de Asistencia Psicológica, Seguridad Social y Educación y Cultura. Como resultado de dicha inspección se observaron una serie de deficiencias arquitectónicas y asistenciales, que se pusieron en conocimiento de la Subdirección General de Educación Especial del Ministerio de Educación y Ciencia, mediante escrito de esta Institución de 24 de enero de 1986.

Con fecha 6 de mayo de 1986, el Subdirector General de Educación Especial contestó a nuestro escrito exponiendo datos no solicitados, pero sin responder a las cuestiones que le habían sido planteadas. Advertido el error, remitió en nuevo escrito, de fecha 20 de diciembre de 1986, ajustado análisis de las deficiencias existentes en el Centro y comunicando las medidas que se habían adoptado.

Personados, de nuevo, en dicho Centro Asesores de nuestra Institución, con la finalidad de contrastar el informe recibido, pudieron comprobar que subsistían muchas de las deficiencias denunciadas, por lo que, con fecha 31 de diciembre de 1986, se remitió otro escrito al Subdirector General de Educación Especial, conteniendo una serie de Sugerencias sobre la adopción de las medidas necesarias, arquitectónicas y asistenciales, en dicho Centro. El texto de escrito se incluye en el apartado de Asistencia Psicológica, al haber sido tramitada la queja conjuntamente por dicha Area y la de Educación y Cultura.

Queja número	Organismo	Fecha solicitud	Fecha reiteración
83/424	Dirección General de Personal del Ministerio de Educación y Ciencia	21-8-84	27-11-86
83/3.825	Dirección General de Personal del Ministerio de Educación y Ciencia	14-12-86	27-11-86
83/15.721	Ministro de Educación y Ciencia	23-7-86	27-11-86
83/19.891	Dirección General de Bellas Artes del Ministerio de Cultura	31-7-85	27-11-86
83/26.995	Jefe de los Servicios Territoriales de Educación de la Generalidad Valenciana	21-8-84	27-11-86
84/565	Dirección Provincial de Educación y Ciencia en Badajoz	31-7-85	27-11-86
84/6.360	Dirección General de Promoción Educativa del Ministerio de Educación	29-8-86	27-11-86
84/6.467	Dirección General de Promoción Educativa del Ministerio de Educación	29-8-86	27-11-86
84/1.1976	Dirección General de Promoción Educativa del Ministerio de Educación	29-8-86	27-11-86
84/8.739	Rectorado de la Universidad Nacional de Educación a Distancia	22-10-84	27-11-86
84/11.657	Consejero de Educación del Gobierno Vasco	29-7-85	27-11-86
84/11.964	Dirección General de Personal del Ministerio de Educación y Ciencia	28-5-86	27-11-86
84/16.783	Consejería de Educación y Cultura del Gobierno Vasco	29-7-85	27-11-86
84/16.795	Rectorado de la Universidad Nacional de Educación a Distancia	3-7-85	27-11-86
84/21.748	Dirección Provincial de Educación y Ciencia en Madrid	13-6-86	27-11-86
84/22.868	Consejería de Educación de la Junta de Andalucía	23-1-85	17-12-86
84/24.298	Delegación Provincial. Consejería de Educación. Junta de Andalucía. Cádiz	13-5-86	17-12-86
84/24.425	Alcalde del Ayuntamiento de Viladecans. Barcelona	27-6-86	17-12-86
85/1.638	Consejería de Educación de la Junta de Andalucía	28-1-86	15-12-86
85/2.480	Subdirección General de Recursos y Fundaciones. Ministerio de Educación	23-12-85	15-12-85
85/2.791	Consejero de Educación de la Xunta de Galicia	2-6-86	15-12-86
85/3.373	Dirección Provincial de Educación en Oviedo	13-6-86	15-12-86
85/3.527	Consejero de Educación de la Comunidad Autónoma de Canarias	13-6-86	15-12-86
85/3.527	Consejero de Educación de la Xunta de Galicia	22-7-86	15-12-86
85/6.380	Director General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación	2-6-86	15-12-86
85/6.590	Dirección General de Promoción Educativa	11-11-85	15-12-86
85/6.828	Consejería de Educación de la Junta de Andalucía	19-5-86	15-12-86
85/8.546	Consejería de Educación de la Junta de Galicia	19-5-86	15-12-86
85/7.219	Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación	9-7-86	15-12-86
85/8.347	Dirección General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación	13-5-86	15-12-86
85/8.691	Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia	6-3-86	15-12-86
85/8.976	Dirección General de Promoción Educativa del Ministerio de Educación	25-2-86	15-12-86
85/8.976	Dirección General de Promoción Educativa del Ministerio de Educación	25-2-86	15-12-86
85/8.980	Dirección General de Promoción Educativa del Ministerio de Educación	25-2-86	15-12-86
85/8.983	Dirección General de Promoción Educativa del Ministerio de Educación	25-2-86	15-12-86
85/8.984	Dirección General de Promoción Educativa del Ministerio de Educación	25-2-86	15-12-86
85/8.986	Dirección General de Promoción Educativa del Ministerio de Educación	25-2-86	15-12-86
85/8.989	Dirección General de Promoción Educativa del Ministerio de Educación	25-2-86	15-12-86
85/8.990	Dirección General de Promoción Educativa del Ministerio de Educación	25-2-86	15-12-86
85/9.216	Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia	13-1-86	15-12-86
85/9.545	Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia	13-1-86	15-12-86
85/10.106	Subsecretaría del Ministerio de Educación y Ciencia	19-5-86	15-12-86
85/11.978	Consejería de Educación de la Comunidad Autónoma de Canarias	30-10-86	15-12-86
85/12.773	Consejería de Educación de la Junta de Andalucía	30-7-86	15-12-86
85/12.989	Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia	10-5-86	15-12-86
85/13.440	Dirección Provincial de Educación y Ciencia en Madrid	28-5-86	15-12-86
85/15.256	Dirección General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación	28-5-86	15-12-86
85/16.091	Dirección Provincial de Educación y Ciencia en Segovia	19-5-86	15-12-86
86/82	Consejería de Educación y Cultura. Xunta de Galicia	26-6-86	15-12-86
86/668	Consejería de Educación y Cultura Xunta de Galicia	2-6-86	15-12-86
86/1.820	Dirección General de Personal del Ministerio de Educación y Ciencia	3-8-86	15-12-86
86/1.919	Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación	29-5-86	15-12-86
86/3.457	Dirección Provincial de Educación y Ciencia en Cantabria	13-5-86	15-12-86

86/3.560	Consejería de la Educación Xunta de Galicia	13-5-86	15-12-86
86/3.807	Dirección General de Promoción Educativa del Ministerio de Educación	19-6-86	15-12-86
86/3.921	Subdirector General de Gestión de Profesorado de Enseñanza Básica	26-6-86	15-12-86
86/4.348	Rectorado de la Universidad Politécnica de Madrid	19-5-86	15-12-86
86/4.958	Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia	27-6-86	15-12-86
86/5.460	Consejería de Educación y Juventud. Comunidad de Madrid	2-6-86	15-12-86
86/5.503	Dirección Provincial de Educación y Ciencia en Cantabria	2-6-86	15-12-86
86/6.903	Subdirección General de Gestión de Personal de Enseñanzas Básicas	25-9-86	15-12-86
86/7.282	Dirección Provincial de Educación en Alicante	24-9-86	15-12-86

6. Conclusiones

El análisis de las quejas presentadas ante esta Institución durante el año 1986 revela la repetición de muchas de las cuestiones planteadas en años anteriores y expuesta ampliamente en los precedentes Informes a las Cortes Generales. A modo de conclusiones, señalamos algunos de los aspectos más reiterados en las quejas y que permiten revelar las disfunciones más significativas que de esas quejas se desprenden, en una doble dimensión: las que se deducen del propio contenido de los escritos y las derivadas de los defectos procedimentales de la actuación administrativa en el campo educativo.

6.1. Por imperativo de la misión específica conferida constitucionalmente a esta Institución, resulta obligado insistir en el desarrollo del derecho a la educación, reconocido en el artículo 27 de la Constitución.

a) El importante esfuerzo realizado durante los últimos años para la construcción de centros escolares y en la dotación de profesorado han hecho posible un avance decisivo en la escolarización en los niveles obligatorios de la enseñanza, Tan sólo quedan apreciables disfunciones en los centros urbanos de fuerte desarrollo demográfico (ciudades dormitorios) donde el crecimiento de la población inmigrada provoca desajustes entre la oferta de puestos escolares y la demanda social, lo que requiere una política de inversiones ajustada a esas situaciones singulares. El fenómeno contrario se observa en las zonas rurales, donde el proceso emigratorio, con el consiguiente descenso demográfico, obliga al cierre de escuelas rurales y a la concentración escolar, lo que provoca problemas de adaptación, normalmente de carácter transitorio, de los que luego nos ocupamos.

b) El fuerte crecimiento de la demanda social en el ámbito de la educación y de la cultura ha dado lugar al aumento de las peticiones de escolarización en niveles de enseñanza no obligatoria, produciéndose, en estos casos, problemas de escolarización en la enseñanza preescolar, enseñanzas medias, formación profesional y enseñanzas artísticas, especialmente en los Conservatorios de música, que soportan una estructura docente y material totalmente inadecuadas en relación con la creciente demanda de plazas escolares.

Esto significa, en efecto, que en los niveles no universitarios todavía no se ha conseguido una escolarización plena; y se ha podido observar un proceso de saturación y masificación de los centros escolares. En este orden de cosas, al tiempo que en la Enseñanza Preescolar aún no se ha alcanzado la plena escolarización de los niños de cuatro años, se advierte que en Enseñanzas Medias, en el pasado y presente curso académico, la saturación ha alcanzado unos límites preocupantes, como consecuencia del aumento de la demanda de puestos escolares en los primeros cursos de este nivel. Este déficit de plazas es especialmente significativo en los barrios periféricos urbanos.

6.2. El artículo 27.2 de la Constitución señala como finalidad de la educación «el pleno desarrollo de la personalidad»; para que ello sea posible es necesario que la Administración garantice al escolar aquellas manifestaciones específicas del derecho a la educación, cuya carencia dejaría sin contenido tal derecho constitucionalmente reconocido y protegido. Así es preciso que la Administración garantice: un puesto escolar digno; la valoración objetiva del rendimiento escolar; la protección económica, mediante ayudas o becas, cuando sean necesarias; el respeto a la libertad de conciencia del estudiante; el respeto a la integridad física y moral y la orientación escolar y profesional del alumno que, ante el alto índice de fracaso escolar, permita al estudiante disponer de la información suficiente para elegir su futuro profesional.

Las quejas recibidas ponen de manifiesto que pese al esfuerzo realizado estamos lejos de la efectiva consecución de los citados objetivos. La mayoría de los escritos plantean explícita o implícitamente una mayor exigencia en la calidad de la enseñanza, En este sentido los indicadores de calidad de la enseñanza, propuestos por la OCDE y a los que debemos tender para nuestra necesaria homologación, en el ámbito educativo, con el sistema educativo europeo, son los siguientes: la eficaz transmisión de conocimientos teóricos y prácticos; la satisfacción experimentada por el individuo a lo largo del proceso educativo; los aspectos económicos de la enseñanza y su contribución al desarrollo económico de la sociedad, mediante la formación de capital humano adecuado; la igualdad de oportunidades; la relación entre el sistema educativo y la calidad del individuo.

6.3. Conseguir esa exigencia de calidad implica, según las quejas recibidas, superar los siguientes problemas:

a) La masificación de los Centros Escolares. La admisión en los Centros docentes de un número de alumnos muy superior a la capacidad real de los mismos —como solución paliativa de la carencia de puestos escolares— exige la creación de dobles turnos de clase, lo que da lugar a la quiebra de la relación adecuada entre profesor y número de alumnos, y a la ocupación como aulas de servicios complementarios: bibliotecas, laboratorios, etc. Todo ello redunda en un efectivo perjuicio de la calidad de la enseñanza, que se concreta, en estos casos, en la inadecuada

relación profesor-alumno y en la carencia de medios instrumentales complementarios de la actividad educativa.

La saturación de los centros educativos incide muy negativamente en la formación de los alumnos y es pedagógicamente desaconsejable; esta situación limita la función del Centro a la impartición de unos conocimientos mínimos, provocándose las siguientes disfunciones: reducción o supresión de las actividades prácticas y de laboratorio; reducción o ausencia de la dedicación del profesorado a la atención personal e individualizada a los alumnos, como consecuencia de su plena dedicación a la impartición de clases; grave deterioro de los centros, instalaciones y mobiliario, motivado por el excesivo número de alumnos que, en algunos Centros, previstos para 800/1.000 plazas, alcanza una matrícula de 2.000 alumnos.

b) El absentismo docente. Ciertas carencias de previsión de la Administración para cubrir las ausencias, sobre todo en los supuestos de enfermedad y licencia de maternidad, resulta importante en cuanto que el número de clases perdidas a lo largo del curso escolar es elevado y repercute directamente en la formación del alumno; la no impartición, por estos motivos, de determinadas materias obligatorias da lugar a graves lagunas en la formación del «curriculum» escolar del alumno, de difícil recuperación posteriormente.

Por otra parte, como en años anteriores, hemos recibido un alto número de quejas, en las que se advierte, en el nivel de EGB, la carencia de profesorado especializado en asignaturas como educación física e idiomas modernos. Esta Institución desde el año 1983 ha planteado al Ministerio la necesidad de un profesorado especializado para impartir determinadas materias, siendo todavía insuficiente la respuesta de la Administración, pues el profesorado especializado en dichas materias continúa siendo muy reducido.

c) Defectos de equipamiento escolar. El derecho a la educación comporta, entre otros aspectos, que al alumno se le faciliten los servicios educativos necesarios para que pueda desarrollar su capacidad física, moral, mental y espiritual.

Se han recibido numerosas quejas en la Institución denunciando las siguientes carencias: falta de laboratorios, bibliotecas, espacios de usos múltiples, pabellones de servicios, zonas deportivas, y recreativas; insalubridad de los servicios y deterioro de las instalaciones; carencia de material didáctico necesario para impartir determinadas materias.

Hay que hacer notar que ante estas carencias la Institución se ha dirigido a las diferentes Administraciones Educativas exponiendo la necesidad de asegurar un puesto digno a los escolares. Dentro las posibilidades económicas, las respuestas de las Administraciones Públicas pueden considerarse positivas. No obstante, la Inspección educativa debería revisar periódicamente las instalaciones y denunciar aquellas deficiencias de orden material para que puedan subsanarse de forma inmediata.

6.4. La protección económica del estudiante, mediante la percepción de becas y ayudas económicas, constituye un elemento indispensable para hacer efectivo el derecho a la educación en aquellos casos en los que la situación económica familiar lo exige. En este sentido, es conveniente que el Ministerio de Educación y Ciencia continúe en la línea propulsada a partir de 1983, de incremento de las dotaciones presupuestarias dedicadas a becas y ayudas al estudio. Con ello puede evitarse que todos aquellos alumnos de probada capacidad puedan ver frustrados sus objetivos de formación por insuficiencia de medios económicos.

En esta línea de actuación resulta preciso también la elevación del nivel de renta admisible para optar a dichas becas y ayudas; y, en cualquier caso, la valoración concreta del número de miembros de la unidad familiar.

Por otra parte, este criterio del nivel de renta de la unidad familiar debe ser esencial para determinar la concesión de una beca, con independencia del ámbito rural o urbano en que residan los solicitantes, al efecto de hacer extensible estas ayudas a todos los familiares que no alcancen un determinado umbral de renta, con independencia de su ubicación territorial.

Finalmente, la Administración debe acentuar sus esfuerzos en orden a limitar al máximo las exigencias procedimentales inherentes a la tramitación de las solicitudes de ayudas al estudio, de modo que el alumno las perciba a principio de curso para el cual las ha solicitado y evitándose, en cambio, su percepción una vez transcurrido dicho curso e incluso un período mayor de tiempo.

Es justo reseñar que las quejas tramitadas a la Dirección General de Promoción Educativa y centros vinculados a la misma han sido tratadas correctamente, en el menor tiempo posible, resultando sus actuaciones positivas, en la mayoría de los casos, para los intereses legítimos de los becarios en una fluida relación con esta Institución.

6.5. La autonomía universitaria debe conciliarse con el derecho al estudio y, por tanto, las Universidades deberían procurar la homologación de criterios, a través del Consejo de Universidades, en relación con la admisión y permanencia en los centros, así como en la flexibilización de los traslados de expedientes académicos entre Universidades.

La disparidad de criterios seguidos por las Universidades, y ya expuesta en este informe, sobre la permanencia en la Universidad constituye un ejemplo evidente de cuanto acabamos de decir, Las dificultades para la admisión de traslados de expedientes de alumnos procedentes de otras Universidades puede entrañar una limitación efectiva del derecho a la educación, reconocido en el artículo 27 de la Constitución, y a la libre elección de la Universidad, en los términos previstos en el artículo 25 de la Ley de Reforma Universitaria.

La regulación equitativa de los requisitos habilitantes para el acceso a la Universidad —que ha motivado la recomendación de esta Institución, anteriormente resumida— debe completarse con un incremento de las inversiones para la creación de nuevos centros docentes universitarios, en los términos previstos en el artículo 26 de la Ley de Reforma Universitaria, especialmente en el grado de estudios universitarios en los que existe una demanda real de titulados, de acuerdo con el informe del Consejo de Universidades sobre nuevas profesiones.

6.6. Las particularidades específicas de la función pública docente constituyen un elemento adicional a la problemática genérica de la función pública:

a) El procedimiento singular de selección de los profesores interinos, carente de los requisitos formales de los concursos para el acceso a la función pública, constituye con frecuencia una quiebra del principio de seguridad jurídica, que se observa en la insuficiente publicidad de la convocatoria, la reducción de los plazos para solicitar el concurso y la imprecisión de los criterios objetivos de valoración para efectuar la selección de los candidatos, lo que ocasiona un amplio número de quejas.

b) La expectativa de ingreso en la función pública, de quienes habiendo superado las pruebas selectivas no adquirieron la situación de funcionarios de carrera por no existir plazas vacantes, al amparo de lo dispuesto en el Real Decreto-ley 11/1982, de 25 de junio, se prorroga indefinidamente, ocasionando graves perjuicios a los afectados, al verse obligados a cambiar de destino cada año y obstaculizada su consolidación como funcionarios.

c) Un supuesto de ausencia de coordinación normativa entre la Administración Central del Estado y de las Comunidades Autónomas se advierte, igualmente, en los concursos de traslados convocados por el Ministerio de Educación y Ciencia y aquellos que lo son por las respectivas Comunidades Autónomas, con competencia en esta materia, y que se traduce en una desigual concurrencia de oportunidades en las que resultan notablemente perjudicados los profesores, cuyas demarcaciones territoriales dependen todavía del Ministerio de Educación y Ciencia.

d) La especificidad de la función docente, y la difícil homologación de las tareas propias del profesorado respecto a los esquemas comunes del funcionariado público, exige una regulación especial de estos funcionarios. La promulgación de estas normas, sin embargo, genera frecuentemente quejas ante esta Institución al considerar los promoventes que el tratamiento diferenciado de sus derechos y obligaciones no se limita a la adecuación a su función específica, sino que conculca principios básicos de la función pública y podría cuestionar el principio de igualdad reconocido en la Constitución.

Las funciones propias del profesorado, como pieza clave del proceso educativo, requieren, efectivamente, una regulación específica de su situación administrativa, como aparece regulado en la legislación general de los funcionarios y en la propia de los funcionarios docentes, pero ello no debe conducir a situaciones de discriminación en materia retributiva, incompatibilidades, promoción profesional, etc., que menoscaben la dignidad del docente y su efectiva dedicación a su esencial función en el proceso educativo,

La temporalidad de los contratos de los profesores contratados e interinos, el nivel de las retribuciones o el régimen específico de las incompatibilidades ha motivado la presentación de quejas de colectivos o individualizadas, que, por su complejidad, están siendo estudiadas para permitir fijar con rigor los criterios de esta Institución y hacerlos llegar a la Administración Pública.

6.7. Es de destacar, finalmente, la persistencia de los defectos procedimentales en la actuación administrativa, que genera situaciones gravemente lesivas para el administrado, al no recibir la resolución pertinente de la Administración a los recursos ante ella interpuestos, redundando en el abuso del silencio administrativo como forma de «resolución presunta» de los mismos.

Es justo señalar, no obstante, que las quejas tramitadas ante la Subdirección de Recursos, del Ministerio de Educación, urgiendo que recaiga resolución expresa en los recursos planteados, obtienen como regla respuesta positiva por parte de ese Centro.

Por último, la complejidad de los trámites administrativos, consecuencia del deficitario nivel de normalización administrativa, ocasiona notables dilaciones en la resolución de los expedientes, que alcanzan su máxima significación en las demoras que se producen en la convalidación de títulos académicos, por indicar uno de los supuestos más frecuentemente reiterados.

XII. AREA DE ASISTENCIA PSICOLOGICA

Introducción

1.1. Visitas a los Centros Psiquiátricos de Internamiento

En el Informe de 1984 se hacía referencia a la Reforma del Código Civil en materia de tutela, efectuada por la Ley 13/1983, que afecta al internamiento de los enfermos mentales. Tal Reforma está inspirada en un profundo respeto a la libertad personal de estos ciudadanos y tiene su fiel reflejo en el artículo 211 del Código Civil, que prevé un completo control judicial sobre este tipo de personas.

En el año 1985 y al amparo del artículo 19 de nuestra Ley Orgánica, se inició un estudio sobre la situación de los enfermos mentales internados, tanto a partir de la entrada en vigor de la Reforma del Código Civil como de los que lo habían sido al amparo de la legislación anterior.

Durante 1986 ha proseguido el programa de visitas, en colaboración con el Area de Justicia, a los establecimientos psiquiátricos, que ha permitido conocer la situación jurídica en la que se encuentran, en este momento, 6.162 enfermos mentales internados.

Las visitas se han realizado también con el fin de obtener datos sobre los aspectos de la población psiquiátrica ingresada, sus condiciones asistenciales, clínicas y materiales, En el año 1986 se han visitado los siguientes Centros, que junto a las trece visitas realizadas en anteriores años, hacen un total de veinticuatro, concretamente durante el período a que se contrae este Informa han sido:

Hospital Psiquiátrico Regional de Asturias (Oviedo), Sanatorio Psiquiátrico Santa Isabel (León), Centro Asistencia San Juan de Dios (Palencia), Hospital Psiquiátrico San Luis (Palencia), Hospital Psiquiátrico Adolfo Díaz Ambrona de Mérida (Badajoz), Sanatorio Psiquiátrico de Plasencia (Cáceres) y Sanatorio Psiquiátrico de Conxo (La Coruña).

Sobre cana Centro se elaboran, posteriormente, los correspondientes informes, destacando aquellos aspectos que pudiesen entrar en colisión con los derechos fundamentales de los internos (se estudian también las Memorias anuales que editan los Centros con datos estadísticos sobre sus actividades y gestión).

Como es sabido, el artículo 49 de la Constitución establece: «Los poderes públicos realizarán una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los

disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los que prestarán la atención especializada que requieran y los ampararán especialmente para el disfrute de los derechos que este título otorga a todos los ciudadanos».

Por ello, una política de atención psiquiátrica debe enfocarse desde una triple dimensión: preventiva, sanitaria y rehabilitadora.

Conviene destacar la buena acogida de los directores de las instituciones psiquiátricas visitadas y la amabilidad de los trabajadores, médicos y religiosos, así como de los enfermos para facilitar nuestra actividad.

1.2. Régimen Jurídico del Internamiento

La investigación que se hace en estos casos, en relación con el artículo 211 del Código Civil, se limita sólo a la protección del derecho a la libertad, en relación con las características del internamiento.

En este sentido, según la normativa actual existen varias posibilidades de internamiento en estos Centros Sanitarios:

a) El ingreso voluntario, en base fundamentalmente a una indicación médica.

b) El ingreso involuntario que, además de la indicación médica terapéutica, exige la correspondiente autorización judicial, y

c) El ingreso urgente no voluntario, en el que, dada la necesidad clínica urgente del tratamiento, se solicita la autorización del Juez dentro de las primeras veinticuatro horas de haberse producido el internamiento.

Por otra parte, desde el punto de vista penal, cualquier Tribunal puede ordenar el internamiento de un paciente al amparo de los artículos 8.1 y 9.1 del Código Penal.

Teniendo en cuenta que aproximadamente la mitad de la población psiquiátrica hospitalizada en las citadas instituciones lleva más de diez años internada, existen todavía muchas personas que lo están al amparo del Decreto de 3 de julio de 1931, que no recoge esa garantía judicial, Esta irregularidad se está subsanando, y en Centros como el Hospital Psiquiátrico Adolfo Díaz Ambrona de Mérida, desde 1984 se han revisado todos los ingresos de los enfermos producidos con anterioridad a la Ley 13/1983, de 24 de octubre. Por lo que, actualmente, todos sus internos tienen autorización del Juez.

Pero, en relación con el control posterior, previsto en el apartado 3.º del artículo 211 del Código Civil, que los jueces deben ejercer, en la práctica casi nunca se produce, como nos manifestaron en el Sanatorio Psiquiátrico de Conxo y como ocurre en el Hospital Psiquiátrico Regional de Asturias, en donde este control se desarrolla mediante escritos remitidos al Juzgado por el propio Hospital.

Por otra parte, la norma se refiere al presunto incapaz, y por eso llama la atención que casi ninguno de los enfermos ingresados se encuentren legalmente incapacitados, ni siquiera los que están internados en la Unidad de Profundos.

En aplicación de dicha norma, en el Sanatorio Psiquiátrico de Conxo se han iniciado, hace un año, ciento cincuenta expedientes de incapacitación, de los que solamente se han resuelto hasta la fecha veinte.

1.3. Aspectos Sanitarios y Sociales

Es importante resaltar que hay un elevado número de internos que no están sometidos a tratamiento psiquiátrico y otros que no necesitarían estar hospitalizados para su tratamiento, Su presencia se debe a causas puramente familiares y sociales.

El Pabellón Infantil del Sanatorio Psiquiátrico de Plasencia, ocupado por más de sesenta niños, no dispone para ellos de ningún programa de actividades y, por tanto, pasan el día en el patio del Centro sin recibir ningún tratamiento rehabilitador.

Sabemos que es intención de la Dirección de ese Hospital concertar con el INSERSO alrededor de cuarenta plazas para que estos enfermos puedan salir a recibir tratamiento fuera del Hospital, pero aún no se ha podido conseguir.

Asimismo, se ha podido comprobar igualmente una manifiesta carencia de camas para los enfermos verdaderamente necesitados de ella. Así en los establecimientos de Palencia, sobre todo en el Centro Asistencial de San Juan de Dios, un 30 por ciento de los enfermos proceden de la provincia de León, ya que el Sanatorio Santa Isabel, único psiquiátrico público perteneciente a la Caja de Ahorros y Monte de Piedad de la provincia no tiene plazas libres. En ese Centro el elevado número de cuadros de deficiencia mental y demencias hace que sea muy poca la movilidad de las camas.

Se da por esos motivos un gran desarraigo, el derivado de la propia patología psíquica, al que se añade la incomunicación con los familiares, por no tener recursos económicos para desplazamientos frecuentes al Hospital. El enfermo termina «institucionalizándose» y transformándose pronto en un enfermo crónico.

En definitiva, esta Institución ha comprobado las diferencias entre los Centros citados, no sólo en cuanto a instalaciones y medios, sino en cuanto a recursos humanos, tanto cuantitativos como cualitativos.

Buen ejemplo de ello es que en el Sanatorio Psiquiátrico de Conxo, para la atención de 600 enfermos existe un total de veinticuatro psiquiatras; por el contrario, en el de Plasencia para un total de 673 camas sólo hay tres psiquiatras.

Como se dice frecuentemente y se ha podido observar, el peso de la asistencia psiquiátrica en estos establecimientos recae sobre el personal auxiliar, que es quien convive a diario con el enfermo, la mayoría de las ocasiones sin la suficiente capacitación profesional a pesar de su buena disposición.

En el Hospital Psiquiátrico Regional de Asturias, en la Zona de Observación, las celdas, llamadas por el personal del Centro de «aislamiento», estaban ocupadas por dos pacientes en una situación muy lamentable. Uno de ellos llevaba catorce horas encerrado por haberse peleado con otro paciente el día anterior y ese era el método corrector que el celador de la Unidad le había aplicado:

El otro paciente, al parecer, hacía varios días que estaba aislado por trastornos de conducta. Estas celdas son muy reducidas (3 x 2 metros aproximadamente) y sólo tienen un jergón en el suelo sin forrar, donde el enfermo, casi sin ropa, se encuentra tumbado.

En relación con este aspecto y sin entrar a valorar criterios terapéuticos, esta Institución entiende que las citadas celdas de «aislamiento» no reúnen las condiciones mínimas de salubridad o higiene y que atentan contra la dignidad del enfermo.

Por el contrario, ofrecen muy buena impresión los servicios (cocinas, lavandería, etc.), que están a cargo de personas con excelente preparación.

Debemos señalar que la mayoría de las quejas individuales remitidas por enfermos internados eran carentes de Fundamento, por tratarse casi siempre de fenómenos delirantes derivados de su propia enfermedad.

2. Seguimiento de las quejas admitidas en años anteriores

2.1. Datos estadísticos

No es significativo el número de quejas pendientes de concluir de los años pasados, aunque sí muy importante el contenido de los asuntos planteados en ellas que no han tenido solución hasta este momento.

Año	Nº. Total	No admitidas a trámite	Admitidas a tramite	Resueltas favorab.	Concl. no fav.	Pend.
1983	691	355	336	220	106	10
1984	380	197	183	115	53	15
1985	413	198	215	114	82	19

Por su importancia y trascendencia ofrecemos a continuación algunas recogidas ya en el Informe de 1985, pendientes de concluir y que es oportuno recordar,

2.2. Centro de Reeducación de Inválidos

Negligencia por parte de la Administración en la adopción de medidas de protección y asistencia mínimas en un Centro Nacional de Reeducación de Inválidos

En el Informe de 1985 se indicaba que se había dado traslado al ilustrísimo señor Subdirector General de Educación Especial de la Queja número 15.209/85, presentada en esta Institución por el padre de un niño de nueve años, minusválido psíquico, que encontrándose en el Instituto Nacional de Reeducación de Inválidos, había sido golpeado brutalmente por un compañero, precisando internamiento en un Hospital por la gravedad de las lesiones.

Se hacía referencia a la visita efectuada al Centro para practicar una investigación amplia por Asesores de esta Institución, que habían observado varias deficiencias en los edificios que ocupan los internos.

A pesar de la importancia de los acontecimientos que se reflejaban en esa queja, no se recibió contestación de la Subdirección General de Educación Especial hasta el 22 de septiembre de 1986, es decir, ocho meses después, manifestándose los siguientes extremos:

«1. Con fecha junio de 1983 la Inspección General de Servicios elaboró un informe, en el que entre las muchas irregularidades detectadas en el INRI denunciaba "que en general todo el personal del Centro incumplía el horario establecido". A pesar del contenido del Informe al que se hace referencia, no se tomó en su momento ninguna decisión orientada a corregir dicha irregularidad.

A comienzos del curso 85-86, la Subdirección General de Educación Especial elaboró un estudio sobre los horarios y la coordinación entre los servicios del Centro. Dicho estudio dio como resultado que el horario establecido en el Centro (jornada continuada de 8 a 3) provocara una congestión en la actividad de la mañana, ya que en este horario incidían sobre los 126 alumnos 43 profesionales, quedando la tarde sin actividades que permitieran la adecuada atención y control de los alumnos.

Como primera medida para corregir esta situación se cambió el horario del personal docente, que en la actualidad realiza su trabajo en jornada partida de 10 a 1 por la mañana y de 3 a 5 por la tarde, Este mismo horario se ha propuesto para todo el personal laboral que realiza su actividad directamente con los alumnos, estando en la actualidad pendiente de resolución.

En reuniones mantenidas con la APA del INRI por esta Subdirección General, éstos han manifestado su apoyo a toda propuesta que vaya encaminada a mejorar la atención de sus hijos.

Es de esperar que al ampliar el tiempo de atención de los alumnos a partir de un programa de actividades más amplio, hechos como el ocurrido el 12 de noviembre en la persona del niño lesionado puedan evitarse.

2. El edificio en el que actualmente está ubicado el INRI es inadecuado, no reuniendo en general las condiciones necesarias para atender a niños con deficiencias motoras graves.

Por esta razón el Ministerio de Educación y Ciencia, dentro de su programa de reorganización de toda la Educación Especial, tiene previsto la creación de un nuevo Centro para la atención de deficientes motóricos, que se construirá en solares del Ayuntamiento situados detrás del Hospital Oncológico de Madrid y próximos al Centro Sanitario La Paz. Se prevé que este nuevo Centro entre en funcionamiento para el Curso 87-88.

Hasta que ese momento llegue, se pasa nota a la Unidad Técnica para que realice las obras necesarias con el fin de corregir cualquier deficiencia que exista en el Centro en previsión de cualquier situación de peligro.»

Con intención de contrastar este informe, volvieron a desplazarse los Asesores al citado Centro el día 16 de diciembre de 1986, pudiendo informar de los siguientes aspectos:

El Director del Centro, que desempeña su cargo desde el pasado mes de marzo, manifestó que el alumno lesionado, una vez recuperado de las lesiones sufridas el día 12 de noviembre de 1985, se incorporó a un Centro de Educación Especial en Pozuelo de Alarcón. También el otro interno que había participado en el incidente había sido trasladado al Hospital Psiquiátrico Infantil Fray Bernardino Alvarez, de Madrid.

En relación con las observaciones que esta Institución había hecho sobre las deficiencias arquitectónicas que podían afectar a la seguridad de los ocupantes, se ha podido comprobar que las vallas que deberían limitar la finca continúan en el mismo estado, sin haberse procedido a la reconstrucción.

Tampoco se han modificado las salidas de emergencia de uno de los pabellones anexos, donde los alumnos practican diferentes actividades.

Sin embargo, se nos indicó que desde primeros de enero de 1986, la jornada del personal docente del Centro es de 10 a 13 horas y de 15 a 17 horas, pero no así la de los educadores y demás personal laboral, con lo que la distribución de los profesionales no está adecuada a las necesidades del Instituto.

Se comentó la conveniencia de que los autobuses de transporte escolar (seis en total) sean adaptados para los niños que usan sillas de ruedas, porque además de no ser una operación costosa económicamente, evitaría los accidentes que se producen al ser trasladados manualmente (fractura de pie de un niño en los últimos días).

Al parecer, y en relación con los diferentes aspectos señalados anteriormente, ya la Dirección del Instituto se ha dirigido en diferentes ocasiones tanto a la Dirección provincial, como a la Subdirección/General de Educación Especial, sin que hasta el momento se hayan encontrado soluciones a estos problemas.

Por cuanto antecede, esta Institución no ha podido admitir de conformidad el citado informe que se recibió del ilustrísimo señor Subdirector General de Educación Especial.»

Posteriormente se ha dado traslado y se han formulado recomendaciones al respecto al señor Ministro de Educación y Ciencia.

2.3. Albergues de transeúntes

Los Albergues Municipales, lugar de «recogida» de enfermos mentales

Se hizo referencia en el informe de 1985 a la queja 295/85, remitida por la asistente social de un albergue municipal para referir la problemática de los «transeúntes y marginados» que acuden al Centro.

Con el ánimo de tramitar esta queja y para obtener una amplia información, asesores de esta Institución se desplazaron al Albergue de San Juan de Dios, calle Herreros de Tejada, número 3, Madrid, señalando posteriormente los siguientes aspectos:

«En el recorrido por las instalaciones del Albergue, que data de 1979, se pudo comprobar una magnífica conservación del edificio y una limpieza de todas las estancias que dan una aspecto global confortable al Centro.

Se pudo ver por los expedientes personales que gran parte de los albergados son enfermos que acuden en ocasiones desde los propios Centros Hospitalarios, la mayoría desde Hospitales Psiquiátricos y a veces en ambulancia.

Tiene este centro una conexión permanente con Otros de similares características de la provincia de Madrid, con el fin de que coordinen los esfuerzos para una mejor atención.

El único requisito para el ingreso es el DNI o, en su defecto, una nota facilitada en la Comisaría de Policía de la zona. Posteriormente, una Asistente Social hace la recogida de datos y el programa de asistencia.

Los albergados se incorporan al Centro todos los días entre las seis y las siete de la tarde, cenan, realizan actividades (misa, televisión, charlas), duermen y desayunan.

Durante el día, sólo excepcionalmente quedan en la casa.

Actualmente hay 230 camas, que suelen estar ocupadas permanentemente.

En el año 1985, fueron atendidas 2.154 personas, la estancia media mensual es de trece días y la edad media de los albergados es de treinta y siete años. La tasa más alta de ocupación se produjo durante el mes de enero con 92,63 por ciento.

Los servicios que merecen destacarse son: Servicio de Ropería, Servicio de Comedor, Servicio de Trabajo Social, Servicio de Psicología, Servicio de Enfermería (dispone de cinco camas para aislamiento), Servicio Pastoral, Servicio Jurídico.

Esta Institución continúa las visitas a otros albergues municipales de Madrid, con el fin de estudiar con rigor a qué número de personas ascienden los albergados que presentan patología psiquiátrica y que son subsidiarios de un tratamiento especializado.

2.4. Plazas psiquiátricas de media estancia

Inexistencia de plazas psiquiátricas de media y larga estancia en la provincia de Madrid

Queja número 5.622/85. Aún no se ha logrado internar a la enferma de cuarenta y un años, que padece oligofrenia de grado medio y crisis epilépticas, que vive en su domicilio con su padre de ochenta y cuatro años y su madre de 83, con unos ingresos mensuales de 31.000 pesetas.

A pesar de la intervención de los Servicios dependientes de la Consejería de Salud y Bienestar Social para valorar el caso, desde el 21 de mayo de 1985 en que se dio traslado de este asunto, continúa sin resolverse, a la espera de obtener una plaza en el Hospital Psiquiátrico de Ciempozuelos de Madrid, a cargo de la Comunidad Autónoma, Se nos dice que «no existen plazas en toda la provincia para este tipo de personas».

Procede igualmente dar cuenta de la queja número 1.516/85, que se registró en esta Institución en febrero de 1985 y que fue señalada en el Informe Anual del año pasado, no habiendo podido ser concluida.

Se hacía referencia a una familia que tiene dos hijas, una de diecinueve años, enferma mental, que padece

esquizofrenia y otra de dieciocho años, con parálisis cerebral y ciega, que es motivo de la queja. Se trataba del traslado de la hija menor desde el Hospital Psiquiátrico Infantil donde se encontraba a otro Centro.

Es de justicia hacer mención a la colaboración prestada por el Centro Psiquiátrico La Atalaya de Ciudad Real, que ha permitido la permanencia de esta paciente a pesar de haber rebasado los dieciocho años, edad límite de los internados en ese Hospital.

La Comunidad Autónoma de Madrid, a través del Servicio Regional de Salud y a requerimiento de esta Institución, emitió un informe favorable a la pretensión del interesado, teniendo en cuenta todas las circunstancias que concurren en este caso y a pesar de que el citado Servicio se manifestaba en los siguientes términos:

«En el plazo de estos meses (septiembre a diciembre), el Servicio de Minusválidos de la Consejería de Bienestar Social, debe decidir cuál es el Centro (entre los dependientes de esa Consejería) adecuado a las características de la enferma. Su asistencia a dicho Centro estará condicionada por la existencia o no de plazas libres. También están a la espera de una solución por parte del INSERSO.»

En la fecha de hoy, continúa sin resolverse la hospitalización de esta enferma.

2.5. Secuencia de una queja

Cronología de la gestión de una queja importante y urgente publica en el Informe de 1985

Queja número 6.271/85. La queja tiene registro de entrada en la Institución el 6 de mayo de 1985, con la necesaria documentación adjunta.

Estudiado el asunto, que se refería a un muchacho de quince años que padece enfermedad psíquica grave (cuadro de inhibición motórica, aislamiento total, estereotipias mímicas, conductas de violencia ante la frustración...) y precisa tratamiento hospitalario, sin poder procurárselo por insuficiencia de medios económicos (al ser miembro de una familia de nueve hermanos y su padre percibir solamente el subsidio de paro), se dio por admitida y se trasladó con fecha 21 de junio de 1985 al excelentísimo señor Consejero de Salud y Consumo de la Junta de Andalucía.

El 14 de octubre de 1985 se envía requerimiento a la citada Consejería por haber transcurrido con exceso el plazo máximo de quince días para la remisión del preceptivo informe escrito. En llamada telefónica del día 23 de octubre de 1985, el Jefe de Gabinete de la Consejería de Salud y Consumo requiere fotocopia del escrito inicial de 11 de junio porque, al parecer, se había extraviado. El día 16 de octubre de 1986 se le envía nuevo requerimiento, sin que hasta la fecha se haya recibido contestación (han transcurrido diecisiete meses).

2.6. Inspección de Trabajo

Necesidad de actuación de oficio por parte de la Inspección de Trabajo en los procedimientos de invalidez ante las Comisiones de Evaluación del INSS en el supuesto de incapacitados y enfermos mentales

Se da traslado al ilustrísimo señor Director General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Madrid, con motivo de la queja 34/84, en los siguientes términos:

«El interesado, manifiesta que su cuñado de cuarenta años de edad, trabajador con categoría de peón en la empresa Potasas de Navarra, S. A., solicitó prestación de invalidez permanente, expediente 31/84-10.126 (1.634/84), que fue denegada por la Dirección Provincial de la Seguridad Social de Navarra en fecha 20 de agosto de 1984.

Al estudiar con detenimiento la documentación que nos adjunta y habiendo podido ratificar los datos en la visita personal que el interesado, junto al trabajador, hizo a esta Institución en el pasado mes de diciembre, observamos una posible discordancia entre el diagnóstico que figura en diferentes documentos con “hipoacusia de percepción bilateral-deterioro psíquico-retraso mental-artritis reumatoide” y la consideración de que “no presenta una reducción funcional grave susceptible de determinación objetiva y, previsiblemente, definitiva que disminuya su capacidad laboral según el concepto de invalidez permanente definido en la consiguiente legislación.

Teniendo en cuenta, de una parte, que las actividades que al parecer realiza este trabajador son en una mina bajo tierra y que corre grave peligro al no poder percibir en un momento dado las señales acústicas de alarma, y la dificultad de movimientos o manipulación de sus instrumentos de trabajo, como consecuencia del proceso artrósico degenerativo que sufre y, de otra parte, que este enfermo vive bajo la tutela de una cuñada que, según nos indica el promovente, no está interesada en que prospere la concesión de esta pensión de invalidez que, en su día, por este motivo, no recurrió, es por lo que esta Institución ruega a V.I. nos informe de la posibilidad de que la Inspección de Trabajo propugne la nueva solicitud de invalidez, considerando que, aun cuando al ingresar el en la empresa era ya un débil mental, no presentaba, desde luego, ni sordera ni la artrosis degenerativa progresiva que padece actualmente”

Habida cuenta de la frecuente y grave situación de indefensión de los enfermos mentales, el Defensor del Pueblo intentó que la Inspección de Trabajo iniciara de oficio los procedimientos administrativos relativos al reconocimiento de la invalidez ante las Comisiones de Evaluación del Instituto Nacional de la Seguridad Social.

Iniciada la oportuna investigación ante la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, se recibió con fecha 2 de julio de 1985 respuesta de la Subsecretaría de Trabajo y Seguridad Social en los siguientes términos:

«A la vista del contenido del citado escrito, por parte de la Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se ofició a la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Navarra al objeto de que se remitiesen a este Centro Directivo los antecedentes del caso.

Examinados los mismos por la Dirección General competente, se desprende de manera indubitada que no existen razones para que el criterio de la Inspección Provincial de Trabajo y Seguridad Social de Navarra sea modificado, máxime cuando el propio trabajador interesado tiene expedita la vía para iniciar un nuevo expediente, ya que al no haber recaído pronunciamiento expreso sobre el grado de invalidez no es preciso agotar el plazo de dos años previstos para la revisión en el artículo 38 de la Orden Ministerial de 15 de abril de 1969.

De otro, respecto a las actividades en el interior de las minas con los eventuales riesgos personales del trabajador, significo a V.I. que la seguridad en el trabajo en el interior de las minas es competencia de la Inspección de Minas y no de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. »

En vista de la respuesta no favorable de la Administración, se asesoró al interesado sobre la conveniencia de resolver unilateralmente su contrato de trabajo y solicitar la prestación y subsidio de desempleo, sin perjuicio de su derecho a iniciar nuevamente el expediente sobre incapacidad ante las Comisiones de Evaluación del INSS.

3. Análisis de la tramitación de las quejas recibidas en 1986

3.1. Datos estadísticos

Las quejas estudiadas en este Area han sido 265, de las cuales la mayoría procedían del Registro General, ya que sólo 35 fueron traspasadas de otras Arcas, en contraposición a los años anteriores, en que los traspasos suponían un 25 por ciento del total de las recibidas.

Se han considerado «no admitidas a trámite» 119 por tratarse de escritos carentes de fundamento, incoherentes o claramente delirantes.

Dieciocho quejas remitidas al Defensor del Pueblo contienen estudios realizados por particulares en torno a temas generales de política económica, soluciones frente al paro, política social, medidas contra el tráfico de drogas, que se han recogido con interés, pero a sus promotores se les ha manifestado que sus manifestaciones, dignas de todo respeto, no pueden considerarse como quejas tramitadas ante la Administración, por no apreciarse infracción jurídica concreta.

Referidas a cuestiones de ámbito privado, han llegado 14 escritos que, si bien no han sido admitidos a trámite ante la Administración, se les ha dado una respuesta orientadora por plantear temas fundamentalmente socio familiares en relación con enfermos mentales (reparto de bienes, adecuación de un empleo, etc.).

En el análisis de los 114 escritos restantes, se ha podido observar que la mayoría habían intentado reiteradamente resolver el problema planteado, si bien, en ocasiones, no ante el organismo más adecuado, adjuntando documentación exhaustiva denegatoria de diferentes instancias, Llama la atención que esas denegaciones no incluyan, como sería aconsejable, una explicación clarificadora para el interesado, que le permita encontrar una solución adecuada a su problema.

Varias de las quejas han sido enviadas por colectivos o asociaciones, y así se nos han dirigido expresamente un total de 602 firmantes durante el año 1986.

Hay que señalar que un 15 por ciento de las quejas presentadas lo han sido personalmente y que en el Area se han recibido durante este año a 114 personas. La mayoría de las entrevistas han tenido como finalidad una ampliación de datos sobre el asunto a tratar y se han realizado o bien por solicitud del interesado, al que en todos los casos que lo ha requerido se le ha atendido, o a instancia de la Institución para investigar mejor los asuntos en trámite,

3.2. Hospitalización

Necesidad y tratamiento hospitalario de los enfermos mentales

Queja número 6.520/86. «Tengo un hermano de veintinueve años sometido a tratamiento psiquiátrico desde hace más de quince, sin que, lamentablemente, haya ocurrido otra cosa que un progresivo y acelerado deterioro de su personalidad, hasta límites que hacen imposible su presencia en casa sin que el sobresalto sea continuo e insoslayable el temor ante una posible tragedia.

La agresividad que manifiesta en estos momentos ha hecho de mis padres unos perfectos esclavos y fugitivos de su propia vivienda. Día tras día la tensión de no saber que pasará, por poner un ejemplo, le diré que mi padre tiene pendiente desde hace años una operación de hernia provocada por un patadón de mi hermano. Agresiones físicas y verbales diarias. Los médicos y psicólogos que conocen perfectamente el caso y aún el propio psiquiatra que le viene atendiendo desde hace aproximadamente cinco años, indican que mi hermano ha de salir urgentemente de casa.

Hasta este momento, durante muchos años, hemos estado dando vueltas y vueltas hasta caer en una desesperación absoluta al comprobar que la Administración ha ignorado la existencia de unas personas que, aun siendo en exceso peligrosas, no tienen cabida en ningún Centro Especializado. Más aún cuando la falta de Centros específicos es una triste realidad, ocurre que también los Centros Hospitalarios para enfermos mentales cierran sus puertas, a no ser de forma esporádica, a estas personas.

Al parecer, estos casos, han de resolverlos los propios familiares, ignorantes de los más elementales presupuestos para llevar a cabo una necesaria terapia, que, además, tristemente no va a solucionar el problema o simplemente esperar a que ocurra lo irremediable.

Hemos andado casi todos los caminos: toda Andalucía, Extremadura, Madrid, Salamanca, Burgos, Cuenca, para nada, Ante la palabra agresivo, todo el mundo retrocede, y sólo la familia ha de seguir soportando.»

Esta queja se ha concluido favorablemente, aunque sólo porque el enfermo ha conseguido ser internado en un Centro ocupacional privado.

b) Queja número 7.680/86. Se dirigió desde Elche (Alicante) un vecino manifestando textualmente:

1. Que mi hijo, nacido el día 28 de junio de 1958, padece según el diagnóstico clínico psicosis epiléptica.

2. Por el motivo citado anteriormente no hizo el Servicio Militar.

3. Ha estado ingresado en muy diversas ocasiones en los Centros Psiquiátricos del Hospital de Murcia y Santa Faz de Alicante,

4. Mi hijo es una persona que por su deficiencia mental actúa violentamente contra los miembros de su propia familia, incluso en determinada ocasión intentó el abuso con su propia hermana, de la misma edad que él; también es incontrolable cuando ha habido enfrentamientos con diferentes vecinos.

5. También cuando no hay más remedio que trasladarnos a un lugar, de pronto se enfrenta a alguna persona que transita por la calle en ese momento, no habiendo forma de contener estas reacciones.

6. Que cuando suceden estas situaciones violentas, hemos conseguido ingresarlo en uno de los Centros reseñados anteriormente, pero al muy poco tiempo me llamaban por teléfono indicándome que iban a darle el alta, ya que según manifestaban, ya se encontraba bien, no teniendo más remedio por mi parte que aceptar lo que me imponían, a pesar de mi insistencia de que permaneciera en el Centro hasta tanto no se recuperara, toda vez que se trata, y realistamente lo indico, de una persona cuyas reacciones pueden llevar consigo en cualquier momento dado a un desenlace fatal, lo que haría responsable de ello a estos sanatorios que me entregan a mi hijo para que conviva con personas normales, siendo su actuación incontrolada e imprevisible.

7. Que la edad que tanto su madre como el que suscribe tenemos es ya bastante avanzada, con lo cual se nos hace imposible sujetar a mi hijo en las distintas ocasiones en las que interviene de forma violenta, teniendo que recurrir a varias personas para poder sujetarle, temiendo por nuestra parte que en una de esas ocasiones suceda algo irremediable.

8. Que mediante el presente escrito solicito de V. E. si se encuentra dentro de sus competencias, dirija algún escrito a estos Centros psiquiátricos mencionados, de forma que tomen las medidas necesarias para que, hasta que mi hijo no se encuentre en las debidas condiciones para poder convivir dentro de la sociedad, lo tengan internado en evitación de que cause algún desastre entre mi familia o personas ajenas.

9. Que algunos de los vecinos colindantes han firmado en la hoja que se adjunta, estando de acuerdo con todo lo que se ha expuesto y en el deber de tomar las medidas oportunas por parte de la Administración.»

Acompañaba la queja con firmas de 36 vecinos.

La queja sigue pendiente de resolución, pero el Defensor mantendrá sus gestiones.

c) Queja número 13.343/86. Su hermano de veintiséis años, padece esquizofrenia paranoide, tiene una conducta muy agresiva y es muy difícil la convivencia con él, y el firmante añade:

«En los Hospitales en los que ha estado solamente ha sido por un tiempo mínimo, pues a los quince o veinte días nos comunicaban que fuéramos a recogerle y le daban el alta porque creían que podría hacer vida familiar, y lo que menos hacía era eso. En más de una ocasión nos ha golpeado a mi padre y a mí. La casa la tiene destrozada y un día le prendió fuego. Ahora está por la calle durmiendo y corriendo como un vagabundo. Me dirijo a usted por si hubiera un Hospital donde pudiera estar no sólo por poco tiempo.»

Se realizan gestiones para su hospitalización.

3.3. Enfermos con «fugas»

Vacío asistencial en los enfermos que como consecuencia de su patología realizan permanentemente «fugas»

a) Con fecha 5 de marzo de 1986 tuvo entrada en esta Institución el escrito registrado con el número 3.085/86.

Por su significación, nos permitimos transcribir:

La interesada, natural y con domicilio en Valencia, de profesión asistente de hogar, expone textualmente:

«Que contraje matrimonio en el año 1962, matrimonio del que nacieron cuatro hijos, que en la actualidad tienen, veintiún, diecinueve, dieciocho y trece años de edad, En el año 1979 nos separamos (por consejo médico) de mutuo acuerdo, dada la enfermedad que padecía mi marido (esquizofrenia/alcoholismo) y la influencia nociva que ejercía sobre nuestros hijos. Los niños quedaron bajo mi tutela.

Para sacar a mis hijos adelante he venido realizando tareas de asistenta de hogar, lo que nos ha ido permitiendo subsistir, sin ayuda adicional de ningún tipo.

El problema que me ha inducido a recurrir finalmente a usted es mi inmensa desesperanza ante el problema de mi hija mayor. De mis cuatro hijos, dos de ellos (la mayor de veintiún años y el segundo de diecinueve) padecen una esquizofrenia diagnosticada médicamente. Si bien la situación de mi hijo parece de momento estar controlada mediante tratamiento ambulatorio, el caso de mi hija se ha convertido para todos nosotros en un sufrimiento día a día,

Paso ahora a exponerle el caso de mi hija:

Ya a los doce años, y tras observar trastornos de conducta. llevé a mi hija al Psiquiátrico de Bétera, Departamento Infantil, donde, tras ser reconocida, me indicaron los facultativos la necesidad de asistencia a consultas externas en el Hospital Clínico, lo cual fue prácticamente imposible dada su rebeldía, la falta de una asistencia continuada imposibilitó cualquier resultado positivo del tratamiento, Así pasaron aproximadamente un año o año y medio,

Posteriormente, y de forma sistemática, mi hija inicia las fugas de casa, sin poderlo impedir de ninguna forma (su único objetivo era fugarse, buscando siempre para ello el momento oportuno). A partir de ese momento y durante varios años las llamadas de la Policía desde las provincias más diversas de España, incluso del extranjero, se repiten de

forma idéntica: “hemos encontrado a una joven, semidesnuda, tirada en la calle”, ese mismo día o al día siguiente mi hija es ingresada en el Psiquiátrico correspondiente, según la provincia donde hubiera sido encontrada (en ocasiones a la orilla del mar, semiconsciente, tirada en el campo, violada, etc.), a los pocos días, una de dos: o mi hija se había escapado nuevamente o es traída en ambulancia al Psiquiátrico de Bétera, donde permanece uno, dos, máximo siete días, hasta que nuevamente vuelve a escaparse...

Durante los últimos cuatro años, mi hija ha sido ingresada en la mayoría de los Psiquiátricos españoles, y algunos del extranjero: llevada siempre por la policía. Le expongo a continuación una lista de los Psiquiátricos que recuerdo:

Psiquiátrico de Bétera (Valencia).
Psiquiátrico Alonso Vega (Madrid).
Psiquiátrico de Alicante,
Psiquiátrico de Gerona.
Psiquiátrico de Murcia,
Psiquiátrico de Málaga.

En Italia:

Psiquiátrico de Ventimiglia.
Psiquiátrico de Imperia.
Psiquiátrico de Milán:
Psiquiátrico de Mansalvo.

En Francia:

Psiquiátrico de Perpignan.
Psiquiátrico de Montpelier.
Psiquiátrico de Narbona.

Tras breves estancias (máximo un mes), mi hija se escapa en unas ocasiones, en otras y cuando se trata de Psiquiátricos en el extranjero es traída en ambulancia a España, reingresada en Bétera, hasta que nuevamente vuelve a escaparse o le dan el alta, ya que mi hija es para ellos un problema, y yo me pregunto: ¿si un enfermo mental es un problema para el Psiquiátrico de Bétera, quieren decirme dónde tienen la obligación de atender a mi hija...?

Mi hija, en su deambular por las diversas provincias de España, y en el extranjero, ha sido víctima de las mayores canalladas: abusos deshonestos, violaciones (gracias a Dios padece de ovarios poliquísticos), prostitución (a cambio de unos cigarros, una prenda de ropa, una copa...), divertimento de vagabundos, alcohólicos y desaprensivos.

La falta de un tratamiento continuado, su vagabundeo continuo, el acceso a todo tipo de drogas y alcohol que individuos sin conciencia le proporcionan con el fin de conseguir sus deseos, la han llevado a un estado tan lamentable que al enorme deterioro mental hay que añadir un horrible deterioro físico (padece todo tipo de enfermedades infecciosas, así como piojos, y ello unido a una cojera ya irreversible como consecuencia de una caída cuando intentaba escaparse del Psiquiátrico de Narbona por una de las ventanas).

En la Comunidad Valenciana, a donde pertenezco y donde resido, he acudido a todos los Organismos posibles, pidiendo siempre lo mismo: el ingreso de mi hija en un centro adecuado donde se garantice que llevará un tratamiento el tiempo que sea necesario hasta que al producirse una mejoría pueda ser posible el continuar el tratamiento en casa, cosa que hoy por hoy es imposible, ya no sólo por el lamentable estado en que se encuentra, por la imposibilidad de retenerla, sino por el influjo tan negativo que ejerce sobre sus hermanos cuando está en casa (máximo uno, dos, tres días).

He acudido, entre otros, a los siguientes Organismos:

— Excelentísima Diputación Valenciana (de donde depende directamente el Psiquiátrico de Bétera), con la finalidad de entrevistarme con su Presidente, o con el Diputado de Sanidad, o con su Vicepresidente, sin conseguirlo, dejando entonces toda la documentación referente al caso de mi hija, obteniendo por toda respuesta la negativa a recibirme.

— La Casa de la Misericordia (dependiente de la Diputación),

— La Dirección General de Sanidad.

— La Dirección General de Asistencia Hospitalaria.

— El Patronato de Protección a la Mujer.

— Excelentísimo Ayuntamiento de Valencia; Centro Sanitario Municipal.

— Excelentísimo señor Presidente de la Audiencia Territorial de Valencia.

— Excelentísimo señor Fiscal de la Audiencia Territorial de Valencia.

— Diversos Jueces, así como Juzgados de Guardia, etc.

Sé que algunos de estos Organismos no son competentes en el tema, pero mi desesperación me ha llevado a recurrir a ellos.

Ahora, y tras agotar, a nivel de la Comunidad Valenciana, todos los sitios a donde acudir, me dirijo a usted, suplicándole su ayuda, pues para mi hija o se busca una solución o cualquier día aparecerá muerta, pues su estado es tal que por donde va es rechazada, maltratada en múltiples ocasiones y víctima de desaprensivos.

Repetidas veces me he oído la misma respuesta: «En la Comunidad Valenciana los Centros Psiquiátricos que existen son abiertos porque es anticonstitucional tener encerrada a una persona contra su voluntad...», pero yo considero que, por desgracia, la enfermedad mental en ocasiones requiere una temporada más o menos prolongada donde el enfermo es tratado, vigilado en el cumplimiento del tratamiento hasta que se experimente la mejoría que haga capaz el tratamiento en régimen totalmente abierto. En mi opinión, la anticonstitucionalidad es permitir que seres enfermos por falta de centros adecuados sean víctimas de tantas canalladas, a la vez que la falta de tratamiento adecuado imposibilite una posible recuperación si no total sí parcial.

Sólo me resta decirle que el Psiquiátrico de Málaga es donde mi hija ha pasado los últimos días, el viernes 28 de febrero me comunicaron que se les había escapado..., hasta el momento no he vuelto a tener noticias de ella.»

Adjunto al referido escrito se nos remitió una exhaustiva documentación que ponía de manifiesto la veracidad de los datos señalados.

Sin entrar a prejuzgar los hechos relatados por la interesada, dimos traslado tanto al Consejero de Sanidad y Consumo de la Generalidad Valenciana como al Presidente de la Diputación, con el fin de que se nos informara de los antecedentes que Sus Excelencias conocieran en relación con el caso expuesto, así como de las medidas que se pudieran arbitrar para la resolución del mismo.

También con la misma fecha se dio traslado al excelentísimo señor Ministro de Sanidad mediante escrito que no ha sido contestado.

La respuesta a nuestros requerimientos desde la Excelentísima Diputación Provincial y de la Consejería de Sanidad es similar. En ambos casos se nos ha remitido un informe clínico del Director del Hospital Psiquiátrico de Bétera, Centro en el que, entre Otros, ha estado internada en ocasiones la enferma.

Se manifiestan diferentes criterios entre los facultativos, tanto ordinarios como forenses, indicando en algunos la necesidad expresa y urgente de que la referida enferma sea internada para su tratamiento y, en otros casos, opinando que puede ser tratada ambulatoriamente.

A lo largo de la tramitación de esta queja, la interesada, madre de la enferma, ha seguido aportando documentación y manifestando las dificultades con que se sigue encontrando al haberse fugado su hija en numerosas ocasiones y habiendo aparecido lesionada en la vía pública a varios kilómetros de su domicilio.

Por nuestra parte se ha podido observar que, si bien, cuando se refieren al tratamiento ambulatorio indican la necesidad de colaboración de la madre de la paciente, aspecto que a nosotros se nos ocurre imposible, ya que desbordada por esta situación rechaza su aportación para cualquier terapéutica domiciliaria.

Hay que tener presente que en la misma familia existe otro enfermo esquizofrénico.

El 1 de octubre de 1986, esta Institución envío al excelentísimo señor Fiscal General del Estado copia de todo el expediente, con el fin de que se pudiera promover, en el caso de que se estimara procedente, las actuaciones previstas en el artículo 203 del Código Civil y en su Estatuto Orgánico, la situación que afecta a esta presunta incapaz.

El 14 de noviembre de 1986 se recibe del Fiscal General del Estado el informe que a su vez le había remitido el Fiscal Jefe de la Audiencia Territorial de Valencia, en los siguientes términos:

«Por comunicación telefónica del excelentísimo señor Defensor del Pueblo, y por posterior comparecencia efectuada por la reclamante, esta Fiscalía interesó del Hospital Psiquiátrico de Bétera (Valencia), y el excelentísimo señor Presidente de la Diputación Provincial de Valencia, informes acerca de la situación en que se encuentra la enferma; de los informes remitidos por el Director del Hospital Psiquiátrico de Bétera se desprende que se encuentra de alta con fecha 8 de septiembre de 1986, ya que la única posibilidad de tratamiento sería ambulatoria y no internamiento en ese Centro. Sobre las medidas de seguridad existentes en el mencionado Hospital, no se ha recibido contestación, hasta la fecha, de la Diputación Provincial de Valencia.»

Sin entrar a valorar los diferentes criterios médicos, diagnósticos y terapéuticos, esta Institución insiste ante el Fiscal General en la necesidad de que sea atendida esta paciente, mediante cooperación de los organismos administrativos sanitarios y de la autoridad judicial.

b) Queja número 8.506/86. El interesado manifestaba que su hija de diecisiete años tenía graves trastornos de conducta por el consumo de drogas y alcohol, pues básicamente se trataba de una «personalidad Bordeline» que se descompensa fácilmente sobre todo con los tóxicos. Se niega a seguir tratamiento y se ha fugado de casa, estando ausente varios meses,

Reside en Avilés (Asturias), pero a la familia la han llamado en la última ocasión desde el Hospital Clínico de Barcelona, donde, al parecer, ha sido llevada por la Policía.

La familia acude angustiada diciendo que se le oriente sobre qué Centro podría tener internada a su hija para que reciba el tratamiento suficiente a fin de mejorar sus síntomas y poder volver a casa.

Esta Institución se ha puesto en contacto con el Centro de Salud que le corresponde a la enferma por el lugar de residencia de los padres, para que valoren el caso, y consigan que la enferma acuda allí.

c) Queja número 5.228/86. Acude personalmente a la Institución el hermano de un enfermo mental de treinta y cinco años, diagnosticado, según certificados que aporta, de esquizofrenia residual,

Desde hace más de diez años ha estado ingresado en numerosos Centros, de los que sistemáticamente se fuga, con lo que no sigue ningún tratamiento y cada vez se encuentra más deteriorado. Agrede a los familiares cada vez que va a casa y ha prendido fuego en dos ocasiones a su habitación, El interesado muestra fotocopias de los destrozos del incendio, Como consecuencia de estos actos ha sido llevado por la policía al Hospital, pero se fuga al día siguiente.

A pesar de tener una pensión de 40.617 pesetas mensuales, nadie quiere hacerse cargo de él y los médicos que le han visto manifiestan la necesidad de ser internado durante meses para que mejore de su sintomatología y por lo tanto de su conducta agresiva.

Sería necesario, como en los casos procedentes, lograr una cooperación entre las autoridades sanitarias y los órganos de la Administración de Justicia,

3.4. Incapacitación de presuntos enfermos

Descoordinación y falta de respuesta eficaz de las autoridades en instar el internamiento y la incapacitación de presuntos enfermos mentales

a) Queja número 5.196/86. Comparecieron por escrito 16 vecinos de una finca de San José de Valderas (Madrid), manifestando que «en el cuarto piso de la citada finca, la propietaria, que vive sola, presenta enfermedad mental con graves trastornos de conducta, potenciados por la ingestión de alcohol. Como consecuencia de este estado, vive en unas

condiciones de insalubridad que repercute en la higiene y limpieza de los espacios comunes con otros vecinos.

Al parecer, han intentado durante dos años que se efectuase una inspección sanitaria, así como que se atendiese a la supuesta enferma, sin conseguirlo.

Considerando que la queja, además de reunir los requisitos formales para su admisión, era de tratamiento urgente, se iniciaron las gestiones ante la Consejería de Salud de la Comunidad Autónoma de Madrid.

Se procedió por el Servicio Regional de Salud, con gran diligencia, a la valoración de la situación clínica de la supuesta enferma y se le ingresó en la Unidad de Admisión de los Servicios de Salud Mental de Leganés.

No obstante, habiendo resuelto el traslado de la persona indicada a un Centro adecuado, esta Institución se dirigió al Ayuntamiento de Alcorcón, solicitando que además de la intervención de los Servicios de la citada Corporación Local, tendentes a retirar los cadáveres de animales que existían en el interior de la vivienda, se adoptasen otras medidas de saneamiento y se procediese a una total desinfección de la misma, corrigiendo las causas más perentorias de insalubridad que puedan existir.

En este sentido, la comunidad de vecinos, se ha vuelto a dirigir a esta Institución, manifestando su insatisfacción por el funcionamiento y la demora con que vienen actuando los Servicios de esa Coorporación Local,

b) Queja número 11.278/86. Se personó en esta Institución un vecino de la calle Abeiro, de Madrid, manifestando la necesidad de internamiento de un enfermo mental de veintiocho años, que vive solo y que ha lesionado en varias ocasiones a otros vecinos, sin que la policía haya podido resolver esta situación.

Adjuntaba un certificado del Juzgado de Primera Instancia número 14 de Madrid, donde se hace mención del informe emitido por el Médico Forense de ese Juzgado, diagnosticando enfermedad mental grave y el acuerdo adoptado por su señoría de autorizar el internamiento del citado enfermo en un Centro Psiquiátrico.

Al reclamante se le indica la posibilidad de dar traslado al Ministerio Fiscal.

c) Asimismo, en el caso 10.162/86, el Presidente de una Comunidad de Vecinos, en representación de otros 15, se nos dirigió con carácter de urgencia manifestando que una inquilina de la finca, casada y al parecer enferma mental desde hacía varios años, provocaba permanentemente altercados con el resto de los vecinos, habiendo llegado a lesionar a un niño de trece años, que tuvo que ser asistido en el Servicio de Urgencia del Hospital Clínico de Valladolid.

La referida presunta enferma había estado ingresada en un Hospital Psiquiátrico anteriormente, pero en ese momento, a pesar de las denuncias que los vecinos habían presentado ante los Juzgados, Gobierno Civil, Ayuntamiento. Diputación Provincial y Organismos de la Autonomía de Castilla-León, no se había conseguido poner fin a esa situación.

A indicación de esta Institución, presentaron escrito ante el Fiscal-Jefe de la Audiencia Territorial de Valladolid para que se iniciase, si procedía, el expediente oportuno, al amparo del artículo 211 del Código Civil.

Actualmente aún está pendiente de resolución.

3.5. Hospital Psiquiátrico Penitenciario

El Hospital Psiquiátrico Penitenciario, única alternativa para el internamiento de un enfermo mental

Queja número 505/86. Se han dirigido a esta Institución reiteradamente los padres de un enfermo mental que además consume tóxicos, de veintiún años de edad, para manifestar que desde los catorce años en que lleva enfermo ha tenido que ser hospitalizado en varios centros psiquiátricos e incluso ha estado en dos ocasiones en la cárcel por delitos de robo y agresiones.

Al parecer, se manifiesta principalmente agresivo con el padre, amenazándole permanentemente y golpeándole en algunas ocasiones con armas blancas. También ha intentado quemar la casa con gasolina.

Han instado al Juez de Instrucción incapacitación de su hijo y existía una providencia ordenando el ingreso en el Hospital Psiquiátrico de Madrid, de donde, al parecer, no podría salir sin previa autorización del Juez, aconsejado por el médico-forense. Dicha orden, que está en poder del hospital, no ha servido para nada, porque ya se ha escapado, en el curso de una semana, en dos ocasiones.

Piden una intervención para que el enfermo sea ingresado en un centro psiquiátrico del que no pueda salir hasta que se encuentre curado.

Los interesados acudieron personalmente a la Institución para insistir en la situación angustiosa en que se encontraban porque su hijo seguía entrando y saliendo fácilmente de los centros y últimamente habían tenido que presentar una denuncia ante la Comisaría por los intentos de agresión contra su padre.

En llamadas telefónicas posteriores informaron que su hijo había sido internado en el Hospital Psiquiátrico Penitenciario y creen que, por fin, podrá recibir un tratamiento continuado que le permita mejorar de su enfermedad. Con gran desconcierto, a los tres días de su internamiento, fue puesto en libertad por el Juez, volviendo a iniciarse la situación anterior.

Nuestra Institución se puso en contacto con el Hospital Psiquiátrico Penitenciario, y al parecer, los médicos del Centro que tenían al interno en observación clínica, cuando les llegó la orden de su puesta en libertad quedaron igualmente sorprendidos, desde el punto de vista clínico el enfermo no estaba de alta.

Debemos señalar que la falta de coordinación y la diferencia de criterios han hecho que el enfermo esté nuevamente en la calle.

3.6. Instituciones privadas

Concurso de instituciones privadas para internar a minusválidos psíquicos profundos

Queja número 10.443/86. «Tengo dos hijas gemelas, subnormales profundas; desde que tienen cuatro años estoy tratado de encontrar un Colegio para ellas, sin conseguirlo. Vivo en un tercer piso sin ascensor, pero las niñas, como no andan absolutamente nada me cuesta mucho trabajo subirlas y bajarlas por la escalera y he llegado a tener una lesión en la

espalda por el peso para llevarlas al Colegio de Educación Especial todos los días,»

Se ha podido cerrar esta queja el 23 de diciembre de 1986, a los dos meses de haberse iniciado su tramitación, por la intervención de la asistente social de Alcalá de Henares, que ha gestionado la obtención de dos plazas en la Residencia de Atención a Profundos, Centro APHISA-1, dependiente de la Asociación de Padres de Niños Subnormales, con una subvención de la Comunidad Autónoma de Madrid.

3.7. Problemas sociales derivados de la enfermedad mental

a) Caso significativo donde sólo la gestión de una asistente social puede resolver un problema

Queja número 6.444/86. Se dirigió a esta Institución un preso desde la Cárcel Modelo de Barcelona para decir que habiendo sido condenado a una pena de prisión menor por el Juzgado número 3 de Barcelona y dándosele la posibilidad de cumplir la pena en un Centro de Rehabilitación de Toxicómanos, se encuentra sin ningún medio económico y sin ningún familiar para poder gestionar su ingreso en alguna granja.

Puestos en contacto con el Servicio de Información y Orientación para las Toxicomanías de la Generalidad de Cataluña, una asistente social se hizo cargo de este asunto y en contacto con el Equipo de Observación del Centro Penitenciario de la Modelo de Barcelona y con el interesado, se mantuvieron entrevistas a raíz de dictarse la sentencia, comprobando, además, que, efectivamente, no existía familia que se hiciera cargo de los gastos económicos que genera una Comunidad Terapéutica.

Finalmente, y en breve espacio de tiempo, se recibió contestación de la asistente social del Servicio de Drogodependencias de la Generalidad de Cataluña, en la que entre otras cosas comunicaba: «... el interesado se encuentra internado en una Comunidad Privada de Logroño, perteneciente a la Asociación Egueiro, habiendo quedado resuelta la cuestión económica respecto a su ingreso en dicha Comunidad», y añadía: «asimismo, manifestamos que su adaptación en el Centro es muy satisfactoria, dato que nos ha sido facilitado por los responsables de la Comunidad».

b) Actuación de unos familiares al beneficiarse de la pensión de un enfermo mental obviando su tratamiento

Queja número 6.583/86. Escribe el hermano de un deficiente mental de cincuenta y seis años de edad que padece una oligofrenia de grado medio por lesión cerebral, quien ha estado internado en el Asilo de Ancianos de Linares y en el Psiquiátrico «Los Prados de Jaén», habiendo sido enviado de nuevo al domicilio por no ser éstos los lugares adecuados para su tratamiento.

Desde 1980, en que el enfermo reside con sus hermanos, se han acentuado los trastornos de conducta, agrediendo en ocasiones a sus familiares. Por Otra parte, la cuñada y un sobrino menor, que viven con él, padecen actual mente enfermedades orgánicas, siendo, por tanto, muy difícil la convivencia.

Esta Institución, una vez estudiada esta queja, la tramitó a través del Centro Base de Jaén, próximo al domicilio del paciente, encontrando muy buena disposición por parte de la dirección del mismo y comunicándoselo al interesado. A los pocos días se recibió un nuevo escrito en el que el promovente, contestando a la oferta de la Administración para el tratamiento de su hermano, manifiesta: « ...cuando les di la noticia a los tutores legales de mi hermano subnormal, con cuya aprobación había contado para dirigirme a usted, me dijeron que se oponían rotundamente a hacer ningún trámite para la hospitalización del enfermo y que nuestro hermano no ingresaría nunca en una residencia porque ellos no pueden prescindir de los beneficios económicos que les proporciona la pensión del enfermo los meses que lo tienen en su casa».

Finalmente, al tratarse de un asunto de ámbito privado, está Institución no puede intervenir más, sino que procede la intervención de la autoridad judicial.

c) Imposibilidad de reinserción de un preso débil mental

Queja número 10.100/86. Visita realizada al Pabellón Psiquiátrico de la Cárcel de León.

Se dirigió a nosotros para tener una entrevista un interno, que manifestó su deseo de que nos pusiéramos en contacto con sus padres, residentes en Valencia, para que él pudiera reintegrarse a su domicilio si ellos se hacían cargo de él.

Desde la Institución se escribió a los padres del interesado, manifestándoles el interés de que se pusieran en contacto con el Centro donde su hijo se encuentra internado y su contestación consistió en reclamar el dinero que, según ellos, debe percibir mensualmente su hijo, que ascendería a 12.000 pesetas y aseguran que sólo le dan 1 .000 pesetas sin saber realmente dónde está el resto. También dijeron que no querían hacerse responsables porque se trata de un hijo débil mental.

Se pidió información de la situación personal de este interno y se nos informó, a través de la Comisión de Asistencia Social del Establecimiento por la condición de débil mental, que la Junta de Régimen y Administración del Centro, así como el Equipo de Tratamiento, acordaron, previa consulta con el señor Juez de Vigilancia de la zona, ejercer un control sobre los ingresos y gastos de este interno, que recibe mensualmente una pensión de 14.000 pesetas, asignándole 1.000 pesetas mensuales para sus necesidades, y que en la actualidad el mencionado interno dispone en su cuenta de pecunio particular de 240.000 pesetas, adjuntándose fotocopia del saldo de la hoja.

Por otra parte, el Director del Establecimiento manifestó al Defensor del Pueblo que la libertad de este interno estaba condicionada a que la familia no se hiciera cargo de él, aunque el interesado evidentemente no lo sabe:

Esta Institución sugirió al médico del Centro el traslado del interno al establecimiento psiquiátrico de Valencia o Alicante, con el fin de que la familia, si quiere, pueda visitarle con frecuencia.

d) Sustitución de la gestión previa administrativa por esta Institución

Queja número 13.577/86. Se trataba de un médico de setenta y cinco años, actualmente parapléjico como consecuencia de una intervención de un disco intervertebral. También ha sido operado de un carcinoma gástrico. Presenta una incontinencia de esfínteres y necesita la ayuda permanente de una persona.

Actualmente está en una residencia privada de tercera edad, pero hace falta que se le traslade a un Centro de Rehabilitación. Tiene también un hijo enfermo mental que padece esquizofrenia y se busca para él un centro de internamiento.

Como el interesado está parapléjico, hemos asumido toda la gestión, y en estos momentos estamos a la espera de recibir informes clínicos para que su cuadro sea valorado en e1 Centro Nacional de Rehabilitación de Madrid.

3.8. Discriminación de niños deficientes mentales

a) Dificultades para un niño con Síndrome de Down

Queja número 1.887/86. Tiene un hijo de seis años mongólico, que precisa continuar su escolaridad integrado en un Centro de Educación en Alcalá de Henares.

Al parecer, realizó una gestión con el único Centro de Educación Integrada y les han dicho que por ser un niño de rasgos mongólicos no podía tener acceso.

Sin embargo, realizadas las gestiones oportunas, el niño ya está escolarizado en el centro adecuado.

b) Falta de ayuda psicosocial en una familia con tres hijos oligofrénicos

Queja número 7.831/86. El interesado manifestaba que de sus ocho hijos, tres de ellos sufren debilidad mental, siendo el tercero el de menos CI: 0,38.

Al parecer, este niño ha estado internado por orden judicial en el Hospital Psiquiátrico Santa Faz de Alicante, de donde ha sido dado de alta después de un mes, por no hacer frente a las mensualidades, ya que el interesado, su padre, de setenta y un años de edad, sólo percibe 14.000 pesetas de pensión.

Según refiere, intentó el ingreso en el Centro Cabo de la Huerta de Alicante, sin conseguirlo. El interesado manifestaba también que para ratificar los datos que nos enviaba, podíamos ponernos en contacto con la asistente social del Ayuntamiento de Orihuela, que conocía perfectamente el caso.

Inmediatamente se dio traslado de la referida queja al Servicio de Asistencia Social del citado Ayuntamiento. A los cinco meses de nuestra primera solicitud, se envió el requerimiento preceptivo, por haber transcurrido con exceso el plazo máximo y en la fecha de hoy aún no se han recibido noticias.

c) La agresividad secundaria a una oligofrenia, motivo de no admisión en un Centro Especializado

Queja número 6.765/86. Se dirigió a la Institución el padre de un enfermo mental de catorce años que presenta un cuadro de oligofrenia erética con auto y heteroagresividad. En los Centros donde mienta que le internen es rechazado, alegando:

Cabo de la Huerta (Alicante): « Por padecer trastornos psicóticos y no tener el Centro personal especializado ni medios adecuados para su atención».

Centro de Asistencia Especializada a Minusválidos Psíquicos de Béjar, quien a través de su Directora se dirige al padre del enfermo en los siguientes términos:

«Como usted debe conocer, en este Centro se admiten internos siempre que sean disminuidos psíquicos profundos, severos o medios con alguna otra minusvalía asociada, casos que no apreció la Junta de Valoración de su hijo. Por lo mismo, sentimos comunicarle que su solicitud ha sido denegada.»

Actualmente, este enfermo, según nos comunica el padre, está a la espera de ser intervenido quirúrgicamente para practicarle una esterotaxia, con el fin de que disminuya su impulso de agresividad y pueda ser acogido en algún Centro.

Se considera que los centros de asistencia para los enfermos oligofrénicos deberían reunir las condiciones necesarias para dar cabida a los pacientes que, como en este caso, presentan trastornos de conducta asociados.

En este sentido, la Institución tramitará ante el INSERSO la presente queja, cuando se conozca con exactitud cuál es el resultado de la valoración quirúrgica.

3.9. Administraciones Publicas

Ejemplar actuación de una Administración Local en la resolución de un problema asistencial psiquiátrico

Queja número 10.091/86. El escrito venía remitido por la hermana y tutora de un enfermo mental de cuarenta y cuatro años, que lleva internado en Hospitales Psiquiátricos los últimos veinticinco. Actualmente han tenido que internarle de urgencia por un intento de suicidio, procedente de la Residencia de Luesia (Zaragoza).

Al parecer, desde hace tres años la Diputación Provincial de Zaragoza alquiló una Residencia que estaba prevista para la acogida de ancianos en Luesia, con el fin de mantener internados a varios enfermos mentales, mientras se iba construyendo un Hospital definitivo.

En este momento se ha terminado el contrato que permitía la estancia en Luesia y los enfermos se encuentran con una gran ansiedad, dudando que pueda gestionarse una estancia permanente.

Se dio traslado a la Diputación Provincial de Zaragoza, con el fin de conocer la situación y en breve espacio de tiempo se recibió informe de la mencionada Diputación, confirmando que el Centro Psiquiátrico de Luesia, entre cuyos pacientes se encuentra el hermano de nuestra reclamante, viene efectivamente funcionando de forma provisional desde el 8 de febrero del año pasado, hasta tanto

finalicen las obras de acondicionamiento de otro Centro ubicado en la localidad de Sádaba, actualmente propiedad de la Diputación Provincial de Zaragoza. Se espera poder trasladar definitivamente a los enfermos en un plazo de dos o tres meses, tiempo en que se supone pueda estar dispuesta para albergarlos la parte correspondiente a la primera fase de adecuación del edificio. Se añadía además en el informe de la excelentísima Diputación Provincial de Zaragoza el historial clínico del referido enfermo, así como datos sobre el funcionamiento del citado Establecimiento.

Es de agradecer toda la información que, con ocasión de la presente queja tramitada ante la Diputación Provincial de Zaragoza, se nos ha enviado sobre los proyectos que la Corporación tiene con respecto a la sectorización de la Salud Mental en aquella zona, así como los estatutos de una cooperativa para actividades de disminuidos psíquicos que ya está en funcionamiento y que puede servir de pauta.

3.10. Información Administrativa

Denegación de una solicitud por parte de un Organismo, aportando una información útil para poder continuar la gestión

Queja número 6.056/86. Tiene una hija de veinte años, minusválida psíquica con un diagnóstico de retraso intelectual severo-profundo, epilepsia multifocal, valorada con un cien por cien de disminución de su capacidad orgánica y funcional, para la que ha solicitado una plaza en el Centro Juan de Austria, dependiente del Instituto Nacional de Servicios Sociales.

Se le denegó la solicitud de ingreso porque: «no es objeto de atención en el Centro. Dada la sintomatología del beneficiario, se orienta a un CAP».

Posteriormente, a través de la Comunidad Autónoma de Madrid se ha internado a la enferma en el Centro Nuestra Señora del Carmen, dándose por concluida esta queja favorablemente.

Esta queja es expresiva de como puede agilizarse la gestión cuando a pesar de una denegación por parte de un Organismo, se orienta a la interesada para que acuda a la instancia competente.

3.11. Supuesta actuación irregular de la Administración

Queja número 11.068/86. El tutor de un enfermo mental se dirige a la Institución para protestar porque le han amenazado con el embargo de sus bienes si no pagaba una deuda de 3.750 pesetas.

El enfermo, que estaba ingresado en el Sanatorio Psiquiátrico de Los Prados de Jaén desde hace más de veinte años, fue sometido a tratamiento de urgencia, practicándosele un sondaje vesical en el Centro Hospitalario Princesa Sofía de Jaén.

Al parecer, se les ha obligado a pagar los honorarios del acto médico a pesar de tratarse de un enfermo acogido al Padrón de la Beneficencia y estar internado en un Hospital Psiquiátrico a cargo de la excelentísima Diputación Provincial.

Se ha solicitado informe y posteriormente se ha enviado un requerimiento porque no se ha recibido contestación en el plazo previsto.

3.12. Asistencia Psiquiátrica en la Comunidad Autónoma de Galicia

Problemática planteada en torno a la asistencia psiquiátrica de los enfermos que venían siendo atendidos en los Servicios dependientes de la Fundación del Sanatorio Psiquiátrico de Conxo, en Santiago de Compostela

Se han recibido en esta Institución más de veinticinco quejas, que han sido acumuladas para su tratamiento en el expediente 12.131/86, enviadas por enfermos psíquicos o sus familiares, todos ellos de la provincia de La Coruña.

Como denominador común de su situación, sustancialmente exponían que:

«Desde el día 14 de octubre pasado, los diversos medios de comunicación de la provincia están informando de la suspensión de la asistencia sanitaria en los once Ambulatorios y tres Hospitales de Día, que en coordinación con el Sanatorio Psiquiátrico de Conxo, completaban los programas terapéuticos de estos enfermos, sin que al parecer, se hayan arbitrado otras soluciones alternativas para continuar la asistencia psiquiátrica.»

Para iniciar las investigaciones oportunas y en uso de las atribuciones conferidas al Defensor del Pueblo en los artículos 18 y 19 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, asesores de esta Institución se desplazaron a la Comunidad Autónoma de Galicia.

A través de la documentación analizada, de visitas y entrevistas realizadas tanto con el Consejero de Sanidad como con el Presidente de la Diputación, Presidente de la Fundación del Sanatorio Psiquiátrico de Conxo, Delegado Provincial del INSALUD, e incluso, con el Director-Comisionado del Ministerio de Sanidad, se han podido observar dos órdenes del problemas que expusimos al excelentísimo señor Ministro de Sanidad con carácter previo a la sugerencia con la que termina este escrito y son:

1. Falta de coordinación en materia psiquiátrica de las distintas administraciones sanitarias competentes por razón de materia, lo que produce una situación de inseguridad en los enfermos. Coordinación que, con absoluto respeto a las competencias de cada organismo, viene fijada por imperativo constitucional, y con carácter general en el artículo 103 de nuestra Carta Magna.

2. Problemas derivados del reintegro de gastos por el INSALUD a aquellos enfermos que siguen utilizando los servicios dependientes de la Fundación del Sanatorio Psiquiátrico de Conxo.

Estos dos problemas, según los datos aportados en las investigaciones realizadas, se centran, fundamentalmente, en el desajuste producido en el período transitorio actual, derivado del proceso de transferencias sanitarias a la Comunidad Autónoma de Galicia, y por el nuevo diseño que en materia psiquiátrica ha quedado configurado por las leyes

14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, y la 7/1985, de Bases de Régimen Local.

En definitiva, esta Institución ha podido observar que en esta situación convergen tres tipos de factores:

a) Inexistencia de un cauce Ruido de diálogo y coordinación entre los representantes de las diferentes administraciones, por lo que no se ha llegado a la planificación de la asistencia psiquiátrica en dicha Comunidad Autónoma.

b) La nueva Ley de Bases de Régimen Local no atribuye competencia a las Diputaciones Provinciales, en materia de Sanidad. Lo que plantea la revisión de las posibles ampliaciones o modificaciones de la red asistencial existente en este momento.

c) Al no haberse realizado todavía el proceso de transferencias del INSALUD, la Comunidad Autónoma Gallega no tiene competencias para gestionar la atención del enfermo mental beneficiario de la Seguridad Social. Teniendo en cuenta, además, que la red propia del INSALUD es del todo insuficiente para atender la demanda de la provincia.

Como conclusión de este análisis, se ha enviado al excelentísimo señor Ministro de Sanidad una recomendación, cuyo contenido se recoge en el apartado correspondiente.

3.13. Toxicomanías

3.13.1. Aspectos generales

En este Area de Asuntos Generales (Asistencia Psicológica), desde el comienzo de nuestras actividades se han recogido con especial sensibilidad las quejas referidas a los toxicómanos. El Defensor del Pueblo dio amplia cuenta de ello en la comparecencia del día 2 de octubre de 1985 ante las Comisiones del Congreso y del Senado. La problemática sigue vigente, a pesar de los esfuerzos realizados por distintos Organismos.

En el XI Congreso Mundial de Psiquiatría Social, celebrado en Río de Janeiro del 6 al 11 de noviembre pasado, se presentó una comunicación sobre los problemas sociales derivados del consumo de drogas en España que interesó vivamente por tratarse de datos recogidos directamente de los afectados.

Las quejas de los toxicómanos y de sus familiares se han «cronificado» en el sentido de que, tramitadas en años anteriores y dadas por conclusas, han tenido que ser abiertas de nuevo por los escritos intermitentes de los interesados, coincidiendo con sus recaídas en la drogadicción. Planteaban dificultades no sólo para obtener la deshabituación, sino para encontrar trabajo o apoyo social que les permitiese la rehabilitación y reinserción total.

También los expedientes iniciados con motivo de las quejas enviadas por alcohólicos se van engrosando según transcurre el tiempo, presentando en cada momento reclamaciones en orden a obtener atención médica, terapia rehabilitadora o solución para los problemas familiares y laborales derivados de su enfermedad.

Fuimos invitados a participar en las Primeras Jornadas Cinematográficas sobre Alcoholismo en la Comunidad Autónoma de Madrid los días 16, 17, 18 y 19 de diciembre pasado y por su importancia recogemos las Conclusiones.

«1. Por unanimidad, el alcoholismo es una enfermedad.

2. Por tanto, y como tal enfermedad, debe ser reconocida y tratada por la Seguridad Social.

3. El papel de la familia es fundamental en la recuperación del enfermo alcohólico.

4. La falta de información es causa de la mala interpretación que se hace de la Enfermedad Alcohólica.

5. Es necesario impartir información sobre el Alcoholismo a los profesores y tutores de Centros de Enseñanza. Entendemos que son los propios profesores quienes deben educar en esta materia a los niños.

6: Los Grupos de Terapia son la base, “los buenos cimientos”, para una verdadera rehabilitación.

7. Las Asociaciones de Alcohólicos son, hoy por hoy, los únicos colectivos ciudadanos eficientes en la recuperación de alcohólicos, así como distribuidores responsables de información real, en colaboración con sus técnicos colaboradores, de la problemática del enfermo alcohólico.»

Como puede observarse en la breve exposición de quejas que hacemos a continuación, las asociaciones están tomando parte muy activa en la reivindicación de los derechos de estos ciudadanos.

En el mes de octubre de 1986 asistimos a las XIV Jornadas Nacionales de Socidrogalcohol celebradas en la ciudad de Cáceres, donde se dieron cita profesionales de la Sanidad y representantes de diferentes administraciones autonómicas para estudiar en un programa apretado de trabajo grandes temas: Características psicológicas de los drogodependientes; programas autonómicos de drogodependencia, y alcoholismo en el Hospital General, entre otros.

3.13.2. Toxicomanías y Seguridad Social

Falta de cobertura asistencial por parte de la Seguridad Social en casos de drogadicción

Queja número 14.034/86. El interesado tiene un hermano drogadicto que está en situación de deterioro físico y psíquico importante.

Es muy violento en casa, sobre todo con su madre, y ha robado en repetidas ocasiones para obtener su dosis habitual.

También tiene reacciones muy agresivas en las que ha llegado a producir lesiones a la madre, que sufre depresiones nerviosas.

Dice el reclamante que ha acudido a la policía a presentar denuncia, pero por tratarse de un familiar no pueden hacer nada. Termina su escrito, diciendo:

« No es el caso de un delincuente el que exponemos, sino de una persona enferma que no encuentra quién le quiera curar dentro del marco de las prestaciones a cargo de la Seguridad Social no por falta de voluntad dentro de los cuadros médicos, sino por un gran vacío de medios.

Esperamos que entiendan que no queremos condenar a mi hermano a ser un delincuente; nuestro ánimo es reinsertarlo con plenas garantías y no empapelarlo de condenas.»

Actualmente está pendiente de juicio por robo bajo el síndrome de abstinencia.

3.13.3. Drogadicto en «urgencias»

Mala acogida de un drogadicto en una situación de urgencia

Queja número 1.477/86. Se refiere al trato recibido por un enfermo toxicómano que acudió al Servicio de Urgencias de la Residencia 1.0 de Octubre de Madrid, demandando atención médica por presentar un cuadro de síndrome de abstinencia.

Pidió un tratamiento adecuado para poder salir de esa situación, porque en un episodio anterior había tenido un intento de suicidio con Rohipnol, dada, dice el escrito, «la inexistencia de Instituciones Públicas que atienda estos casos y el elevado coste de las privadas, a las que no podía llegar por falta de recursos económicos».

Según el declarante, el Jefe de Medicina Interna de Urgencia de la citada Residencia le negó todo tipo de reconocimiento médico, insultándole de palabra y negándose a facilitarle tranquilizantes, ni siquiera un volante para que una ambulancia le trasladase al Hospital Provincial.

Este tema fue denunciado ante el Juzgado de Guardia, por lo que al iniciarse un procedimiento judicial esta Institución no ha podido seguir interviniendo.

3.13.4. Lista de espera

Lista de espera para la evaluación y atención en casos de drogadicción

Queja número 12.201/86. Se trataba de dos hermanos toxicómanos, miembros de una familia de ocho hermanos, donde otro hermano mayor es drogadicto desde hace ocho años, pero del que piensan que es imposible que se recupere.

No disponen de medios económicos porque su padre murió y sólo trabaja uno de sus hermanos (40.000 pesetas). Quieren curarse y han acudido a un Centro Público, pero hace siete meses que esperan les concedan una plaza gratuita.

Se dio traslado a la Comunidad Autónoma de Madrid y se está a la espera de contestación.

3.13.5. Comunidades Terapéuticas

Intervención del Defensor del Pueblo como mediador en un conflicto entre la Consejería de Salud y Bienestar Social de la Comunidad Autónoma de Madrid y el Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón (Madrid)

Solicitaron nuestra intervención mediante escrito que presentaron personalmente y quedó registrado con el número 4.556/86, familiares de personas afectadas de toxicomanía, que se encontraban recibiendo tratamiento en la Comunidad Terapéutica de Villaviciosa de Odón, dependiente de la Comunidad Autónoma de Madrid.

Manifestaban que sus familiares, en proceso de rehabilitación, debieron trasladarse desde Cercedilla (donde provisionalmente había funcionado la Comunidad) hasta Villaviciosa, a pesar de que las obras del nuevo local no estaban finalizadas, habían sido paralizadas por orden judicial y hallarse pendientes del juicio oral. En el momento del traslado, tanto los familiares como los enfermos conocían la situación y decidieron voluntariamente que por la urgencia y la trascendencia del asunto valía pasar unas incomodidades transitorias, pero se dirigieron a nuestra Institución para solicitar la mediación entre la Comunidad Autónoma de Madrid, Consejería de Salud y Bienestar Social y el Ayuntamiento de Villaviciosa de Odón, con el fin de conseguir que sus familiares pudieran seguir en esa Comunidad Terapéutica, ya que les era imprescindible en su proceso de recuperación. Señalaban que la etapa de estancia en ese régimen de comunidad era totalmente necesaria y que en esos momentos no existía ningún otro lugar de dependencia pública donde pudieran estar. Además, solicitaban que la mediación del Defensor del Pueblo tuviese también como finalidad la desaparición de las presiones y tensiones que se estaban produciendo alrededor de este asunto, con repercusiones en la prensa y que indudablemente estaban afectando gravemente a las posibilidades de recuperación de los enfermos.

En visita realizada por asesores de esta Institución a la Comunidad Terapéutica de Toxicómanos de Villaviciosa de Odón, se pudo conocer la situación en la que se encontraban en aquel momento diecinueve personas en tratamiento rehabilitador de su toxicomanía, junto con cinco miembros del Equipo Terapéutico.

El resultado de las investigaciones proporcionó los siguientes datos:

Las casas que utilizaban no estaban terminadas en cuanto a pintura, carpintería e instalaciones de agua caliente, gas y electricidad. Se calentaban con chimeneas y estufas de gas en las estancias comunes, donde realizaban actividades culturales, pero los dormitorios carecían por completo de fuentes de calor y sólo disponían de agua fría. No había luz eléctrica, por lo que no podían tener medios para conservar los alimentos (neveras) y se les suministraba diariamente la comida transportada desde Madrid.

Las personas que allí se encontraban pidieron que se le transmitiese al Defensor del Pueblo su agradecimiento por el interés demostrado y le sugerían que se pusiese en contacto con la Asociación de Vecinos de Villaviciosa de Odón para que accediesen a ser informados sobre lo que era la toxicomanía y sus efectos, así como la importancia de estos Centros de Rehabilitación para las personas enfermas que precisan curarse.

Con posterioridad a nuestra intervención se dictó sentencia por la que se levantó la suspensión que pesaba sobre la obra adjudicada, permitiendo así la continuación del acondicionamiento de las instalaciones de la Comunidad Terapéutica.

3.13.6. Trabajo

Importancia del trabajo como factor rehabilitador en un proceso de deshabituación

Queja número 3.333/86. La interesada solicita un puesto de trabajo para su hermano, extoxicómano con siete años de evolución, huérfanos de padre, y con su madre parapléjica.

El enfermo ha pasado por diversos centros penitenciarios y psiquiátricos y finalmente ha estado en comunidades terapéuticas con el resultado de que tras grandes esfuerzos personales y económicos (la familia está endeudada), ha logrado reestablecerse.

Sin embargo, el problema es que si no consigue un empleo que le permita la rehabilitación y reinserción total, la familia teme con gran razón una nueva recaída.

3.13.7. Discontinuidad en el tratamiento

Lentitud e interrupción en el proceso terapéutico de un drogadicto

Queja número 1.274/86. El interesado acude personalmente a la Institución acompañado de su madre para pedir con urgencia que se agilice su ingreso en un Centro, porque, presentando una toxicomanía, quiere proceder a su desintoxicación.

Esta queja se tramitó ante la Comunidad Autónoma de Madrid y pudo ser internado en el Hospital Psiquiátrico. A los pocos días de su salida del Hospital, la madre del enfermo vuelve a dirigirse a esta Institución, manifestando que le habían indicado que se presentase en el Centro Fúcar, para continuar un tratamiento de deshabituación y rehabilitación, pero hay una larga lista de espera y temen que en este intervalo vuelva a recaer. En este caso se da la circunstancia que el paciente, que tiene veintiséis años, presenta una sintomatología psicótica añadida que ensombrece su pronóstico. Esta queja sigue en trámite.

3.13.8. Asociaciones de ayuda a toxicómanos

a) Solicitud de apoyo a un preso toxicómano

Queja número 4.564/86. Se dirige a nosotros la Presidenta de la Asociación de Apoyo a Presos de Euskadi SALHAKETA.

Manifiesta que un interno de veintiún años de edad, que se encuentra en el Centro Penitenciario de Huesca, con una condena de cuarenta y un años, está en huelga de hambre desde hace dos meses.

Al parecer, en el juicio no fue apreciada ninguna circunstancia atenuante en relación con la toxicomanía que padece y por ello en la actualidad está presentado un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional.

Se contestó a la interesada dando cuenta de las sugerencias que esta Institución ha realizado ante la Dirección General de Instituciones Penitenciarias en relación con las toxicomanías, pero también indicando la imposibilidad de intervenir en los casos pendientes de procedimientos judiciales (artículo 17.2 de nuestra Ley Orgánica).

b) Preocupación de las Asociaciones de Ayuda a Toxicómanos

Queja número 9.868/86. Escribe la Asociación de Ayuda e Información a Toxicómanos de Barcelona, enviándonos un informe sobre la situación de los drogodependientes en Cataluña. Viene complementada con 116 firmas de familiares de toxicómanos en prisión y 136 de familiares de toxicómanos en tratamiento.

Además de señalar todos los fines y las actividades que realiza la Asociación y las que han realizado desde su iniciación, hacen propuestas de medidas alternativas para los toxicómanos en prisión, que asumimos en lo esencial y de las que nos ocuparemos cerca de los organismos competentes.

c) Reivindicaciones de los enfermos alcohólicos

Queja número 2.452/86. Se dirigió a nosotros el Presidente de la Federación Andaluza de Alcohólicos Rehabilitados para manifestar su pretensión de que el enfermo alcohólico sea reconocido dentro de las prestaciones íntegras de la Seguridad Social y al mismo tiempo para darnos a conocer las Conclusiones del Tercer Congreso Andaluz de Alcohólicos Rehabilitados, que resumimos a continuación:

« 1. Asunción por parte de la Administración del abordaje integral del alcoholismo, en los aspectos bio-psicosociales de la enfermedad.

2. Propiciar la creación de Asociaciones en aquellos lugares específicos, justificados por la demanda y que carezcan de ellas.

3. Exigir de la Administración el cumplimiento riguroso sobre limitaciones vigentes, para que no consuman ni se expenda alcohol a, los menores de dieciséis años.

4. Utilización de los recursos técnicos y humanos de las Asociaciones en el desarrollo de los Planes de Prevención Primaria de los alcoholismos, destacando programas específicos hacia el alcoholismo femenino y la juventud.

5. Apoyar y potenciar las Asociaciones de Alcohólicos Rehabilitados, por cuanto constituyen un recurso válido en la atención primaria de la Salud.»

Esta Institución coincide en su totalidad con esas propuestas y así se les manifestó a los interesados y se asumen ante los organismos administrativos.

3.13.9. Evolución de la queja de un toxicómano

Queja número 16.120/85. Se dirige a la Institución la madre de un toxicómano de veintiséis años, viuda, que tiene a su cargo otro hijo de veintidós años sin trabajo y a su madre anciana. Los ingresos mensuales ascienden a 11.000 pesetas de subsidio de la madre, más 18.000 pesetas de su trabajo.

En primer lugar, solicitaba información y ayuda para el internamiento de su hijo que presentaba, además de su

toxicomanía, trastornos psíquicos y orgánicos asociados (hepatitis).

Se dio trámite a esta queja y el enfermo fue admitido en el Hospital Psiquiátrico Santa Isabel, de León, de donde pronto salió de alta. Volvió a su lugar de residencia, recayendo a las dos semanas de su llegada.

En este momento la madre volvió a escribir para que le gestionásemos un empleo, indicándole la imposibilidad de hacerlo. A la tres semanas se volvió a recibir escrito de la interesada manifestando que su hijo había ingresado en estado de coma en la Unidad de Cuidados Intensivos del Hospital Camino de Santiago.

Después de su mejoría y con gran esfuerzo económico por parte de la familia (pues ya hemos indicado los ingresos mensuales), le llevaron a una Granja Terapéutica privada, donde continuaba la rehabilitación.

Más tarde la madre volvió a escribir confiándonos su preocupación, porque su hijo, que tenía varios juicios pendientes, había tenido que ingresar en prisión. Por último, según nos manifestaba la madre, actualmente y dentro del Centro Penitenciario su hijo sigue consumiendo heroína y psicofármacos. «Comparte su jeringuilla con otros toxicómanos con el consiguiente riesgo de contraer enfermedades infecciosas».

La tramitación de esta quejé se está llevando a cabo con él Equipo de Toxicomanías de la Delegación Territorial de Bienestar Social de León, de reciente creación.

Como consecuencia de su situación penal, hasta dentro de tres años y diez meses no se podría solicitar su libertad condicional, independientemente del tiempo que se pudiera computar por remisión de las penas por el trabajo.

3.13.10. Otros aspectos en torno a la droga

a) Queja número 12.640/86. El interesado manifiesta que tiene conocimiento de cuatro Centros de toxicomanías ilegales, donde trabajan personas no cualificadas y que tampoco disponen de contrato laboral. Considera que esto es una gran estafa, porque a los enfermos les hacen promesas de tratamiento que no cumplen.

Se ha solicitado ampliación de datos para intervenir en la forma pertinente.

b) Queja número 5.209/86. Escribe un ex toxicómano desde un Centro privado de rehabilitación para pedir que el Defensor informe a la gente que sufre esta enfermedad que se pongan en tratamiento, porque pueden llegar a curarse como él.

c) Queja número 6.533/86. Escribe un interno preventivo desde el Centro Penitenciario número 1 de Madrid, con el fin de dar a conocer datos sobre el tráfico de drogas.

3.13.11. Metadona

Especulación por parte de médicos privados en el tratamiento con metadona

Queja número 2.270/86. La madre de un enfermo heroinómano denuncia al médico privado que le trata con metadona porque le cobra por cada consulta 3.000 pesetas.

Cree que hay un fraude en este tratamiento porque su hijo acude también a tomar la metadona al Centro de Dispensación de la Dirección Provincial de Sanidad de Madrid.

Dada la naturaleza de este asunto, hemos acudido personalmente al Centro de Dispensación para hablar con su Director.

Efectivamente, la persona a la que hace referencia esta queja es un enfermo toxicómano, que recibe tratamiento con metadona, igual que su esposa, en el citado Centro.

No existe, según el criterio de los médicos que le atienden, ninguna irregularidad aparente excepto la interferencia y las ausencias en algunos días que se justifican por problemas personales.

No tiene ninguna relación formal la asistencia a la consulta del facultativo que denuncian, con su tratamiento en el citado Centro de Dispensación, donde la atención es totalmente gratuita.

La madre, que es quien se dirige a nosotros, ha presentado, al parecer, una denuncia contra el citado médico del que nos aporta datos y domicilio. El asunto está «sub índice».

Con ocasión de la investigación de esta queja hemos tenido la oportunidad de conocer las actividades del Centro de Dispensación con metadona dependiente de la Dirección Provincial de Sanidad, que se creó al amparo de la Orden de 31 de octubre de 1985.

Desde esa fecha han sido atendidos en este Centro 175 heroinómanos.

4. Recomendaciones y sugerencias

4.1. Sobre deficiencias asistenciales y de protección en un Centro de Educación Especial

Con fecha 26 de diciembre de 1986 esta Institución elevó al Excmo. Sr. Ministro de Educación y Ciencia unas RECOMENDACIONES como consecuencia de la tramitación de la queja número 15.209/85, presentada por el padre de un niño minusválido, que estando incorporado al Instituto Nacional de Reeducación de Inválidos, fue agredido brutalmente por otro interno.

Una vez estudiado el caso e investigadas «in situ» las circunstancias que rodearon aquel suceso, se envió al Ilmo. Sr. Subdirector General de Educación Especial una petición de informe con el ruego de que se nos comunicasen las medidas que se iban a adoptar en relación con este asunto. Se hizo referencia también a las pocas condiciones de seguridad que el Centro reunía, así como a la descoordinación de actividades docentes y culturales.

No resultando de conformidad el informe recibido del Ilmo. Sr. Subdirector General de Educación Especial, esta Institución se dirigió al Excmo. Sr. Ministro de Educación y Ciencia dando cuenta de lo sucedido y formulando una recomendación con los siguientes extremos’

« 1. Que teniendo en cuenta las especiales características de los Centros de Educación Especial, por razón del colectivo que albergan, se adopten las medidas oportunas para que los requerimientos que se hagan desde el Centro en

orden a atender las necesidades del mismo y, muy especialmente, si se trata de anomalías que puedan provocar accidentes, se consideren con la mayor premura, agilizando los trámites administrativos para que puedan ser subsanados con prioridad.

2. Que se proceda en el menor tiempo posible a la reconstrucción de la valla del Centro que limita la finca.

3. Que se estudie la adecuación entre el personal y el horario, tanto escolar como extraescolar, de tal forma que queden cubiertas todas las necesidades asistenciales y docentes del alumnado.»

4.2. Sobre la continuidad de la atención prestada a los enfermos mentales desde los servicios de la Fundación del Sanatorio Psiquiátrico de Conxo.

SUGERENCIA elevada al Excmo. Sr. Ministro de Sanidad y Consumo por la tramitación de 25 quejas registradas con el número 12.131/86, enviadas por enfermos psíquicos o sus familiares de la provincia de La Coruña.

Se trataba, como ya se expuso, de la descoordinación en materia psiquiátrica de las distintas administraciones sanitarias de la Comunidad Autónoma de Galicia y de los problemas derivados del reintegro de gastos por el INSALUD para aquellos enfermos que precisaban utilizar los servicios dependientes de la Fundación del Sanatorio Psiquiátrico de Conxo.

Se interferían en este conflicto varios factores como la inexistencia de un cauce de diálogo entre los representantes de las diferentes administraciones; la falta de competencia en materia de Sanidad de las Diputaciones Provinciales al amparo de la nueva Ley de Bases de Régimen Local y la demora de transferencias del INSALUD en materia de Seguridad Social.

A tenor de lo anteriormente expuesto y para encontrar una solución que pudiese resolver las dificultades de asistencia planteada por numerosos enfermos que estaban siendo atendidos en los servicios dependientes de la Fundación del Sanatorio Psiquiátrico de Conxo, esta Institución elevó al Excmo. Sr. Ministro de Sanidad y Consumo SUGERENCIAS en los siguientes términos:

«A tenor de lo anteriormente expuesto y para encontrar una solución, esta Institución entiende que se podrían arbitrar las siguientes medidas:

1. Inicio de conversaciones entre la Diputación Provincial, el INSALUD y el Ministerio de Sanidad, presididas por el Consejero de Sanidad de la Xunta, con el fin de que se cree un Organo Coordinador.

2. Elaboración por parte de la Consejería de Sanidad del Plan de Asistencia Psiquiátrica (con el concurso de diferentes asesores de todas las Administraciones).

3. Propuesta de convenio mientras no se efectúen las transferencias del INSALUD, entre el Ministerio de Sanidad y Consumo y la Xunta de Galicia, para la puesta en marcha de la Ley de Sanidad en el ámbito de la Asistencia Psiquiátrica.

Si hasta aquí ha sido planteada la primera cuestión sobre la necesaria coordinación administrativa, queda por analizar el reintegro de gastos producidos por la asistencia psiquiátrica por el uso de los servicios dependientes del Sanatorio Psiquiátrico de Conxo.

Como V. E. bien conoce, el problema del reintegro de gastos por uso de medios ajenos a la Seguridad Social y concretamente la cobertura de la asistencia psiquiátrica ha sido una constante preocupación en la actuación del Defensor del Pueblo, y se ha planteado en los sucesivos Informes Parlamentarios enviados a las Cortes Generales.»

En el Informe correspondiente a 1983 se sugería textualmente:

«Para la mejor protección de los derechos asistenciales de los enfermos se ha propuesto una nueva redacción de los artículos 18 y 19 del Decreto 1766/1967, de 16 de noviembre, sobre asistencia sanitaria en la Seguridad Social con medios ajenos hospitalización no quirúrgica para solucionar frecuentes quejas por:

a) Reintegros de gastos tras errores clínicos de los servicios propios.

b) Reintegro de gastos tras soportar largas listas de espera.

c) Hospitalización no quirúrgica y reintegro de gastos tras ingresos por enfermedad mental grave o cualquier otra enfermedad grave no quirúrgica, en relación con lo que disponen los artículos 98 y 103 de la Ley General de la Seguridad Social.

En este mismo sentido nos permitimos recordar a V.E. que el Tribunal Central de Trabajo mantiene una jurisprudencia reiterada y constante sobre el derecho de los beneficiarios de la Seguridad Social a la prestación sanitaria en los casos de hospitalización no quirúrgica, como es la asistencia psiquiátrica.»

Por su interés, reproducimos la Sentencia de 4 de noviembre de 1986, que en su primer considerando afirma:

«Este Tribunal viene declarando reiteradamente en orden a las hospitalizaciones en centros psiquiátricos privados de enfermos afiliados a la Seguridad Social, que ésta viene obligada, por imperativo de lo preceptuado en los artículos 103 y concordantes de la Ley General de Seguridad Social de 30 de mayo de 1974, en relación con los artículos 19 y 28 del Decreto 2766/1967, de 16 de noviembre, sobre prestaciones de asistencia sanitaria, pues en el artículo 28 se incluye entre la medicina de urgencia a facilitar por la Seguridad Social la de neuropsiquiatría y en el artículo 19 se dispone que la hospitalización no quirúrgica podrá ser acordada por la Entidad Gestora de Oficio o a propuesta del facultativo que presta la asistencia siempre que la naturaleza de la enfermedad exija un tratamiento o diagnóstico que no pueda realizarse en el domicilio del paciente o en régimen ambulatorio o que la enfermedad sea transmisible o que el estado o conducta del paciente exija una vigilancia sanitaria continua, y agrega en su segundo párrafo que cuando no pueda efectuarse en una institución de la Seguridad Social o concertada con ella, podrá llevarse a cabo en cualquier establecimiento de la red hospitalaria nacional que cuente con instalaciones adecuadas, siendo los gastos a cuenta de la Seguridad Social, de ahí que los internamientos por causas

psiquiátricas que reúnan tales requisitos sean lógica consecuencia de la asistencia integral a que tienen derecho cuantos se hallan integrados en su campo de aplicación y que tales prestaciones no tengan carácter graciable ni entren en el ámbito discrecional, pues la circunstancia de que por negligencia legislativa no se haya desarrollado y concretado reglamentariamente lo dispuesto en las invocadas disposiciones no constituye causa suficiente para que los trabajadores o sus familiares queden excluidos de protección en este tipo de enfermedades que afectan a su integridad física y capacidad laboral, si bien para que triunfe el reintegro de gastos es imprescindible conste no sólo la orden médica de internamiento, sino la imposibilidad de facilitarlo por las instituciones de la Seguridad Social y de realizar el tratamiento en el domicilio del paciente o en régimen ambulatorio; tal doctrina es fruto de una constante jurisprudencia, entre la que podemos citar la sentencia de este Tribunal de 15 de marzo de 1971, 30 de enero de 1973, 20 de febrero de 1975, 30 de marzo de 1978, 6 de junio de 1979, 23 de julio de 1981, 30 de mayo de 1979.»

Tratándose de una interpretación de la Ley que, como hemos dicho, es constante y reiterada, entiende esta Institución que debe ser asumida por la Administración por cuanto de lo contrario podrían producirse supuestos de manifiesta desigualdad jurídica, pues como ya ha dicho el Tribunal Constitucional (STC 103/1983, de 22 de noviembre), «la igualdad ante la Ley consiste en que cuando dos supuestos de hecho sean iguales, las consecuencias jurídicas que se extraigan de tales supuestos de hecho han de ser asimismo iguales», y en esta misma línea, el Tribunal Constitucional define el principio de igualdad ante la Ley «como un derecho subjetivo de los ciudadanos a obtener un trato igual, que obliga y limita a los poderes públicos a respetarlo y que exige que los supuestos de hecho iguales sean tratados idénticamente a sus consecuencias jurídicas, abarcando también la igualdad en la aplicación de la Ley» (STC 2/1983, de 24 de enero).

« Por todo lo expuesto y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley Orgánica 3/1981 por la que nos regimos, esta Institución sugiere que en tanto no se tomen las medidas en orden a la adecuada atención de los enfermos psíquicos, se proceda a establecer el correspondiente convenio entre el Insalud y la Fundación del Sanatorio Psiquiátrico de Conxo, en virtud del cual se garantice a los enfermos la prestación de la asistencia psiquiátrica con cargo a los fondos de la Seguridad Social.»

5. Administraciones morosas: relación

1. Queja número 11.992/84. Comunidad Autónoma de Madrid (Consejería de Salud y Bienestar Social. Primer informe en fecha 7-2-85).

2. Queja número 1516/85. Comunidad Autónoma de Madrid (Consejería de Salud y Bienestar Social. Primer informe en fecha 25-6-86. Requerimientos en fechas 26-9-86, 19-2-87, 18-3-87).

3. Queja número 5.622/85. Comunidad Autónoma de Madrid (Dirección General de Bienestar Social. Primer informe en fecha 30-5-85. Requerimiento en fecha 5-2-87).

4. Queja número 6.27 1/85. Junta de Andalucía (Consejería de Sanidad y Consumo, Primer informe en fecha 21-6-86. Requerimientos el 16-10-85 y 16-10-86. Esta queja ha sido ya cerrada, pero hay que hacer notar que se ha tardado un año en recibir la contestación definitiva).

5. Queja número 8.374/85. Dirección General del Instituto Nacional de Servicios Sociales. Requerimiento el 26-2-87.

6. Queja número 2.728/86. Comunidad Autónoma de Madrid (Consejería de Educación y Juventud. Primer informe en fecha 12-6-86. Requerimientos en fechas 15-12-86 y 19-1-87).

7. Queja número 2.744/83. Comunidad Autónoma de Extremadura. Primer informe en fecha 7-6-84. Tras dos años de gestiones, se cerró este expediente en fecha 23-3-86.

8. Queja número 11.068/86. Excelentísima Diputación Provincial- de Jaén. Primer informe en fecha 4-11-86. Requerimiento en fecha 19-1-87. Se ha cerrado recientemente tras varios meses de tardanza en recibir la contestación.

6. Cuestiones más frecuentemente reiteradas en las quejas formuladas en 1986: observaciones y conclusiones

Como conclusión de cuanto ha quedado expuesto se puede realizar una síntesis, desde una doble perspectiva:

6.1. En relación con la situación que afecta a los enfermos psíquicos

a) El artículo 20 de la Ley 14/1985, de 25 de abril, General de Sanidad, prevé «la plena integración de las actuaciones relativas a la salud mental en el sistema de sanidad general» y, en consecuencia, la total equiparación del enfermo mental a las demás personas que requieran recursos asistenciales a nivel ambulatorio, hospitalización parcial o a domicilio. Todo ello con la finalidad de, reducir «al máximo posible la necesidad de hospitalización».

El análisis de las quejas tramitadas durante el año 1986, recogidas en este Informe, así como las visitas realizadas a diferentes Comunidades Autónomas durante el mismo periodo, ponen de relieve una serie de problemas derivados de la no aplicación hasta la fecha del citado precepto legal y del proceso de transferencias previsto en la Disposición Transitoria Primera de dicho cuerpo legal, lo que da lugar a una situación de régimen transitorio notablemente perjudicial para los propios enfermos.

Es urgente el desarrollo inmediato de lo previsto en dicho artículo 20 de la Ley General de Sanidad y, por tanto, que se preste inmediata asistencia al enfermo mental en los términos señalados en dicho precepto. Los organismos centrales o autonómicos con competencia en materia de salud deben dar respuesta a las demandas concretas que actualmente les plantee cualquier enfermo mental.

b) En los casos de intercambio de los enfermos mentales, la nueva regulación contenida en la Ley 23/1983, de 24 de octubre, constituye al Juez, en estricta colaboración con el Ministerio Fiscal, en el máximo garante del derecho a la libertad de los enfermos.

Ya en 1984, como se recoge en el Informe a las Cortes de ese año, esta Institución elevó sugerencia al Consejo General del Poder Judicial y a la Fiscalía General del Estado, para que se adoptasen, con absoluto respeto a la independencia que caracteriza el ejercicio de la función judicial, medidas de organización y armonización de criterios destinados a obtener un adecuado cumplimiento de las nuevas competencias que al Poder Judicial y al Ministerio Fiscal atribuye la Ley antes referenciada.

A este respecto, parece oportuno insistir en la necesidad de que se adopten las medidas necesarias en los centros de internamiento que no posean una situación jurídica regularizada, para hacer efectivo el cumplimiento de las previsiones contenidas en el artículo 211 del Código Civil.

Siguiendo la línea de actuación ya emprendida, esta Institución remitirá al Consejo General del Poder Judicial la información que obre en nuestro poder sobre la situación de los enfermos mentales internados, que ha sido objeto de este informe.

Toda acción de los poderes públicos en este sentido contribuye a hacer efectivo el principio de seguridad jurídica, libertad y dignidad que nuestra Constitución consagra (artículo 9), así como el cumplimiento del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (artículo 5), ratificado por nuestro país.

c) Los déficit estructurales de la asistencia psiquiátrica, advertidos en las visitas realizadas a diferentes Comunidades, reflejan una desigualdad manifiesta entre ellas, existiendo algunas provincias que carecen de los mínimos recursos para la atención de sus propios enfermos. Como consecuencia se produce un desarraigo y cronificación de los pacientes, que deben ser tratados a distancia de su medio habitual, permaneciendo internados, cuando, en ocasiones, solamente serían subsidiarios desde el punto de vista clínico de servicios extrahospitalarios ambulatorios (Hospital de Día, por ejemplo), de acuerdo con lo previsto en el artículo 20.1 de la Ley General de Sanidad.

Es positiva la creación de Unidades de Psiquiatría dentro de los Hospitales generales, previstas en el artículo 21.2 de la citada Ley de Sanidad, que puede significar el inicio de la integración del enfermo mental en el Sistema Nacional de Salud. No obstante, a nuestro juicio, son imprescindibles estructuras asistenciales de internamiento de media y larga estancia para que, como se ha recogido en numerosas quejas de este Informe, no se produzca el vacío asistencial que lleva al deterioro y empobrecimiento de las personas que sufren trastornos psíquicos.

d) La limitación de la estancia en los hospitales a los enfermos que requieren un plazo de internamiento mayor para que su cuadro patológico remita lo suficiente y les permita Continuar el programa terapéutico ambulatorio o domiciliario, impide que se logre en ocasiones su plena rehabilitación.

e) En la documentación aportada en las quejas que se refiere a deficientes mentales se han podido comprobar algunas deficiencias administrativas, que dificultan la pronta solución del problema y dilatan que el enfermo pueda recibir la atención necesaria:

— Disparidad en la orientación terapéutica de los deficientes mentales, después de la valoración correspondiente, desde varios Centros de Asistencia, adoleciendo de la necesaria coordinación entre dichos centros para facilitar la solución del problema al enfermo.

— Falta de la correspondiente asunción, por parte de los organismos competentes, del problema planteado, limitándose a denegar la asistencia, ajustándose a criterios muy estrictos, sin proseguir la gestión que resulte más favorable para el interesado, conectando desde el propio organismo con otros que puedan entender en dicho problema.

f) Cuando la Ley asigne una facultad a un Organo de la Administración Pública en defensa de los derechos reconocidos por la Ley a determinado colectivo, tal facultad debe de ejercerse de oficio por parte de la autoridad competente. El ejercicio directo del derecho a la formulación de solicitudes para su reconocimiento debería instarse por ese procedimiento en aquellos supuestos en los que media una situación de indefensión, como ocurre en muchos casos de incapacitados o enfermos mentales.

6.2. En relación con los problemas suscitados por los toxicómanos

a) A pesar de la puesta en marcha del Plan Nacional contra la Droga, aprobado en julio de 1985 por el Gobierno, existen aún amplios déficit para los toxicómanos que requieren algún tipo de ayuda de los servicios públicos.

Creemos que la asistencia inmediata a los afectados actualmente debe ser un objetivo prioritario, procurándose tanto la deshabituación como la rehabilitación y reinserción social, además de las medidas preventivas generales.

b) Para una mejor orientación, es preciso poder facilitar una dirección o un teléfono de un Organismo Público en cada provincia a cualquier persona afecta de una drogodependencia, que voluntariamente quiera curarse, como ya se puso de relieve en el Informe de 1985.

c) Se debe velar por la cualificación de los profesionales, organizando cursos monográficos en relación con las drogas, con rigor y contenido científico, ya que el voluntarismo y el oportunismo contribuyen a incrementar la confusión y la ineficacia en materia de toxicomanías.

d) Algunas Asociaciones que trabajan en este campo se han dirigido a la Institución, manifestando su desacuerdo con la distribución de los recursos públicos, qué a modo de subvenciones, reciben las entidades privadas.

e) Es conveniente la instauración de una normativa de homologación, acreditación e inspección para la apertura y gestión de Centros de Toxicomanías.

f) En este último año han llegado quejas de Comunidades de Vecinas que rechazan la apertura de algunos Centros de Rehabilitación de Toxicómanos, proyectados en lugares próximos a sus zonas residenciales.

Esta Institución cree que es necesaria una mayor sensibilidad y solidaridad a este grave problema por parte de todos los estamentos sociales y debe realizarse una labor educativa.

g) La inexistencia de instituciones especializadas y medios adecuados por parte de la Administración Penitenciaria es un inconveniente severo y un lastre importante en las respuestas institucionales al problema de las toxicomanías en los centros penitenciarios.

Se insiste en la urgencia de que la dirección General de instituciones Penitenciarias arbitre las medidas suficientes para la detección y control de los portadores de enfermedades infecciosas en la población reclusa, dada su elevada incidencia.

§ 2. Contestación del Gobierno al Informe del Defensor del Pueblo correspondiente a 1986

INTRODUCCION

Es muy grato para el Gobierno proceder, un año más, a contestar al Informe presentado por el Defensor del Pueblo a las Cortes Generales. Una democracia participativa necesita del concurso de todas las instituciones públicas e instancias sociales para ir haciéndose realidad. El marco constitucional y legal requiere el impulso cotidiano de los ciudadanos para que se lleve adelante el desarrollo de todas las potencialidades del sistema democrático. Y en esta situación, resultan innegables las posibilidades de la institución del Defensor del Pueblo para ayudar a una mejor comunicación entre gobernantes y gobernados y a una mejor protección de los derechos y libertades ante la inevitable complejidad administrativa que caracteriza al Estado del Bienestar.

En el Informe que ahora se contesta destaca la disminución de las quejas tramitadas por el Defensor del Pueblo. No quiere el Gobierno sacar conclusiones interesadas de esta situación; es evidente que el remanso en las expectativas, no siempre técnicamente justificables, que en su día despertó la Institución explica por sí mismo la disminución de esas quejas. Pero, pese a ello, el Gobierno abriga la esperanza de que esta disminución refleje también no solamente la indiscutida vocación democrática de todos los poderes públicos, sino la interiorización de unos hábitos y costumbres democráticas en el conjunto de unas Administraciones Públicas conscientes de que en el servicio al Estado, entendido como servicio al conjunto de todos y cada uno de los ciudadanos españoles, tienen su título fundamental de legitimación.

Con ser real la disminución del número de quejas (30.763 en 1983, 24.500 en 1984,16.940 en 1985,13.678 en 1986), siguen siendo significativas unas cifras que, al decir del propio Informe, igualarían a las quejas recibidas conjuntamente por el Mediador francés, el Comisionado Parlamentario del Reino Unido, el Ombudsman de Suecia y el Proveedor de Justicia de Portugal. Unas 60.000 personas, teniendo en cuenta el carácter colectivo de algunas quejas, confían en la mediación del Defensor del Pueblo para la solución de sus problemas con las Administraciones Públicas. Si se suma a ello el trabajo realizado en algunas Comunidades Autónomas por instituciones análogas a las del Defensor, debemos reconocer la razón de ser y la significación de un instrumento que siempre ha contado con el respaldo y el apoyo del actual Gobierno. Y es muy grato a este respecto constatar el reconocimiento que el Defensor del Pueblo hace de este hecho al afirmar que ... salvo muy contadas excepciones que quedan reflejadas en el Informe, la Institución ha contado, en el seno de la Administración Central y General del Estado, con una cooperación importante de los órganos y centros administrativos afectados por las quejas».

A la hora de proceder a la elaboración de esta contestación se han tenido muy en cuenta las áreas más afectadas por las quejas (Administración de Justicia, Seguridad Social, Área de la Administración Económica y Administración Territorial); especial atención se ha concedido al dato de que, como no podía ser menos, las reclamaciones se concentran en el campo de los llamados derechos económicos, sociales y culturales. La solidez de nuestro Estado de Derecho hace más difícil la proliferación de quejas en el campo de los derechos cívicos y políticos. Es en el campo de la construcción del Estado del Bienestar, en el contexto de una coyuntura problemática, donde los ciudadanos detectan mayores dificultades, y habrá de ser en esa construcción, que supone y refuerza la existencia del Estado de Derecho, donde el Gobierno deberá enfatizar sus esfuerzos. Tampoco se le puede escapar a este Gobierno la afirmación contenida en el Informe de que es el «pueblo llano» quien con mayor frecuencia acude a la protección del Alto Organismo. Una circunstancia que refuerza el interés del Pode Ejecutivo en la materia.

En la presente contestación, hasta donde ha sido posible, se sigue la sistemática del Informe. Asimismo debe hacerse notar que no puede el Gobierno dar la respuesta adecuada a cuestiones relativas al Poder Judicial y al campo específico de actividad de los gobiernos y administraciones autonómicas. Para terminar, interesa hacer público

reconocimiento de la delicadeza, discreción y objetividad que han caracterizado a todas las manifestaciones del trabajo de la Institución.

1. AREA DE PRESIDENCIA

En relación con las cuestiones planteadas en el Informe Anual del Defensor del Pueblo a propósito de las Administraciones Públicas, el Gobierno piensa que su contestación puede articularse en base a los puntos que a continuación se detallan.

1.1. - El ciudadano frente a la Administración

El Ministerio para las Administraciones Públicas ha diseñado una metodología de control interno de la Administración, la Inspección Operativa de Servicios, que tendrá carácter experimental en 1987 y 1988, y con la que se pretende establecer un sistema de evaluación permanente del servicio público. En esta línea, durante 1987, el Ministerio, en colaboración con otros Departamentos, está llevando a cabo unos programas de agilización de la actuación administrativa que afectan a procedimientos relacionados con los incentivos a la actividad económica privada, las inversiones públicas, determinadas prestaciones privadas, las inversiones públicas, determinadas prestaciones y servicios sociales, la educación que imparte el sector público y la prestación sanitaria de primer nivel.

En este apartado cabe incluir, por otra parte, el tema del silencio administrativo, que el Defensor del Pueblo viene reiterando en todos sus Informes, denunciando que su utilización abusiva por la Administración acaba por desvirtuar su naturaleza de ficción legal beneficiosa para el administrado.

A este respecto, debe señalarse que en la actualidad se encuentra en estudio una reforma de la Ley de Procedimiento Administrativo, en cuyo marco debe incardinarse una regulación menos rígida de esta Institución.

La reforma que en este sentido se proyecta prevé la reducción del vigente plazo de seis meses, la supresión del trámite obligatorio de denuncia de la mora y la fijación de plazos más amplios que el general por leyes sectoriales, en consideración a la mayor o menor envergadura y complejidad de cada materia, con lo que, en definitiva, se contribuirá a que disminuyan notablemente las quejas de los ciudadanos sobre la actuación de las Administraciones Públicas.

1.2. Ejecución de sentencias

Este apartado hace referencia a las quejas de numerosos pensionistas del Montepío de Funcionarios de la AISS, «a los que se exige sentencia individual para hacer efectiva la responsabilidad solidaria del Estado frente a los impagos del Montepío».

Aun cuando corresponde al Departamento la gestión del personal de la AISS, las cuestiones relativas al Montepío competen en la actualidad al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, al que está adscrito. No obstante, se está tramitando su integración en el Fondo Especial de MUFACE, al amparo de lo dispuesto en el número 7 de la Disposición Adicional 21 de la Ley de Presupuestos del Estado para 1986, siendo previsible que la misma esté realizada el 1 de enero de 1988, una vez que el propio Montepío está a punto de concluir la compleja labor necesaria para poder cumplir las condiciones en que la Ley prevé la integración: cálculo de todas las pensiones a los niveles de 1977 y 1978 y los correspondientes balances auditados. En cualquier caso, la integración en el Fondo Especial de MUFACE habrá de suponer una normalización del pago de la pensiones del Montepío, en los términos que la Ley estableció y sin perjuicio, obvio es señalarlo, del respeto a las situaciones individuales declaradas en sentencia judicial firme.

En otro orden de consideraciones, el Defensor del Pueblo reitera su parecer sobre la interpretación restrictiva que da la Administración al artículo 86.2 de la Ley Reguladora de lo Contencioso-administrativo, al no extender los efectos de las sentencias judiciales a otros casos idénticos.

A este respecto debe señalarse que la regulación legal de la materia no permite una interpretación diferente de la que se viene realizando, requiriendo la extensión de efectos que el Defensor del Pueblo recomienda, una modificación de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa. En este sentido, una reforma del artículo 86.2 podría tomar en consideración aquellos casos sobre los que exista una jurisprudencia consolidada del Tribunal Supremo.

1.3. La residencia previa en una localidad considerada como mérito en un concurso-oposición

Se trata de un concurso-oposición del Ministerio de Economía Hacienda para acceder a plazas de personal laboral, en el que se asignaba, en fase de concurso, una puntuación al hecho de tener fijada la residencia previa en la localidad para la que se solicitara la vacante.

A este respecto, el Ministerio para las Administraciones Públicas informó al Defensor del Pueblo que se instruiría a todos los Departamentos sobre la necesaria observancia de los principios de igualdad, mérito y capacidad para acceder a la condición de personal laboral al servicio de la Administración del Estado, y más específicamente sobre la inconveniencia de atribuir puntuación derivada de la residencia previa en un lugar determinado, En este sentido, se comunicó a la Dirección General de Servicios del Ministerio de Economía y Hacienda la inconveniencia de considerar la circunstancia aludida como mérito.

Por otra parte, la Circular 1/1987, de 26 de marzo, de la Secretaría de Estado para la Administración Pública, basa todo el sistema de selección para el acceso a plazas de personal laboral en los principios de mérito y capacidad.

1.4. Utilización del criterio de la edad para dirimir empates en pruebas selectivas

El criterio de la mayor edad ha venido utilizándose con cierta habitualidad para establecer el orden de prelación de los

candidatos en caso de empate de puntuación al finalizar el respectivo proceso selectivo.

El Ministerio para las Administraciones Públicas, a través de la Secretaria de Estado para la Administración Pública, decidió asumir la sugerencia del Defensor del Pueblo en el sentido de introducir mecanismos de desempate más acordes con la naturaleza propia de los procesos selectivos de personal. A tal efecto, en las convocatorias derivadas de la Oferta de Empleo Público de 1987 se ha procurado que los mismos se resuelvan atendiendo a la puntuación obtenida en determinados ejercicios o en el período de formación de los funcionarios de nuevo ingreso.

1.5. Obligación de cotizar a la MUFACE los mutualistas jubilados con anterioridad a la creación de la Mutualidad

La Ley 29/1985, de 27 de junio, de Seguridad Social de los Funcionarios Civiles del Estado y el Reglamento del Mutualismo Administrativo, establece la obligatoriedad de cotizar a MUFACE de todos los mutualistas, excluyendo únicamente a los jubilados con posterioridad a 1 de junio de 1976, fecha de entrada en vigor del anterior Reglamento.

Los mutualistas jubilados con anterioridad a dicha fecha quedan, pues, sujetos a la obligación general de cotizar.

Este problema se encuentra en la actualidad en vías de solución, al amparo de la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 46/1985, de Presupuestos Generales del Estado para 1986, que habilita al Gobierno para fijar el tipo de cotización a la MUFACE y a otras Mutualidades, a propuesta con junta de los Ministerios para las Administraciones Públicas y de Economía y Hacienda.

En la actualidad se estudia, en el marco de la adaptación de los tipos de cotización a MUFACE, ISFAS y MUGEJU, el establecimiento de un tipo de cotización «o» para los mutualistas jubilados.

1.6. Régimen estatutario de los funcionarios públicos

Como primera conclusión, el Defensor del Pueblo afirma que parece conveniente profundizar, desarrollar y aplicar la reforma de la Función Pública y el nuevo régimen estatutario de los funcionarios públicos.

En este sentido, se hace necesario afirmar que el Ministerio para las Administraciones Públicas está prestando a este tema la máxima atención, procurando que tanto el desarrollo como la aplicación de la reforma se efectúen con la firmeza y prudencia necesarias para no crear expectativas infundadas, no producir actos susceptibles de ser revocados y garantizar la mejor prestación de servicios posibles por parte de los funcionarios públicos.

Por otra parte, en cuanto a la aplicación del régimen de incompatibilidades, citado como uno de los motivos de queja más reiterados al Defensor del Pueblo, convendría señalar que en ningún caso ha supuesto un brusco cambio normativo, en tanto en cuanto que la normativa existente con anterioridad al nuevo sistema establecía unas incompatibilidades semejantes en gran medida a las actuales.

En este sentido, la Inspección General de Servicios de la Administración Pública, órgano encargado de la aplicación de las incompatibilidades, ha tenido conocimiento en 1986 de dos únicas actuaciones del Defensor del Pueblo en esta materia. En la primera de ellas mostrándose de acuerdo con el Informe de la Inspección, y en la segunda solicitando una entrevista entre el Presidencia del Colegio de Médicos de Madrid y el Ministro de la Presidencia.

En el mismo capítulo de conclusiones, el Defensor del Pueblo estima que existe un desconocimiento de los funcionarios públicos respecto a las variaciones normativas y su sentido. Por circunscribir esta imputación únicamente al tema de las incompatibilidades, habría que señalar el despliegue informativo realizado a la entrada en vigor de la Ley 53/1984, para explicar en 45 capitales de provincia las peculiaridades de la nueva normativa en actos organizados por los Gobiernos Civiles y Comunidades Autónomas que fueron notablemente concurridos, así como la edición de 10.000 carteles y 600.000 folletos, distribuidos por todas las dependencias públicas.

1.7. Procesos selectivos de personal

La segunda conclusión del Informe alude al número de quejas producidas en relación con los procesos selectivos de personal, insistiendo en la aplicación de los principios de igualdad, mérito y capacidad.

A este respecto, el Ministerio para las Administraciones Públicas procura que todos los procesos selectivos cumplan con estos requisitos constitucionales, de lo que es buena muestra la práctica inexistencia de resoluciones revocando actuaciones de la Administración en esta materia.

Por lo que se refiere a la sugerencia de dotar a los órganos selectivos de medios suficientes para atender rápida y eficazmente las reclamaciones que se les plan.

es una preocupación constante del Departamento. De hecho, la Comisión Permanente de Selección, encargada de las pruebas de acceso a los Cuerpos Interministeriales de los Grupos B, C y D, las más numerosas, viene resolviendo en un plazo de dos o tres meses todas las reclamaciones que se formulan, tras revisar los ejercicios objeto de discrepancia, siendo precisamente la necesidad de no interferir el desarrollo normal de las pruebas, que han de finalizar antes del 1 de octubre de cada año, lo que dificulta reducir dicho plazo.

1 .8. Valoración de méritos para concursos de acceso

En el Área de Administración Territorial y Local, el Defensor del Pueblo se ratifica en su postura crítica respecto al acceso a la Función Pública Local del personal contratado e interino, regulado por el Real Decreto 2224/1985, de 20 de noviembre, por entender que este sistema podría crear discriminaciones a causa de la excesiva valoración de servicios prestados.

El Real Decreto 2224/1985, dictado en desarrollo de la Disposición Transitoria Octava de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, establece la valoración de méritos que las Entidades Locales podrán considerar, durante dos únicas convocatorias, para el acceso

a la condición de funcionarios del personal contratado administrativo e interino con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 7/1985.

La razón de esta norma, similar a otras dictadas para la Administración del Estado, hay que buscarla, por un lado, en la prohibición de celebrar nuevos contratos administrativos a la entrada en vigor de la Ley 7/1985, establecida en la Disposición Transitoria Octava, número 1, y en la necesidad, por Otro, de resolver el importante problema social que representaba la situación irregular de este colectivo, cuyos miembros tenían, generalmente, una larga relación de servicios con la Administración.

Estas circunstancias aconsejaban el establecimiento de un sistema de regularización de dicho personal, teniendo en cuenta tanto los servicios prestados como el necesario respeto al principio de igualdad en el acceso a la Función Pública Local.

De ahí que, por un lado, se valoraran en fase previa de concurso los servicios prestados con hasta el 45 por 100 de la puntuación total del proceso selectivo, y de otro, se estableciera la participación de dicho personal en las correspondientes oposiciones libres, y habida cuenta de las excepcionales circunstancias que concurrían, se limitara este procedimiento a dos convocatorias, al término de las cuales quienes no hubieran superado las pruebas deberían cesar en sus puestos de trabajo.

Por otra parte, las convocatorias que al amparo del aludido Real Decreto 2224/1985 han aprobado las Corporaciones Locales han sido objeto de numerosos recursos al amparo de la Ley 62/1978, de protección de los derechos de la persona, que han sido contradictoriamente resueltos por las diferentes Audiencias Territoriales. A este respecto, tiene una especial importancia la Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 4 de marzo de 1987, que estimó el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Valencia contra una sentencia de la Audiencia Territorial que había suspendido una convocatoria de dicha Entidad Local por entender que infringía el principio de igualdad. El Tribunal Supremo, en cambio, entendió que las convocatorias efectuadas al amparo del Real Decreto 2224/1985 no atentan contra dicho principio. A la vista de esta doctrina jurisprudencial, no parece, pues, oportuno modificar el criterio seguido por el Departamento en este materia.

Finalmente, este tema fue objeto de una sugerencia del Defensor del Pueblo de 1 de abril de 1986 al Ministro de Administración Territorial, que fue contestada el 21 de mayo de 1986, exponiendo las razones por las que no era posible que fuese asumida.

1.9. Jubilación anticipada de funcionarios locales

El Defensor alude a las quejas formuladas por algunos funcionarios de la Administración Local jubilados anticipadamente como consecuencia de la Ley 30/ 1984, solicitando su equiparación respecto a los funcionarios de la Administración del Estado a efectos de percibir la correspondiente ayuda para la adaptación de sus economías a la situación de jubilación.

Para los funcionarios de la Administración del Estado, la Disposición Transitoria Quinta de la Ley 50/1984 y el Real Decreto 306/1985 establecen el derecho a percibir una ayuda de cuatro mensualidades del sueldo y del grado en el caso de que su jubilación se hubiera anticipado en más de seis meses, o de una sexta parte del importe de cuatro mensualidades en caso de que la anticipación hubiera sido inferior a seis meses.

De este régimen de ayudas quedaban excluidos los funcionarios de la Administración Local, entre otros.

La Orden de 7 de febrero de 1986, ampliada por la de 14 de abril del mismo año, estableció, con cargo a la MUNPAL, el pago de dos de las cuatro mensualidades que para los funcionarios de la Administración del Estado preveía la Ley 50/1984 o de la parte proporcional correspondiente, todo ello sin perjuicio y con total independencia de los acuerdos que al respecto pudiera adoptar cada Corporación Local sobre su propio personal.

Por otra parte, debe hacerse notar que las Ordenes de 7 de marzo y 14 de abril fueron recurridas ante el Tribunal Supremo por un sindicato de Funcionarios de Administración Local, concretando su petición en que o bien la MUNPAL se hiciera cargo de las cuatro mensualidades de ayuda, sin perjuicio de los acuerdos que, además, pudieran adoptar al respecto los Ayuntamientos, o bien que se obligara a éstos a abonar dos mensualidades.

El anterior recurso fue desestimado por la Sala Quinta por Sentencia de 8 de marzo de 1987.

Finalmente, cabe señalar que la recomendación del Defensor del Pueblo de 8 de octubre de 1986 fue contestada por el Departamento el 12 de diciembre, señalándose en la misma el traslado de la cuestión a cada Ayuntamiento, en su caso.

1.10. Pensiones a cargo de la MUNPAL

El Defensor del Pueblo pone de manifiesto el elevado número de quejas presentadas sobre la resolución de pensiones no actualizadas o liquidadas irregularmente por la Mutualidad Nacional de Previsión de la Administración Local.

De los 43 asuntos que el Informe cita como resueltos tras la intervención del Defensor del Pueblo, en 11 ocasiones se trataba de resoluciones pendientes, mientras que las 32 restantes eran cuestiones ya resueltas con anterioridad. En todos los casos el Defensor del Pueblo manifestó su conformidad con la información facilitada por la MUNPAL y las gestiones realizadas por la misma.

1 .11. Actividad urbanística municipal

La gestión urbanística de los Municipios constituye uno de los motivos de queja más frecuentes, especialmente por lo que se refiere a pequeños Municipios que no cuentan con instrumentos de planeamiento (aproximadamente unos 4.500).

Esta problemática, en la que concurre, además, una insuficiencia de recursos técnicos y financieros de los Municipios afectados, puede ser resuelta en un alto grado a través de la asistencia y cooperación jurídica, técnica y económica que las Diputaciones Provinciales deben prestar a

las Entidades Locales de menor capacidad económica y de gestión, prevista en el artículo 36 de la Ley 7/1985, a través de instrumentos como la constitución de Gabinetes Técnicos, subvenciones económicas o creación de consorcios para la prestación de estos servicios.

1 .12. Haciendas Locales

En este capítulo de su Informe, el Defensor del Pueblo critica la supresión de la vía económico-administrativa para revisar actos y acuerdos de las Corporaciones Locales, sugiriendo la modificación del artículo 108 de la Ley 7/1985, que operó la anterior supresión.

En este aspecto, es preciso tener en cuenta, en primer lugar, que la Administración del Estado carece de titulo para instrumentar un recurso económico-administrativa ante sus propios órganos contra actos de las Corporaciones Locales, ya que no dispone en la actualidad de las antiguas potestades de tutela y la Constitución confiere a las Entidades Locales plena autonomía para la gestión de sus respectivos intereses. En esta línea, es a los Jueces y Tribunales a quienes corresponde la tutela efectiva de los derechos e intereses de los ciudadanos.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que el citado artículo 108 de la Ley Básica Local regula el recurso de reposición contra los actos de aplicación y efectividad de las Corporación contra los actos de aplicación y efectividad de las Corporaciones Locales en materia tributaria, recursos que los interesados pueden interponer por sí mismos (sin necesidad de Abogado ni Procurador),

1.13. Las autorizaciones judiciales para la entrada en domicilio a efectos de ejecutar resoluciones administrativas.

El Informe pone de manifiesto la problemática derivada de estas autorizaciones judiciales, sobre todo debido a que algunos Juzgados no actúan en este campo con la suficiente celeridad y rigor, y recomienda la elaboración de una norma legal que regule adecuadamente el procedimiento que haya de seguirse en su tramitación.

La cuestión, sin embargo, no radica en la falta de un cauce legal adecuado para la ejecución de resoluciones administrativas, ya que la Administración dispone de sus propios medios de ejecución, pudiendo hacer uso directo de su coacción frente a terceros sin necesidad de acudir a los Tribunales.

Antes bien, el problema se plantea como consecuencia de la especial protección que la Constitución otorga a los derechos fundamentales, que ha producido en este campo una importante restricción del principio de autotutela ejecutiva.

En este sentido, el Tribunal Constitucional, por Sentencia de 17 de febrero, ha afirmado claramente que la Administración tiene que respetar los derechos fundamentales de los ciudadanos en la ejecución forzosa de sus resoluciones, y que la entrada en un domicilio particular no puede hacerse sin consentimiento del titular o resolución judicial, aun en el marco de la ejecución de decisiones judiciales o administrativas legalmente adoptadas.

2. AREA DE DEFENSA E INTERIOR

2.1 - En relación a las cuestiones planteadas con referencia al Departamento de Defensa, se tratarán primero las relativas a la prestación del servicio militar (2.1.1), situación de los miembros de las Fuerzas Armadas (2.1.2) y reclamaciones por responsabilidad del Ministerio de Defensa (2.1.3). Inmediatamente después se contestará a los problemas de carácter general señalados por el Informe (2.1.4), a las sugerencias de anteriores Informes que se estiman no desarrolladas (2.1.5) y a las nuevas sugerencias planteadas por el presente Informe (2.1.6).

2.1.1. Prestación del servicio militar

2.1.1.1. Prórrogas y exclusiones

a) Problemas de patologías psicológicas no detectadas antes de la incorporación del soldado al servicio en filas.

En el momento del alistamiento el ciudadano tiene el derecho de exponer ante la Administración si padece o ha sufrido alguna enfermedad que, en su criterio, lleva a su exclusión del servicio militar o al acuerdo de prorrogar su incorporación a filas.

Las alegaciones no se limitan exclusivamente a ese momento, sino que pueden efectuarse en todo el tiempo que media desde su alistamiento al servicio activo, e incluso durante el mismo.

Las alegaciones son estudiadas por los servicios de sanidad de las Fuerzas Armadas, quienes a través de su organización sanitaria o mediante la constitución de tribunales médicos, y tras el examen y diagnóstico de cada caso, determinan la aptitud para el servicios militar.

La pretensión actual de este Departamento es que esos exámenes médicos se efectúen a todos los que formen parte de un reemplazo, y para ello convenir con el Ministerio de Sanidad y Seguridad Social su colaboración.

No parece acertada la imputación que efectúa a algunos mandos militares el Defensor del Pueblo de falta de «perspicacia», porque los problemas psicológicos no son fácilmente detectables, ni aun para las propias familias de los enfermos, que deberían poner en conocimiento de la Administración Militar las dolencias que detectaran entre quien son llamados al servicio militar.

Son, además, muchos los supuestos en que esa intervención del mando ha permitido descubrir patologías, después no admitidas y rechazadas por los afectados o por sus allegados.

b) En este punto, que se refiere a la obtención de prórrogas de incorporación a filas, traslados de Región Militar y reducción del servicio militar por tener más de veintiocho años de edad, es donde el Defensor del Pueblo hace la más importante crítica al señalar que «revela la existencia de una estructura administrativa militar poco flexible y abierta a la consideración del soldado como un ciudadano».

Debemos discrepar de la anterior valoración, ya que la materia, en su mayor parte, es totalmente reglada, con lo que la estructura militar poco puede influir, y en aquellos casos que existe cierta discrecionalidad, como serían los supuestos

de concesión de prórroga de primera clase de los artículos 73.b) y c) y 84.3 del Reglamento de la Ley del Servicio Militar, este Departamento viene haciendo una interpretación lo más beneficiosa posible al solicitante.

Se puede señalar, a título de ejemplo, el nuevo criterio adoptado de conceder prórroga por ser sostén de familias a aquellos que estén casados, aun cuando de una interpretación literal del Reglamento ello no fuese posible, y también la concesión de prórroga para consolidar el puesto de trabajo a funcionarios interinos o solicitantes con contrato de trabajo temporal.

Parece una pretensión exagerada que se concedan todas las prórrogas que se soliciten y que por el mero hecho de tener veintiocho años de edad se reduzca el tiempo del servicio militar cuando lo prohibe expresamente el Reglamento (caso de los prófugos y personal de IMEC o IMERENA), como tampoco se pueden atender todas la peticiones de cambio de Región Militar, por los problemas logísticos que ello supondría.

2.1.1.2. Accidentes y fallecimientos

Los nuevos principios que informan la Administración de Justicia en el ámbito militar han permitido el libre acceso a los procedimientos de quienes ostenten la condición de interesados legítimos. Por ello, los posibles problemas de información, revisiones o responsabilidades dimanantes de esos procedimientos han

sido resueltos sin las trabas que imponía el modelo procedimental del Código de Justicia Militar de 1945.

La plena colaboración del Ministerio es reconocida en este supuesto por el Defensor del Pueblo.

2.1.1.3. Objeción de conciencia

En este punto se expone un claro supuesto de error, rectificado ciertamente con la intervención de la Ofician del Defensor, y un problema de fondo, cual es el de la denominada objeción sobrevenida.

En estos últimos supuestos, y en aplicación de la Ley, la Administración de Justicia Militar adopta las medidas a que le obliga la infracción del ordenamiento jurídico.

Las razones humanitarias que mueven al Defensor del Pueblo también han movido a las Autoridades Jurisdiccionales militares, que han adoptado en los dos casos conocidos de objeción sobrevenida las medidas más favorables para los procesados.

En uno de estos casos se acordó la prisión atenuada domiciliaria, que ha permitido al procesado reintegrarse a su vida familiar y laboral, si bien con los límites establecidos en el artículo 663 del Código de Justicia Militar.

En el otro supuesto, y ante la decisión adoptada por el procesado de no ingerir alimentos, se le ingresó en un hospital, en el que fue atendido constantemente y en el que permaneció tras deponer voluntariamente su actitud, En estos momentos se encuentra en libertad provisional.

2.1.2. Situaciones de miembros de las Fuerzas Armadas

Se refiere el Informe en este apartado a temas muy varios que relaciona bajo la rúbrica de situaciones militares.

La variedad impide efectuar un comentario general, que quizá debiera atenerse a lo complejo de la actividad de la Administración Militar, que actúa necesariamente en la resolución de peticiones y recursos, sometida al conducto reglamentario que exige la jerarquización de las Fuerzas Armadas.

La resolución favorable de las quejas citadas confirma la disposición de colaboración de este Departamento con la Institución del Defensor.

2.1.3. Reclamaciones por responsabilidad del Ministerio de Defensa

Hace referencia el Informe al desbloqueo de expedientes de indemnización por la actuación ordinaria de la Administración militar, y cita tres casos:

El primero de ellos fue objeto de decisión personal del Ministro de Defensa, que tras el dictamen desfavorable del Consejo de Estado a la indemnización, tuvo en cuenta dos votos particulares de este Alto Organo Consultivo, el de su Presidente y un Consejero, para resolver favorablemente la indemnización, nacida de un fallecimiento ocurrido en acto de servicio reglamentariamente ordenado.

El segundo supuesto sufre los avatares del complejo procedimiento establecido para el pago de las indemnizaciones de las que es responsable el Estado, y en los que, además de intervenir este Departamento, interviene el Consejo de Estado y el Ministerio de Economía y Hacienda.

En el tercer supuesto, el Ministerio de Defensa intervino atendiendo económicamente los gastos sanitarios derivados del accidente, a resultas de la responsabilidad que estableciera, como así fue, la sentencia que enjuició los hechos.

2.1.4. Problemas de carácter general señalados en el Informe

2.1.4.1. A)Aplicación de criterios más favorables contenidos en la nueva legislación de la justicia castrense

El Defensor del Pueblo ratifica aquí una posición consagrada en el Derecho penal y con la que ha sido exigentemente respetuosa la Jurisdicción Militar.

2.1.4.2. B) Fallecimientos de soldados en el Servicio Militar

Es ésta una de las preocupaciones principales, si no la principal, para este Departamento en relación con el Servicio Militar.

El Ministro de Defensa y los Jefes de Estado Mayor han adoptado medidas para disminuir los riesgos inherentes a este servicio, que han sido expuestas en diversas comparecencias del Ministro ante la Comisión de Defensa del Congreso y explicados en respuestas a preguntas e intervenciones parlamentarias.

La colaboración del Departamento con el Defensor del Pueblo ha sido muy estrecha en todos los casos que expone, aconsejando en algunos casos soluciones que sólo pueden adoptarse a iniciativa de los legítimos interesados.

La institución del Defensor del Pueblo ha sido aquí una inmejorable vía de comunicación con los ciudadanos, que carecen, en muchos casos, de asesoramiento idóneo para iniciar acciones jurídicas.

2.1.4.3. Libertad de expresión en las Fuerzas Armadas

El caso planteado por el Informe fue investigado exhaustivamente por este Departamento, y encontró acertada la decisión disciplinaria adoptada.

El artículo en cuestión, que estaba redactado como cuento, fue trasladado al Defensor del Pueblo, que pudo comprobar que planteaba una situación que despreciaba las más elementales normas de convivencia y los derechos de la persona.

Es cierto que el militar tiene reconocida la plena titularidad de la libertad de expresión, pero también lo es que tiene limitado su ejercicio, en los términos que estatuyen las Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas y su Ley de Régimen Disciplinario.

2.1.4.4. Control de drogadicción en las Fuerzas Armadas

El Ministro de Defensa ha puesto en practica, en colaboración con la Delegación del Gobierno para la lucha contra la droga, un plan de actuaciones, conocido bajo las siglas PYCODE, que ha obtenido unos primeros resultados satisfactorios.

Apartándonos de los aspectos penal y disciplinario que el consumo de estupefacientes y drogas tiene en el ámbito militar, este Departamento tiene plena conciencia de que su actuación puede ser muy eficaz en la prevención del consumo y en la deshabituación de quienes se incorporan a las filas de los Ejércitos, y en este sentido actúa.

El caso planteado por el Defensor del Pueblo queda suficientemente explicado en su Informe.

2.1.4.5. Ingreso de la mujer en las Fuerzas Armadas

La incorporación de la mujer a las Fuerzas Armadas es una decisión de estudio. Tanto la Ley de criterios básicos de la defensa nacional y la organización militar como la Ley del Servicio Militar se remiten a una Ley que regule este acceso.

En comparecencias del Ministro de Defensa en las Cortes ha dejado dicho que esta integración será examinada en la futura Ley de la Función Militar.

2.1.4.6. Maniobras militares y su posible incidencia en la población y en el medio ambiente

Los tres casos planteados por el Defensor del Pueblo en este epígrafe se refieren a quejas resueltas.

En el primero de ellos se pudo comprobar la prohibición taxativa de vuelos rasantes en Egea de los Caballeros, y mucho menos en horas nocturnas.

El segundo ha dado lugar, como afirma el Defensor del Pueblo, a un Expediente Administrativo en el que se determinan los daños que, según se afirma, se han producido como consecuencia de maniobras militares en la Sierra de Barbanza.

Este expediente se encuentra en tramitación, y de su contenido puede afirmarse una absoluta contradicción entre los informes de los Alcaldes —que afirman no tener información sobre los daños, que de haberse producido hubieran conocido, como toda la comarca— y las reclamaciones de particulares que, sin presentar pruebas fehacientes, afirman haber sufrido cuantiosas pérdidas en ganado y patrimonio.

El tercero, sobre ejercicios en la isla de Cabrera, ha adquirido notoriedad pública. El Ministerio de Defensa ha solicitado un informe al Consejo Superior de Investigaciones Científicas para conocer la incidencia de los ejercicios en el ecosistema de Cabrera.

2.1.4.7. Secciones de trabajo para arrestados en la Legión

La entrada en vigor del nuevo Régimen Disciplinario para las Fuerzas Armadas, que determina la supresión de los calabozos y su sustitución por establecimientos disciplinarios, ha supuesto la desaparición de antiguos sistemas disciplinarios, amparados en costumbres y tradiciones, como el que apunta el Defensor del Pueblo.

2.1.5. Sugerencias de anteriores informes no desarrollados

2.1.5.1. Modificación de la Ley 20/1981, de 6 de julio, de reserva activa

Esta sugerencia se halla en estudio del Ministerio de Defensa, pero su solución no es de su exclusiva competencia, pues supondría, en todo caso, incremento de gasto y la elaboración del correspondiente Proyecto de Ley.

2.1.5.2. Protección del desempleo para los cabos primeros del Ejército licenciados forzosamente

Esta antigua recomendación ha sido por fin resuelta, Con los naturales problemas derivados de la relación del soldado con el Estado, que no tiene la condición de empleador ni aquél de trabajador por cuenta ajena, se examinó la solución favorable al desempleo por distintos Departamentos a lo largo de 1986.

Por Real Decreto 474/1987, de 3 de abril, se ha extendido la protección por desempleo al personal de las Escalas de Complemento y Reserva Naval y clases de tropa y marinería,

Como éste es un Real Decreto que atiende al futuro, fue complementado con el Real Decreto 471/1987, de 3 de abril, que ha establecido un régimen de indemnización a percibir por el mismo personal a quien se hubiera licenciado con anterioridad a la entrada en vigor de la primera de las normas citadas.

2.1.5.3. Cuestionarios de seguridad repartidos entre personal del Ministerio de Defensa o de ciertas empresas públicas

Se refiere el Defensor del Pueblo al cuestionario denominado MSI-02, que recaba información de quienes van a tener acceso a información clasificada.

Este cuestionario tiene su fundamento legal en la Ley 9/1968, de 5 de abril, de Secretos Oficiales, modificada por la Ley 48/1978, de 7 de octubre.

El artículo 8.º de esta Ley afirma que sólo tendrán conocimiento de las materias clasificadas los órganos y personas debidamente facultadas para ello y con las formalidades y determinaciones que en cada caso se establezcan, Asimismo, el artículo 11.1 establece que las personas facultadas para tener acceso a una materia clasificada quedarán obligadas a cumplir con las

medidas y prevenciones de protección que reglamentariamente se determine, así como las particularidades que para caso concreto puedan establecerse.

Con fundamento en los expresados textos, el Ministerio de Defensa ha elaborado el cuestionario MSI-02, que sólo tiene el carácter de requisito previo para conceder autorización para el acceso al conocimiento y utilización de información clasificada.

El completar el formulario es un hecho voluntario; quien no deseara hacerlo no será objeto, ni implícita ni explícitamente, de sanción o discriminación laboral alguna; simplemente, no accederá a la información clasificada.

Dentro del cuestionario tiene especial significación el apartado 13, que se refiere a organismos o asociaciones —políticos, sindicales, recreativas, etc.— con los que se ha tenido o se tiene relación. Esta información vuelve a ser expresamente voluntaria, y así se reitera en el contenido de la pregunta.

Por último, la fórmula tradicional del juramento o promesa de que la información facilitada se atiene a la verdad ha sido sustituida por una manifestación de decir verdad en todo el cuestionario —excepto el apartado 13— y que el faltar a ella es motivo exclusivo de la denegación o retirada de la garantía de seguridad.

Sólo queda añadir que los datos contenidos en los cuestionarios son los mismos, en su mayoría, que requieren los países de nuestro entorno cultural y social.

2.1.5.4. Extensión de los beneficios de asistencia sanitaria del ISFAS a las personas que conviven maritalmente con el titular del derecho

Ese asunto se encuentra en estudio dentro del Ministerio de Defensa.

2.1.6. Sugerencias al Departamento

2.1.6.1. Aplicación a las clases de tropa y marinería del régimen de la Seguridad Social desde la entrada en vigor de la Ley 28/1975, de 27 de junio

El Defensor del Pueblo explica detenidamente las vicisitudes pasadas en la aplicación a las clases de tropa y marinería del régimen de la Seguridad Social.

En su momento se puso en conocimiento del Defensor las dos razones que desaconsejaban su sugerencia:

La primera es que el Real Decreto 545/1986, de 7 de marzo, no prevenía su retroactividad, y la segunda el incremento de gastos, difícil de prever, que esta retroactividad supondría, además de otros problemas formales derivados de la gestión de la cobertura que se pretende retrotraer.

2.1.6.2. Posibilidad de un control judicial efectivo en ciertos actos administrativos discrecionales del Ministerio de Defensa

Se refiere el Defensor en este apartado al criterio expresado por el legislador en el artículo 11 de la Ley 81/1980, de 20 de diciembre, sobre ascensos honoríficos, y a la discrecionalidad en la concesión de autorizaciones por el Consejo de Ministros para acceder a la propiedad de inmuebles en las ciudades de Ceuta y Melilla por no nacionales, en aplicación del Reglamento de la Ley 8/1985, de zonas e instalaciones de interés para la Defensa.

Con respecto a la primera sugerencia se contestó al Defensor del Pueblo que la reforma que se llevó a cabo de las competencias de los Consejos Superiores de los Ejércitos por el Real Decreto-ley 3/1985 determinó que tales resoluciones sobre ascensos honoríficos eran ya adoptadas por el Jefe del Estado Mayor del Ejército, cuyas decisiones eran revisables en vía administrativa y judicial. Así pues, se respeta la efectiva tutela judicial consagrada en el artículo 24 de la Constitución y se da cumplimiento al artículo 103 del texto constitucional.

Por lo que se refiere a la segunda cuestión, revisión de las decisiones del Consejo de Ministros, nada se opone a ello después de la reiterada doctrina del Tribunal Constitucional sobre abolición del artículo 40 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa,

2.1.6.3. Necesidad de articular una vía para la reclamación, por error judicial en el ámbito jurisdiccional militar

Acerca de esta sugerencia se le ha comunicado al Defensor del Pueblo que el Consejo de Estado, en informe de fecha 15 de diciembre de 1986, ha establecido el Criterio de que la resolución de los expedientes de indemnización por funcionamiento erróneo de la Administración de Justicia es competencia del Ministerio de Justicia, y que, en su consecuencia, los expedientes que sobre tales cuestiones se han instruido en el Ministerio de Defensa han sido trasladados a Justicia para la resolución que proceda.

2.1.6.4. Necesidad de suprimir ciertas limitaciones existentes, en cuanto a la percepción de la pensión, para viudas de militares que han contraído matrimonio después de cumplir sesenta años

El problema planteado, y así se deduce del Informe del Defensor del Pueblo, no era de competencia del Ministerio de Defensa, sino del de Economía y Hacienda, quien en el momento presente procede a su estudio.

2.1.6.5. Información a los familiares de soldados fallecidos en el Servicio Milito,'

Nada nuevo se puede añadir a lo dicho en el Informe, sino la actuación decidida del Ministerio de Defensa para ayudar a familiares y legítimos interesados en el desarrollo de sus pretensiones.

2.1.6.6. Interpretación del Real Decreto 1970/1983, de 22 de jimio, sobre consideración de Suboficiales a las clases de Tropa de la Guardia Civil

Esta sugerencia se está estudiando conjuntamente con la Dirección General de la Guardia Civil y, en principio, los informes recibidos actualmente se inclinan por la interpretación extensiva de la Ley.

2.1.6.7. Diferencias en la duración del Servicio Militar segó,, los Ejércitos

La Ley 19/1984, de 8 de junio, del Servicio Militar, ha establecido un periodo único de duración del servicio en filas de carácter obligatorio en los tres Ejércitos, cifrado en doce meses.

La distinta duración de este servicio, según el Ejército en que se tratara, existente antes de esta nueva Ley obligó a regular un sistema transitorio en la Ley que ha concluido este año, de manera que quienes se incorporen al servicio activo en 1987 —así como en años posteriores— prestarán un servicio obligatorio en filas de doce meses.

Otra cuestión es la duración de los servicios voluntarios, a los que no se refiere el Defensor del Pueblo.

2.1.6.8. Servicio Militar en unidades especiales del Ejército

El Informe incluye la Posición del Ministerio de Defensa a la sugerencia examinada,

2.1.6.9. Aplicación de la Ley 37/1984, de 22 de octubre

Los temas abordados por el Defensor del Pueblo en esta sugerencia no son, como resulta obvio de su lectura, competencia del Ministerio de Defensa, sino del de Economía y Hacienda, quien tiene encomendado la aplicación de la Ley.

2.1.6.10. Aplicación de la Ley 46/1977, de 15 de octubre, de Amnistía, aplicada por Ley 24/1986, de 24 de diciembre, de rehabilitación de militares profesionales

Expone el Defensor del Pueblo la recomendación efectuada sobre la queja formulada por el Teniente de Navío de la Escala de Complemento de la Armada don Antonio Menchaca Careaga.

El señor Menchaca Careaga ingresó en el año 1941 en la Escuela Naval Militar y, ultimados sus estudios, obtuvo el empleo de Alférez de Navío de la Escala de Mar del Cuerpo General en el año 1946.

En el año 1949 solicitó su baja en la Escala de Mar por motivos personales (dedicar su tiempo a la Naviera Menchaca y Cía.), ingresando el 29 de agosto de 1950 en la Escala de Complemento, permaneciendo en la situación de «ajeno al servicio activo», en la que fue ascendido en 1954 a Teniente de Navío.

Sin incorporarse desde entonces al servicio activo, en el año 1968 fue objeto de un expediente gubernativo por actividades de naturaleza política, que concluyó, tras su tramitación legal e informe previo del Consejo Supremo de Justicia Militar, con su baja en la Escala de Complemento, a la que pertenecía nominativamente y a los únicos efectos de movilización, decisión que fue notificada al interesado y publicada por Orden Ministerial 3226/1969 («DO» núm. 175).

El 31 de julio de 1980 inició el señor Menchaca un procedimiento administrativo. Su pretensión se concretaba en que la fuera aplicada la amnistía, se le volviera a su anterior situación y se decretara su retiro, así como se le asignase destino para cumplir condiciones para ascender a Capitán de Corbeta, y si ello no fuese posible, por razones de edad, que se le confiriese dicho empleo con carácter honorífico.

Este expediente fue resuelto concediéndose la situación de retirado a los efectos del percibo de haberes pasivos que pudieran corresponderle.

Ello no obstante, el señor Menchaca acudió a la jurisdicción contencioso-administrativa, que desestimó sus pretensiones por haber prescrito toda acción para impugnar la orden que acordó su baja en la Escala de Complemento.

Al debatirse el proyecto de la Ley 24/1986, los señores parlamentarios, tanto en el Congreso como en el Senado, tuvieron ocasión de debatir exhaustivamente el caso del señor Menchaca y decidieron que no entraba en el propósito de una Ley de rehabilitación, de manera que no fue recogido en su ámbito de aplicación.

2.2. Por lo que hace al ámbito del Ministerio del Interior, de conformidad siempre con la estructura del Informe del Defensor del Pueblo, se hace referencia a la situación de los profesionales de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (2.2.1), a las reclamaciones al Ministerio del Interior (2.2.2) y a otros problemas de carácter general detectados (2.2.3). Posteriormente se consideran las quejas ante el Ministerio que han generado informes insatisfactorios (2.2.4), las sugerencias y recomendaciones contenidas en el Informe del Defensor del Pueblo (2.2.5) y las quejas formuladas en relación a malos tratos a los detenidos (2.2.6).

Inmediatamente después se consideran algunas cuestiones muy específicas derivadas del Informe del Defensor del Pueblo (2.2.7).

2.2.1. Situación de los profesionales de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado

Durante el año 1986 las quejas recibidas por este tipo de asuntos han sido resueltas por el Departamento, de lo que tiene constancia el Defensor del Pueblo al haberlas declarado concluidas.

A) Resistencia al cumplimiento de sentencias. En relación con el cumplimiento de sentencias judiciales por reclamaciones de funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía cabe decir que las quejas tramitadas han sido declaradas concluidas por el Defensor del Pueblo al haberse ejecutado las dos pendientes, una dictada por la Audiencia Territorial de Sevilla y otra por la de Madrid (quejas núms. 7.139/1986 y 9.989/1986).

B) Inconstitucionalidad de algunas disposiciones internas de la Guardia Civil. Por lo que se refiere a la existencia de determinadas limitaciones de destino de miembros de la Guardia Civil como consecuencia de situaciones personales, la Cuestión ha sido resuelta al haber sido cursadas las órdenes oportunas por el Departamento para la supresión de tales limitaciones (queja núm. 14.523/1986).

En cuanto a la queja referida a un reclamante cuya solicitud, para acceder a los exámenes de ingreso en el Cuerpo Auxiliar de la Guardia Civil, fue excluida en base a los antecedentes penales de su padre, se significa que dicha situación quedó resuelta al permitir que dicho reclamante plantease nuevamente su pretensión (queja núm. 3.791/1986).

2.2.2. Reclamaciones al Ministerio del Interior

En cuanto a este apartado, en el que están incluidas quejas referidas a indemnizaciones, eliminación de antecedentes políticos y a actuaciones de la Dirección General de Tráfico, puede decirse que han sido resueltas satisfactoriamente, según se desprende del análisis que se efectúa a continuación.

A) Indemnizaciones. Conviene distinguir entre las indemnizaciones que están dentro de la responsabilidad patrimonial de la Administración, al amparo del artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado, y aquellas otras que corresponde abonar en base al Real Decreto 336/1986, de 24 de enero, por el que se regulan las indemnizaciones a las víctimas de bandas armadas y elementos terroristas. Con la entrada en vigor de este Real Decreto se ha mejorado notablemente el régimen indemnizatorio referido a estos casos, al mismo tiempo que ha supuesto una agilización en la tramitación de los expedientes al serles de aplicación el procedimiento de urgencia previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo.

El crédito destinado a estos dos tipos de indemnizaciones tiene el carácter de ampliable, con las ventajas que ello supone a la hora de hacer efectivas las cantidades adeudadas. El crédito inicial presupuestado en el año 1986 para el concepto en el que se incluyen estas indemnizaciones fue de 96.300.000 pesetas, siendo necesario ampliarlo hasta 596.300.000 pesetas, de las que han sido abonadas 424.887.481 pesetas.

Las demoras que pueden producirse para la finalización de tales expedientes no deben ser atribuidas con carácter general al Departamento, ya que independientemente de que el procedimiento se dilate al utilizar el reclamante la vía de los recursos administrativos por no estar conforme con la cantidad inicialmente asignada por el Ministerio del Interior, en ocasiones la demora puede venir motivada por Instituciones ajenas al mismo, tales como el Consejo de Estado, que ha de informar con carácter preceptivo, o bien por proseguirse las actuaciones en la vía judicial al no estar de acuerdo el reclamante con la cantidad que finalmente le asignó la Administración.

A lo largo de 1986 se han planteado dos quejas referidas a este tipo de indemnizaciones. Una en base a la responsabilidad patrimonial de la Administración (queja núm. 6.418/1986) y otra relativa a la actuación de bandas armadas y elementos terroristas (queja núm. 16.824/1985).

En cuanto a la primera, ya concluida, cabe decir que el procedimiento ha sido largo, ya que inicialmente la reclamación fue presentada al amparo de lo previsto en los artículos 138 y siguientes de la Ley de Procedimiento Administrativo (reclamación previa a la vía judicial civil), siendo desestimada al considerar que la vía procedente para exigir la posible responsabilidad era la del artículo 40 de la citada disposición (responsabilidad patrimonial de la Administración), y una vez iniciada esta vía, la reclamante interpuso recurso de reposición y posteriormente el contencioso-administrativo. En el desarrollo de este expediente queda patente la buena disposición del Ministerio al respecto, ya que por Resolución de 23 de diciembre de 1982 se otorgó a la firmante de la queja una indemnización de 627.904 pesetas, cantidad que fue ampliada a 2.000.000 de pesetas al estimarse en parte el recurso de reposición interpuesto. Cantidad que se supone ha cobrado la interesada, a cuya disposición estaba en el Gobierno Civil de Barcelona a partir del día 18 de noviembre de 1986. Contra la resolución que puso fin al recurso de reposición ha sido interpuesto recurso contencioso-administrativo ante la Audiencia Territorial de Barcelona, solicitando la reclamante la cifra de 3.717.904 pesetas.

Por lo que se refiere a la segunda, también concluida, se señala que cuando va existía una propuesta de resolución, fue necesario modificarla al entrar en vigor el Decreto 336/1986, de 14 de enero, que, como se ha indicado, suponía una notable mejora en el régimen indemnizatorio, y de acuerdo con su Disposición Transitoria sería de aplicación a los expedientes incoados con motivo de hechos ocurridos con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley Orgánica 9/1984, de 26 de diciembre, contra actuaciones de bandas armadas y elementos terroristas. La aplicación de este Decreto dio como resultado la concesión a la reclamante de una indemnización de 5.463.990 pesetas, cantidad notablemente superior a la que le hubiese correspondido de aplicarse la legislación anterior, en base a la cual le hubiera correspondido 3.200.000 pesetas.

B) Eliminación de antecedentes políticos. En cuanto a que no hayan sido eliminados de los archivos policiales los antecedentes políticos de la época precedente, se manifiesta que el caso recogido por el Defensor del Pueblo en su Informe (queja núm. 6.084/1986) es el único existente en el año 1986 y que ha sido declarado concluido al haberse cursado las órdenes oportunas para que desapareciera del expediente del interesado toda referencia a su conducta e ideología, de acuerdo con la Ley de Amnistía.

El Departamento viene haciendo un considerable esfuerzo para la eliminación en los expedientes de cualquier referencia a actividades que supongan un menoscabo del derecho constitucional a la libertad ideológica de los individuos.

En esta línea de actuación la Dirección General de la Guardia Civil ha enviado ya al Archivo Histórico de Alcalá de Henares 164.000 expedientes relativos al tema por considerar pudieran tener algún interés histórico.

C) Tráfico. En lo referente a las quejas en materia de tráfico, se debe hacer notar que el número de quejas presentadas no se puede considerar elevado dado el volumen de denuncias que se tramitan al año en las Jefaturas Provinciales, si bien, debido al exceso de trabajo, se producen ocasionalmente fallos que son subsanados inmediatamente en los casos en que se ha podido comprobar la veracidad de las alegaciones del firmante de la queja.

Con respecto al excesivo tiempo que transcurre entre el momento de la denuncia y la notificación del interesado, así como la aplicación del silencio administrativo, excesivo también a juicio de esta Institución, se deben sin duda al gran volumen de trabajo que mueven las distintas Jefaturas Provinciales al año, siendo en algunos casos el personal insuficiente, Por esta razón, la Dirección General de Tráfico está tratando, en la medida de lo posible, de incentivar a la plantilla con la que cuenta actualmente, medida que ayudará sin duda a la permanencia en aquélla de sus funcionarios, evitando así peticiones de traslado a otros destinos.

2.2.3. Otros problemas de carácter general detectados

Las materias enmarcadas en este apartado, referidas a traslados de funcionarios cuando no les corresponde reglamentariamente, registros y detenciones y situación de los extranjeros en España, han planteado quizá los problemas de más difícil solución; sin embargo, ha quedado constancia de la buena disposición del Departamento en orden a buscar una solución satisfactoria.

A) Traslados de funcionarios de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Se incluyen varias quejas en las cuales se contempla una problemática similar, es decir, la de funcionarios que pretenden un traslado que no les corresponde reglamentariamente. Dejando a un lado los casos de posibles abusos, que, como se dice en el Informe del Defensor, serian fácilmente detectables, sucede que en otras ocasiones, aun siendo ciertas las alegaciones efectuadas por determinados funcionarios, no es posible acceder a estas peticiones para no perjudicar a otros funcionarios que, con mejor derecho, han ejercitado la misma pretensión y que en algunos supuestos se ven en situaciones parecidas pero no las exponen por considerarlas asuntos de índole particular.

Estas normas de actuación, más que a un criterio de excesiva rigidez, responden a una intención de respetar los derechos de los funcionarios, aun a sabiendas de lo lamentable de algunas situaciones y de lo duro que resulta adoptar tales decisiones.

Por tanto, en base a lo expuesto, resulta enormemente complicado dar solución satisfactoria a las quejas presentadas ante esa Institución referente a traslados, pues a pesar de que los casos individualmente estudiados puedan parecer realmente graves para los interesados, lo cierto es que en el contexto de un colectivo tan numeroso la solución de un caso particular puede originar un grave perjuicio a los demás.

B) Registros y detenciones, En lo referente a registros domiciliarios ha de significarse que siempre se efectúan después de haber obtenido las Fuerzas y Cuerpos de la Seguridad del Estado el preceptivo mandamiento judicial con absoluto respeto a los principios constitucionales recogidos en el artículo 18 de la Constitución.

Además es norma de este Departamento que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado sean especialmente escrupulosas en el cumplimiento de la norma constitucional en caso de registros o detenciones, para que en ningún caso puedan ser conculcados los derechos fundamentales de las personasen aquellas situaciones en que sea necesario dichos registros a personas o domicilios, o fuese preciso llegar a la detención de aquéllas.

Así, en el caso de la queja núm. 10.677/1986, presentada ante la Institución del Defensor del Pueblo y a la que hace mención en su Informe, sobre el registro efectuado en un domicilio, se manifiesta que el mismo se llevó a cabo después de obtener del Ilmo. Sr. Magistrado Juez de Instrucción correspondiente un mandamiento de entrada y registro a la vivienda de dicha persona al haber obtenido la Guardia Civil información confidencial sobre la existencia en ese lugar de un importante depósito ilegal de trofeos de caza mayor, extremo que pudo comprobarse posteriormente.

Por lo que se refiere a los registros domiciliarios, se significa que éstos se llevan a cabo siempre garantizando los derechos recogidos en el artículo 18.1 y 2 de la Constitución.

C) Extranjeros. Desde la promulgación de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, la Institución del Defensor del Pueblo se ha dirigido en varias ocasiones a este Departamento en relación con la problemática suscitada por la misma, unas veces por noticias aparecidas en periódicos o publicaciones, otras remitiendo quejas concretas de ciudadanos extranjeros que han tenido dificultades para regularizar su situación en España.

Sin embargo, es preciso admitir que la promulgación de una disposición de la importancia de la mencionada, que, por otra parte, era absolutamente necesaria, tiene que plantear dificultades en lo referente a instalaciones y personal.

En efecto, tales deficiencias se ponen de manifiesto en el Informe del Defensor del Pueblo sobre la aplicación de la Ley Orgánica 7/1985, cuyos puntos principales se desarrollan a continuación:

— En cuanto a los intérpretes, ha de significarse que este problema ha sido paliado en parte con la contratación de 200 personas que sin duda ayudarán a resolver los problemas que puedan surgir con aquellas personas que tengan dificultad con el idioma español.

— En lo referente a la ausencia de criterios interpretativos en las distintas oficinas y servicios competentes, se participa que si bien estas situaciones han podido producirse en ocasiones con la aplicación de criterios

distintos para solucionar Situaciones análogas, en la actualidad se han cursado las órdenes oportunas para que estas anomalías no vuelvan a producirse. Si bien es un hecho evidente que las distintas fronteras son las puertas de entrada de un variado número de extranjeros y también que son completamente distintos los problemas que puedan plantear los distintos colectivos de ciudadanos de otros países que deciden fijar su residencia en España, lo que hace que sea casi imposible que todos los casos planteados puedan estar regulados.

— En cuanto a los presumibles defectos detectados en los funcionarios destinados en los servicios de atención a los ciudadanos extranjeros, se participa que, debido al excesivo trabajo que se ha producido al intentar regularizar por primera vez la situación de aquéllos en España, ha podido en algún momento verse desbordada la plantilla de funcionarios actuantes; una vez detectada tal anomalía se ha procedido de inmediato a reforzar dicha plantilla con un número suficiente de funcionarios.

— En otro apartado, el Defensor del Pueblo afirma que los ciudadanos extranjeros no han sido informados de forma suficiente sobre los trámites a seguir en cada caso, Sin embargo, este Departamento ya elaboró en su día un informe sobre este asunto donde se ponía de manifiesto no sólo que la información había sido suficiente, con una amplia campaña en todos los medios de comunicación social, sino que además se había ampliado por dos veces el plazo para la aplicación de la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, con la sola finalidad de dar todo tipo de facilidades a los ciudadanos extranjeros que debían poner en orden su situación en España.

— Relativo a los internamientos de extranjeros en lugares distintos a los que se refiere el artículo 26.2 de la Ley Orgánica 7/1985, es preciso decir que este Departamento admite la carencia de Centros de internamiento, tal como prevé la Ley Orgánica 7/1985, y que en algún caso las dependencias de las Comisarías no reúnen las condiciones idóneas para acoger a un elevado número de extranjeros.

Mención aparte merece la aplicación de la Ley Orgánica 7/1985 para el colectivo musulmán de Ceuta y Melilla que ha solicitado regularizar su situación en base a las especiales circunstancias que concurren en este caso.

Efectivamente, no nos encontramos ante una solicitud de permiso de residencia, sino que en la mayoría de los casos es una petición de la nacionalidad española tal como prevé nuestro Código Civil.

Ahora bien, la concesión de la nacionalidad española no es competencia de este Ministerio, además de que en la mayoría de los casos resulta enormemente complicada la tramitación de la misma al carecer la

población musulmana de documentos que acrediten suficientemente su arraigo en aquellas ciudades. Sin embargo, es bien conocida la posición de este Departamento en lo atinente a lograr para el colectivo musulmán una situación que es claramente privilegiada con respecto a otros colectivos de extranjeros.

Por tanto, como ya se ha expuesto, la política seguida por este Departamento es la de facilitar y flexibilizar al máximo las medidas tendentes a la regularización de la población musulmana de Ceuta y Melilla, tanto en aquellos casos en que se solicite un permiso de residencia como si se opta por solicitar la nacionalidad española.

2.2.4. Informes insatisfactorios

Dentro de este epígrafe el Defensor del Pueblo incluye varias quejas sobre diversas materias, de las cuales cabe decir que prácticamente en su totalidad han sido resueltas favorablemente, como seguidamente se pone de manifiesto.

A) Respecto a la queja 9.858/1985, en la que el Defensor insta al Departamento a dictar una resolución expresa, manifestar que solamente en casos excepcionales se produce la terminación del procedimiento por silencio administrativo en aras de la celeridad y eficacia administrativa, sin perjuicio de la obligación de dictar la oportuna resolución expresa de acuerdo con lo previsto en la Ley de Procedimiento Administrativo.

B) De las quejas que se incluyen dentro del apartado Administraciones morosas, solamente una afecta directamente al Departamento, concretamente la núm. 7.890, referida a unas instancias remitidas por Subinspectores del Cuerpo Nacional de Policía, la cual ha dado ya por concluida el Defensor del Pueblo, al haberse remitido la oportuna información.

2.2.5. Sugerencias y recomendaciones

El Departamento ha prestado especial interés a las sugerencias y recomendaciones efectuadas por el Defensor del Pueblo, como lo prueba la puesta en práctica de las mismas en la medida de lo posible, quedando patente en la forma que seguidamente se manifiesta.

A) Aplicación y desarrollo reglamentario de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado. En cuanto a las recomendaciones efectuadas con vistas al futuro desarrollo reglamentario de dicha disposición, debe señalarse que—en la línea de lo manifestado en su día al Defensor del Pueblo— el Departamento tiene intención de proponer un desarrollo en la forma más amplia y generosa posible. Así, por lo que se refiere a la supresión del derecho de huelga, tal y como esa Institución manifiesta, habrá de ser compensado por instrumentos eficaces de negociación o concertación entre los funcionarios policiales y las autoridades administrativas y en este sentido hay que señalar que ha quedado ya constituido el Consejo de Policía, previas elecciones llevadas a cabo en el seno del Cuerpo Nacional de Policía para la designación de sus representantes en el mismo.

Por otra parte, y pese a que dicha Ley Orgánica no previene la asistencia letrada a los funcionarios incursos en procedimientos disciplinarios, señalar que de hecho se viene admitiendo este asesoramiento,

En cuanto a la regulación de la situación de segunda actividad, se manifiesta que con anterioridad a la aprobación de dicha Ley Orgánica esta situación sólo estaba prevista para los miembros del extinto Cuerpo de Policía Nacional, habiéndose ampliado por ella al también extinto Cuerpo Superior de Policía, consecuencia lógica de la unificación de ambos en el Cuerpo Nacional de Policía. Unicamente resaltar

en este tema que el Departamento, en línea con lo sugerido por esa Institución, procurará regular la misma de la forma más equitativa posible.

B)Cancelación en los archivos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado de las órdenes de busca y captura y otras reclamaciones judiciales. Por lo que se refiere a las quejas presentadas sobre esta materia, se manifiesta que en línea con la sugerencia efectuada por esta Institución, el Departamento ha remitido a la Autoridad Judicial relaciones informatizadas de las órdenes de busca y captura más antiguas para que por esta Autoridad se reflejen las vigentes y estén así actualizados los ficheros policiales, ya que la no comunicación por parte de la Autoridad Judicial de la cancelación de tales órdenes puede motivar que en ocasiones se proceda a la detención de personas cuya presencia no era ya necesaria ante los Tribunales o Jueces que en su día la requirieron.

C) Supresión de unos cuestionarios del Ministerio del Interior que venían siendo exigidos a funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía, La recomendación hecha por parte de esa Institución referente a la supresión de unos tests psicotécnicos que se venían utilizando por el Gabinete Psicológico de la Policía como uno de los trámites exigidos para la obtención del permiso de conducir ha sido atendida, ya que tales cuestionarios han dejado de utilizarse, y en ese sentido se informó en su día al Defensor del Pueblo.

D) Recomendaciones efectuadas a la Dirección General de Tráfico. Varias han sido las recomendaciones enunciadas por esa Institución sobre la actuación de la Dirección General de Tráfico, pudiendo destacar como la más relevante la formulada para que se modifiquen los criterios sustentados sobre la medida administrativa de intervención del permiso de conducir. En este aspecto procede informar que con fecha 7 de abril de 1987, la Dirección General de Tráfico remitió escrito a esa Institución en el que se informaba que se había comunicado mediante Circular 65/1985, de 31 de octubre, a todas las Jefaturas Provinciales y Locales de Tráfico que debían paralizar el procedimiento en todos aquellos casos en que por las alegaciones del administrado, o por cualquier otra circunstancia, se tuviese conocimiento de que los hechos que podían motivar la intervención fueran objeto de un proceso judicial.

2.2.6. Malos tratos

Primordial importancia tienen para el Departamento las quejas presentadas sobre esta materia, ya que al estar en juego los derechos fundamentales, es el primer interesado en que los mismos sean respetados.

El número de expedientes formalizados ante la Administración en esta materia es de 15, a los que hay que añadir 10 más cuya investigación se inició en años anteriores y continuó durante el año 1986. Dentro de estas quejas se incluyen las iniciadas de oficio por el Defensor del Pueblo, que ha conocido de tales hechos a través de las noticias aparecidas en distintos medios de comunicación social.

El número de quejas por malos tratos, como el Informe reconoce, es muy reducido si se tiene en cuenta que la plantilla del Cuerpo Nacional de Policía está integrada por 60.200 funcionarios y la de la Guardia Civil se compone de 63.000.

Sin embargo, con independencia del valor indicativo del número de quejas presentadas, el Departamento ha tenido sumo interés, en primer lugar, en esclarecer los hechos que han dado lugar a tales quejas y, en segundo lugar, en evitar este tipo de conductas.

De ello tiene pruebas el Defensor del Pueblo a través de la información que le ha sido suministrada por el Ministerio del Interior, que cuando tiene conocimiento de las denuncias de tales hechos procede a abrir una información reservada para la averiguación de los mismos y poder determinar si de la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado se deriva o no algún tipo de responsabilidad, ello con independencia de las actuaciones judiciales que se sigan en cada caso, De las informaciones reservadas practicadas hasta el momento no se ha podido constatar que la actuación de los funcionarios haya sido incorrecta o no ajustada a derecho, habiéndose incoado un solo expediente disciplinario en estos casos y no por malos tratos, sino por no haber informado al detenido de sus derechos constitucionales (queja núm. 10.883/1986).

Por otra parte, y aunque la mayoría de los expedientes seguidos ante la Autoridad Judicial se encuentran pendientes de sentencia, alguno de ellos ya ha finalizado con resultados favorables a los Agentes intervinientes, ya que en un caso las actuaciones fueron archivadas por el Juzgado de Instrucción núm. 1 de Alcalá de Henares, al no considerarse acreditada la actuación delictiva de los funcionarios actuantes (queja núm. 21.894); en otro se dictó sentencia por el Juzgado de Distrito de Padrón (La Coruña), condenando al ciudadano reclamante como responsable de diversas faltas en atención a la resistencia que protagonizó al ser detenido, causando incluso lesiones a los agentes (queja núm. 10.793/1986); por último, hay un tercer caso que el mismo Defensor del Pueblo dio por concluido al no haberse seguido ningún tipo de actuación por el Juzgado de Instrucción donde la persona reclamante prestó declaración (queja núm. 11 .575).

Consideración aparte merece el caso de don Santiago Corella Ruiz (el Nani), sobre el que ha sido ampliamente informado el Defensor del Pueblo, y cuyo expediente se halla en fase judicial sumarial.

2.2.7. Otras cuestiones derivadas del Informe del Defensor del Pueblo

2.2.7.1. Imposibilidad de prestar servicios en la Guardia Civil en cierta provincia por razones militares

La regulación de incompatibilidades para pasar destinados a determinadas Comandancias de la Guardia Civil, a que hacía referencia el artículo 16 de la Orden General del Cuerpo núm. 21/1965, de 22 de julio, no tiene vigencia actualmente por haber sido expresamente derogada por la Disposición Derogatoria de la de igual rango núm. 67/1986, de 30 de julio, a partir de cuya fecha no procede

declaración de incompatibilidad alguna al personal del Cuerpo para prestar servicio en ciertas provincias.

2.2.7.2. Queja núm. 3.791/1986. Pretensiones de ingresar como Guardia Auxiliar por tener el padre antecedentes penales

Es la situación corresponde a la queja tramitada por el Defensor del Pueblo con el núm. 3.791/1986, cuya situación fue explicada por la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior.

A la vista de la posible inconstitucionalidad de las razones expuestas en apoyo de la decisión adoptada, se resolvió la situación en el sentido de que el perjudicado podía volver a plantear su pretensión, ya que las razones expuestas no habían de tener ya virtualidad.

2.2.7.3. Inspección personal en la Aduana del puesto fronterizo de Valencia de Alcántara (Cáceres) por una matrona de la Guardia Civil

El artículo 128 de las Reales Ordenanzas de Aduanas en su apartado 6.º dice: «Los viajeros sólo serán reconocidos personalmente en el caso de fundadas sospechas de fraude. Cuando se haga uso de esta facultad se procederá siempre con suma discreción y con escrupuloso decoro y sujeto a las formas.»

El Decreto de 14 de julio de 1950, por el que se aprueba el Reglamento para el Reclutamiento, Disciplina y Servicios de las Matronas de la Guardia Civil, en su artículo 20 define la misión de las Matronas: «El servicio propio de las Matronas de este Cuerpo es el de reconocimiento a que pueda haber lugar de las personas de su sexo que estén en distrito de su punto.»

El artículo 21 señala el lugar donde se llevarán a electo dichos reconocimientos: «Estos reconocimientos se verificarán en el lugar señalado al efecto, procurando las citadas Matronas no causar molestias a las personas que deban reconocer, con las que usarán buenos modales, urbanidad y trato decente.»

Con fecha 29 de noviembre de 1984, la Jefatura del Servicio Fiscal de esta Dirección General elevó consulta al Ilmo. Sr. Fiscal Especial para la Prevención y Represión del Tráfico Ilícito de Drogas sobre si procedía que el personal femenino sospechoso de ocultar drogas en sus cavidades internas debía ser sometido a reconocimiento por la Matrona del Cuerpo, siempre que la persona a reconocer no alegue embarazo, lesión u otra causa justificada.

Con fecha 4 de diciembre del mismo año, el Fiscal Especial citado, en escrito núm. 278, participa: « En contestación al oficio de V.I. en el que interesa de este Fiscal su parecer sobre la procedencia legal de someter a las mujeres sospechosas de transportar estupefacientes a examen de sus cavidades corporales, que llevarían a cabo Matronas de la Guardia Civil, debo informar a V.I. que la imposición coactiva del reconocimiento físico a una persona en las cavidades internas de su cuerpo no parece compatible con el derecho a la intimidad personal que garantiza el artículo 18.1 de la Constitución. Es criterio de este Fiscal Especial que si del reconocimiento externo del cuerpo de la mujer sobre la que recayesen sospechas se dedujese la posibilidad de que llevase en el interior de su organismo alguna sustancia estupefaciente y se negase a ser reconocida en su interior incluso por personal facultativo, debe levantarse acta en que conste dicha negativa y los signos externos que diesen pábulo a la sospecha, remitiendo el acta a la Autoridad Judicial para que la misma valore, según su prudente criterio, la fuerza probatoria de tales extremos,»

Por lo que concierne a la queja que nos ocupa sobre el reconocimiento de una Matrona efectuado en la persona de doña Adriana Palambini Gómez, se ajusta a los preceptos expuestos anteriormente en base a:

— Reconocimiento efectuado por sospecha de portar droga, Artículo 128 de las Ordenanzas de Aduanas.

— Reconocimiento efectuado por una Matrona. Artículo 20 del Reglamento de Matronas.

— Reconocimiento efectuado en el local señalado al efecto. Artículo 21 del Reglamento de Matronas.

— Reconocimiento efectuado en un local que se encuentra en buenas condiciones de habitalidad e higiene enlosada, remodelada y pintada dicha estancia por los equipos de RENFE en marzo o abril del pasado año, no habiendo transcurrido más de tres meses de la fecha de reconocimiento de dicha señora, que tuvo lugar el 9 de junio.

— Reconocimiento efectuado extremando el trato y los buenos modales. Artículo 21 del Reglamento de Matronas.

— Reconocimiento exterior corporal, sin que se practicase ninguna exploración adicional. El reconocimiento externo corporal tiene por objeto el tratar de detectar indicios o vestigios de haber introducido en las cavidades corporales drogas, para lo cual se usan cremas o vaselinas que dejan rastros, o bien ver si llevan adosados al cuerpo objetos extraños, En base al escrito de fecha 4 de diciembre del Fiscal Especial mentado anteriormente. No siendo necesario el uso de medio técnico alguno por tratarse de un reconocimiento externo.

2.2.7.4. Denegación de aromas de caza a un ciudadano

El señor De Lera Sánchez presentó instancia y documentos de renovación de la Licencia tipo «F» el 7 de octubre de 1985; con fecha 20 de enero de 1986 le fue denegada por no reunir las condiciones exigidas.

Ante esta denegación interpuso recurso de alzada ante el Ministerio del Interior el 17 de febrero de 1986.

El Ministerio del Interior dictó resolución denegatoria, quedando el interesado enterado de esta resolución el 17 de julio de 1986. Ante la misma el señor De Lera interpuso recurso de reposición con fecha 25 de julio de 1986.

La Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, con escrito de fecha 14 de agosto de 1986, solicita informes a esta Dirección General en relación con la denegación de la licencia, adjuntando al mismo fotocopia de la queja presentada por el señor De Lera al Defensor del Pueblo; con fecha 29 de agosto de 1986 se cumplimenta el anterior. Con fecha 26 de septiembre de 1986 la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior pide nuevos informes sobre la citada denegación, que se remiten a la Subdirección General con fecha 9 de octubre de 1986.

Con fecha 18 de diciembre de 1986 el Ministerio del Interior dieta resolución denegatoria del recurso de reposición interpuesto por el señor De Lera, que queda enterado de la misma el 27 de enero de 1987.

El 3 de febrero de 1987 la Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior pide nuevos informes sobre el tema, adjuntando escrito del Adjunto Primero del Defensor del Pueblo relativo a la denegatoria de la licencia a don Federico de Lera Sánchez, que se cumplimenta el 5 de febrero de 1987.

El 9 de febrero de 1987 el señor De Lera presenta mueva instancia de solicitud de renovación de la licencia «F», de caza mayor, que le es concedida el 20 de marzo de 1987.

2.2.7.5. Interpretación del Real Decreto 1970/1983, de 22 de junio sobre consideración de Suboficiales a las clases de Tropa de la Guardia Civil

Con escrito núm. 966, de fecha 13 de mayo último, se comunicaba al Excmo. Sr. Director General del Gabinete Técnico del Ministerio (Ministerio de Defensa), con relación al tema, lo siguiente:

«En relación con su escrito de la referencia, con el que remite otro del Defensor del Pueblo relativo a la comparecencia de don Antonio Moreno Corzo, Guardia Civil retirado, informo a V. E. que este Mando, a la vista de los razonamientos del Defensor del Pueblo, considera que al personal de Tropa de la Guardia Civil retirado que cumpla las condiciones exigidas en los artículos 1.º y 2.º del Real Decreto 1970/1983, de 22 de junio, debe concedérsele la consideración de Suboficial.

2.2.7.6. Queja sobre malos tratos en Sixto-Rois (La Coruña)

Corresponde a la denuncia formulada por don José Villar Díaz y tramitada por esa institución con el núm. 10.793/1986.

En relación con este asunto tuvo lugar Juicio Verbal de Faltas 429/1986 en el Juzgado de Distrito de Padrón (La Coruña), en el que el denunciante fue condenado, como autor criminal y responsable de dos faltas contra el Orden Público y dos de lesiones a Agentes de la Autoridad, a las penas de 6.000 pesetas de multa y diez días de arresto menor y represión privada, respectivamente, absolviéndose de toda responsabilidad criminal por los mismos hechos al Cabo primero y Guardia segundo intervinientes.

2.2.7.7. Queja contra actuación de miembros del Cuerpo de la Guardia Civil

Corresponde a la queja formulada por don José Antonio López Peinado contra la actuación de fuerzas del Cuerpo después de cometido un atraco en Carballo (La Coruña).

A este respecto se informó en su día lo que sigue:

«Dicho individuo fue detenido el pasado 18 de agosto en compañía de otros dos, después de cometer un atraco a una entidad bancaria de la localidad de Carballo (La Coruña) y estrellarse con un vehículo Renault-18 que previamente había sustraído en aquella capital, siendo necesaria su persecución y reducción mediante el uso de la fuerza física, ya que opuso resistencia al ser detenido.

Una vez en las dependencias del Acuartelamiento de la Comandancia de La Coruña se procedió a su interrogatorio de acuerdo a lo establecido por la Ley, confesándose autor de varios atracos en compañía de otros individuos más, sobre los cuales se tenían noticias confidenciales de que formaban una banda dedicada a la perpetración de robos con intimidación a establecimientos bancarios, pudiéndose demostrar con toda claridad por las manifestaciones de los testigos presentes durante la comisión de tales hechos delictivos, por los vehículos usados en los mismos, por las manifestaciones de los demás detenidos que lo implicaban como cabecilla de dicha banda y por las capuchas intervenidas su participación en cuatro hechos más de la misma índole.

En ningún momento fue sometido a tortura alguna, tanto física como psíquica, no estando tampoco esposado durante su permanencia en las dependencias oficiales, y únicamente se le pusieron las esposas en el traslado hasta el Juzgado de Instrucción correspondiente, como es preceptivo.

En cuanto al punto tercero, se notifica que establecidos contactos con el Ilmo. Sr., Magistrado Juez del Juzgado de Instrucción núm. 2 de La Coruña, informó que en el reconocimiento practicado por el Médico Forense al detenido únicamente le observó una herida en un pie producida en el accidente sufrido con el vehículo momentos antes de ser detenido.»

2.2.7.8. Queja por malos tratos en Ciempozuelos (Madrid)

Corresponde a hechos denunciados con motivo de una detención realizada por fuerzas del Cuerpo con la colaboración de la Policía Municipal, quien dio cuenta de su actuación y comportamiento del detenido con fecha 6 de noviembre de 1986.

Se significa que sobre el hecho fueron instruidas Diligencias Previas 1 .959/1986-C por el Juzgado de Instrucción de Aran juez contra la fuerza actuante por los supuestos delitos de «torturas, detención ilegal y privación de derechos», sin que hasta la fecha se sepa la resolución recaída.

2.2.7.9. Cuartel de la Guardia Civil de San Sebastián

No se considera necesario aportar datos al respecto, toda vez que en las páginas 838 y 839 del propio Informe del Defensor del Pueblo aparece suficientemente documentada la secuencia de los hechos y las conclusiones manifestadas por el denunciante de que los hechos correspondían a una confabulación con el propósito de obtener dinero.

2.2.7.10. Malos tratos en Loeches (Madrid)

Corresponde a una actuación que aparece suficientemente documentada en el propio Informe del Defensor, en que se citan:

La incoación de diligencias tanto por la actuación de la fuerza en servicio como la acusación de malos tratos por el detenido.

Cita de las declaraciones de tres personas presentes durante el desarrollo de los hechos.

El archivo de las actuaciones seguidas contra la fuerza al no considerarse acreditada la actuación delictiva de los Guardias Civiles actuantes.

Esta actuación corresponde a la queja número 21.894/1984.

2.2.7.11. Malos tratos en Alcarrás (Lérida)

Corresponde a una actuación en que según los escasos datos disponibles se produjo un enfrentamiento entre dos individuos y una pareja del Cuerpo en la calle Mayor de la localidad de Alcarrás (Lérida).

Los hechos tuvieron lugar con motivo de un baile. Uno de los paisanos llevaba en brazos una joven herida en un pie, el otro, en aparente estado de embriaguez, se enfrentó con uno de los Guardias de Servicio.

Del enfrentamiento no se instruyeron diligencias. La acusación de malos tratos dio lugar a un procedimiento sustanciado en el Juzgado de Instrucción núm. 1 de Lérida,

Sin perjuicio de las resultas del citado procedimiento el jefe de la pareja actuante fue corregido en vía disciplinaria por sus mandos naturales.

3. AREA DE JUSTICIA

De acuerdo con el esquema del Informe del Defensor del Pueblo, se da respuesta en primer lugar al problema general del funcionamiento de los órganos judiciales (3.1), para examinar después las cuestiones concretas planteadas (3.2). Tras una referencia a las quejas relacionadas con los Colegios de Abogados y Registro Civil (33), se abordan todas las cuestiones relativas a la Administración Penitenciaria (3.4).

3.1. Funcionamiento de los órganos jurisdiccionales

Al margen de aquellas quejas que, por referirse al ejercicio de la función jurisdiccional, exceden de la competencia del Ministerio de Justicia y del Gobierno, la denuncia más significativa en lo que a Administración de Justicia respecta se recoge en lo que el Informe llama «causas estructurales de diversa índole».

Estas causas hay que sintetizarlas en varios puntos. En primer lugar, es un dato cierto el mayor grado de litigiosidad, que provoca un fuerte aumento del volumen de asuntos que se vienen a sumar a los pendientes, consecuencia del progresivo desarrollo de los derechos y libertades públicas en un Estado social y de Derecho. Así, es revelador el incremento en cuanto al número de asuntos en el orden contencioso-administrativo. Concretamente, en las Salas de lo Contencioso-administrativo de las Audiencias Territoriales en 1982 ingresaron 14.071 asuntos, mientras que en 1985 la misma magnitud ascendía a 29.764, habiéndose producido, por tanto, un incremento de un 111,5 por 100. Entre los mismos años, el número de asuntos ingresados en el Tribunal Central de Trabajo aumentó en un 77,8 por l00, y en las Magistraturas en un 16,7 por 100.

También en relación con lo anterior hay que tener presente la repercusión de la crisis económica, que incide en una mayor conflictividad en general, y en lo laboral y civil más concretamente,

Otras de las causas que repercuten en el funcionamiento de la Administración de Justicia es la anterior e inadecuada estructura judicial, que vino a corregir la Ley Orgánica 6/1985, del Poder Judicial, estableciendo las líneas básicas para una Administración de Justicia acorde con nuestros tiempos. No obstante, la reforma de la Justicia sólo se culminará cuando se aprueben las Leyes de Demarcación Judicial y de Planta, así como las Leyes procesales, trabajos éstos desarrollados por el Ministerio de Justicia y en avanzado estado.

Sin perjuicio de lo anterior, se han puesto en funcionamiento 19 órganos judiciales —al margen de las Magistraturas de Trabajo- y está previsto crear 17 nuevos órganos durante 1987.

En cuanto al problema de personal en órganos judiciales, se está potenciando su reforzamiento. En la carrera judicial se está celebrando una oposición de 250 plazas y se prevé su incorporación para 1987. Han ingresado nueve Magistrados por el cuarto turno y se han convocado otras 20 plazas. Se han iniciado ya las pruebas para cubrir 300 plazas de Jueces, de las cuales 100 lo serán por el tercer turno. En la carrera fiscal se está celebrando una oposición de 120 plazas y se prevé su incorporación para 1988. Respecto al resto de funcionarios, existe la previsión de que se cubran en el último cuatrimestre del año 225 plazas de Secretarios, 1.436 de Oficiales, 1.962 de Auxiliares y 1.815 de Agentes. Asimismo, está convocada una oposición de 57 plazas de Médicos Forenses, Por tanto, ello va a permitir disponer de 579 plazas de Jueces y Magistrados, 120 Fiscales, 225 Secretarios y 5.213 plazas de personal Auxiliar.

El problema de las vacantes en la carrera judicial

—483, de las cuales 128 están cubiertas por previsión temporal— no podrá resolverse si no es mediante las convocatorias que se están realizando y los nuevos sistemas de selección. Sólo la total cobertura de las vacantes existentes podrá poner fin a la excesiva movilidad actual,

Por otra lado, en el Informe se hace especial mención a los siguientes órganos:

3.2. Casos específicos

Sala Segunda del Tribunal Supremo

Como ya expusiera recientemente el Presidente del Consejo General del Poder Judicial ante las Comisiones de Justicia del Congreso y del Senado, el mayor problema en el orden jurisdiccional penal se encuentra localizado en esta Sala, a la que acceden tal número de casaciones que genera un sensible retraso que no se conseguiría corregir con el aumento de plantilla, por lo que parece preciso reconsiderar la recurribilidad en casación.

La reforma del sistema procesal, en avanzado punto de elaboración, incluye la reconducción de la casación a lo que debiera ser, esto es, una fuente de interpretación legal y

unificación doctrinal y no una tercera instancia, siempre, claro está, dejando suficientemente atendido el derecho de defensa. Esta es la única manera de resolver definitivamente el problema. Por otro lado, el Ministerio de Justicia ha puesto a disposición de la Sala todo el material y personal que ha sido solicitado,

Salas de lo Civil de las Audiencias Territoriales de Madrid, La Coruña y Barcelona

Los problemas que acucian a estas Salas son los mismos que se han expuesto de forma general, si bien incrementados por las características de los lugares. Su solución vendrá dada por las Leyes que próximamente se aprueben.

Salas de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid

El Informe de 1985 del Defensor del Pueblo hacía referencia, al tratar de las quejas relativas a la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid, de «la existencia de una importante demora en la cumplimentación por parte de la Abogacía del Estado del trámite previsto en el artículo 68 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-administrativa». Por ello el Defensor del Pueblo solicitó de la entonces Dirección General de los Contencioso del Estado «información sobre los recursos personales y materiales con que cuenta la Abogacía del Estado para la prestación de sus funciones ante la Audiencia Territorial de Madrid».

La ya Dirección del Servicio Jurídico del Estado, creada por el Real Decreto 850/1985, de 5 de junio, contestó al Defensor del Pueblo el 21 de agosto de 1986, manifestando que se estaba procediendo a una reestructuración del Servicio Jurídico del Estado mediante la adscripción de Letrados del Estado, siendo propósito del Ministerio de Justicia y del Centro Directivo ir aumentando progresivamente y en breve la dotación. A todo ello hace referencia el Informe del Defensor del Pueblo de 1986.

Pues bien, se señala al respecto que la actual dotación de medios del Servicio Jurídico del Estado ante la Audiencia Territorial de Madrid es la siguiente:

El Catálogo de Puestos de Trabajo de la Dirección General del Servicio Jurídico del Estado, aprobado por Acuerdo de Consejo de Ministros de 25 de abril de 1986, dotó 14 puestos de trabajo de Letrados del Estado en el referido Servicio, hallándose actualmente cubiertos 13. Además, actúan ante la Audiencia Territorial y Juzgados de Madrid tres Letrados del Estado interinos y, a tiempo parcial, los Letrados del Estado de Avila y Segovia, los cuales, sin perjuicio de desempeñar las funciones propias de su puesto de trabajo, tienen concedida una comisión temporal de servicios ante aquélla. Con respecto a la plaza vacante de Letrado del Estado actualmente existente, se cubrirá cuando se terminen las pruebas selectivas convocadas dentro de la Oferta Pública de Empleo para 1987.

En lo que se refiere al personal de apoyo, por Resolución del Subsecretario de Justicia de 7 de abril de 1987 se ha convocado un concurso de méritos para la provisión de todas las vacantes de puestos de trabajo (de niveles 20 y 8) en el Servicio Jurídico.

En el capítulo de las conclusiones, el Informe anual de 1986 del Defensor del Pueblo alude, como medida para lograr un más eficaz funcionamiento de la Administración de Justicia, «a la exigencia de no recurrir sistemáticamente en aquellos supuestos idénticos en los que ya existe una jurisprudencia reiterada de idéntico signo».

El artículo 55 del Reglamento Orgánico de la Dirección General de lo Contencioso del Estado y del Cuerpo de Abogados del Estado de 1943 estipula, al desarrollar las obligaciones de los entonces Abogados del Estado, hoy Letrados del Estado, que éstos «ejercitarán los recursos que sean procedentes contra las providencias, autos o sentencias que lesionen los derechos o intereses del Estado mientras no se obtenga la autorización indicada en otro sentido, a menos que en las instrucciones de la Dirección se les hubiera ya autorizado para no interponerlos». Esta prescripción,

que consagra el principio de la imperatividad del recurso contra toda resolución desfavorable para los intereses de la Administración del Estado, se atempera en el artículo 71 del citado Reglamento, que permite que una vez preparado el recurso de casación por infracción de la Ley, el Letrado del Estado Jefe del Tribunal Supremo, cuando a su juicio no existiese dicha infracción, lo exponga así a la Dirección General antes de transcurrir la mitad del plazo establecido para la interposición. En uso de la facultad atribuida a la Dirección General por el inciso final del artículo 55 del Reglamento antes transcrito, este Centro Directivo ha ido dictando periódicamente instrucciones derogatorias de la regla de la imperatividad del recurso, referida siempre a casos concretos. Este Centro Directivo es consciente, sin embargo, que esa práctica no es la más apropiada para facilitar un funcionamiento eficaz de la Administración de Justicia, ya que se limita a establecer relajaciones en la obligación de interponer recurso para casos concretos. En razón de estas consideraciones, se ha preparado una circular que autoriza en los pleitos civiles, penales, contencioso-administrativos y sociales a los Letrados Jefes de los distintos Servicios Jurídicos «a no interponer, no preparar, no formalizar o desistir de los recursos contra resoluciones judiciales desfavorables cuando entiendan que no puedan razonablemente prosperar». De esta regla, que invierte el criterio fijado por el Reglamento Orgánico, se exceptúan aquellos litigios considerados relevantes por la importancia económica o dificultad del pleito, por su transcendencia política, social o jurídica o por tratarse de asuntos que puedan resolverse de manera idéntica o simultánea en varias provincias. En tales casos es preceptiva la autorización expresa del Centro Directivo para la no interposición de los recursos a que hubiere lugar conforme a la legislación vigente.

Falta de la dotación económica a la Audiencia Provincial de Santa Cruz

A raíz de la publicación del Real Decreto 210/1985, de 20 de febrero, sobre indemnizaciones por razón del servicio, por el que el Estado asume el coste de las salidas que tengan que efectuar los funcionarios de la Administración de

Justicia, el Ministerio, con objeto de agilizar la gestión, articula un sistema de provisión de fondos a todos los Organos Judiciales, con carácter de «a justificar», con objeto de que no haya una permanente necesidad de adelantar dinero por parte de los funcionarios, El Ministerio de Justicia es consciente de que el sistema para la provisión de fondos es mejorable y en este sentido se está trabajando para su agilización, pero no es menos cierto que con anterioridad a 1985 el sistema que hasta entonces era vigente no permitía disponer, con carácter general, de fondos a justificar en cada órgano judicial, sin que por ello se produjeran quejas generalizadas a pesar de que el sistema era menos ágil.

En referencia a la queja concreta, los planes de Comisiones de Servicio para el primer trimestre de 1987 fueron remitidos por el Consejo General del Poder Judicial a este Ministerio el 26 de noviembre de 1986. La propuesta de gasto se efectúa el 19 de febrero de 1986 por un importe de 767.000 pesetas a la Audiencia Provincial de Santa Cruz de Tenerife. La disponibilidad de los fondos no ha sido efectiva hasta el 16 de marzo de 1987, tiempo necesario para la fiscalización del gasto, contabilización de la operación y remisión de fondos del Tesoro.

Especial mención a la jurisdicción laboral

Respecto de la situación en el Tribunal Central de Trabajo, el plan especial y urgente para aliviar el retraso acumulado ha empezado a dar resultados esperanzadores. Como puso de manifiesto el Presidente del Consejo General del Poder Judicial, se prevé que en este año de 1987 se resuelvan 34.600 recursos, partiendo de la base de que en lo que va de año se han resuelto más de 12.584 asuntos.

También al objeto de aliviar la situación se han realizado gestiones ante los órganos competentes de la Seguridad Social para evitar que por estos órganos se sigan aprobando resoluciones que se enfrentan a una jurisprudencia reiterada y constante.

En lo que atañe a las Magistraturas, en 1986 se han creado 26 y se han puesto en funcionamiento 13, lo que supone un evidente refuerzo de los órganos jurisdiccionales en ese orden.

En cuanto a Almería, por Orden de 9 de enero de 1987 se ordena la puesta en funcionamiento de la Magistratura número 2 con fecha 1 de marzo de 1987. También en lo que va de año se han puesto en funcionamiento otras 13 Magistraturas.

3.3. Abogados y Registro Civil

Abogados

En cuanto a las quejas relacionadas con los Colegios de Abogados, este Ministerio no puede hacerse responsable de las mismas. No obstante, mediante Real Decreto 118/1986, de 24 de enero, por el que se regula la transferencia de la aportación del Estado para indemnizar las actuaciones de los Abogados en turno de oficio y en materia de asistencia letrada al detenido o preso, se ha procedido a regular dicho procedimiento de forma que se asegure tanto un adecuado empleo de la subvención como una correcta prestación de los servicios a que se destina la subvención.

Registro Civil

Las quejas, contenidas en el área de Interior, van referidas sustancialmente a la tramitación de los expedientes de nacionalidad de residentes en Ceuta y Melilla.

Es cierto que hasta septiembre de 1986 se había producido cierta paralización en la tramitación de tales

expedientes, debida fundamentalmente a la falta de informes que debía remitir y no remitía la Delegación del Gobierno en Melilla. Pero a partir de esa fecha la aplicación de un conjunto de medidas (mejor coordinación con la Delegación del Gobierno y con los Registros Civiles de Ceuta y Melilla, agilización del proceso de remisión de informes, aplicación de programas específicos de productividad, etc.) ha determinado una notable recuperación de ritmo de concesión de nacionalidad, como lo acreditan los siguientes datos: desde septiembre hasta final del año 1986 fueron concedidas en Melilla tantas nacionalidades como en los ocho meses precedentes del mismo año, y en los meses de este año se llevan concedidas aproximadamente 1 .800 nacionalidades para los residentes en Melilla. Por consiguiente, hoy se puede afirmar (y así lo reconocen los propios representantes de los colectivos afectados) que el ritmo de concesión de nacionalidad para los residentes en Ceuta y Melilla es satisfactorio, no habiendo motivo para plantear queja alguna. A mayor abundamiento, y dada la atención que requieren tales expedientes procedentes de Ceuta y Melilla y ante posibles desatenciones de peticiones de otros interesados no pertenecientes a los colectivos musulmanes, se van a aplicar medidas que permitan atender el importante volumen de actividad que ha de desarrollar el Servicio de Nacionalidad.

3.4. Administración Penitenciaria

En 1982 la población reclusa media fue de 23.243 internos. El 24 de mayo de 1987 la población reclusa ha sido de 27.309 internos, 23.198 si excluimos la población de los Centros sitos en Cataluña.

En este período se han creado 5.085 nuevas plazas penitenciarias, con lo que se ha podido recuperar algo el escandaloso déficit existente en 1982. Todas estas plazas han sido individuales, como exige la Ley Orgánica General Penitenciaria, evitando las llamadas «aglomeraciones» que antaño permitían multiplicar las plazas a base de poner literas. No obstante, sigue existiendo déficit de plazas, y fundamentalmente de preventivos, de jóvenes y de mujeres.

Estos problemas son especialmente importantes en las grandes urbes, es decir, Madrid, Valencia, Sevilla, Málaga, etc.

Hacia la resolución de los mismos se han dirigido desde 1983 los esfuerzos del Departamento. Nuevos Centros Penitenciarios están previstos en los planes de inversión desde esas fechas, Ahora bien, no sólo el plazo de construcción de un Centro es de, como mínimo, treinta meses, sino que la instalación de Centros Penitenciarios no suele contar con la necesaria solidaridad y colaboración

social e institucional que los problemas demandan. Actualmente están en construcción los Centros de Avila, Sevilla, Jaén, Tenerife, Málaga y Valencia, siendo intención de este Ministerio el iniciar los proyectos existentes para Segovia, Madrid-Mujeres y Madrid-III lo más rápidamente posible.

La mayoría de las nuevas plazas son para preventivos.

En lo que respecta a alimentación, en el Informe se contemplan dos aspectos: por un lado, la inadecuación de los recursos asignados por interno/día, y por otro, el traslado de la comida.

Respecto al primero, se ha publicado ya la Orden por la que se elevan los valores de las raciones alimenticias en los Establecimientos Penitenciarios, El aumento de la consignación, un 17 por 100 en todos los grupos, refleja además del crecimiento de los precios en los productos básicos de la alimentación, calculado en un 7 por 100 desde el 1 de julio de 1986, una mejora propiamente de la alimentación.

En cuanto a la alimentación de los niños, ésta es, normalmente, especial en los Centros grandes. En los Centros pequeños, el régimen de enfermería, que es el asignado, se complementa con alimentos especiales infantiles.

Asimismo, es de destacar que el médico del Centro controla diariamente la dieta alimenticia, cuidando especialmente el porcentaje de calorías, proteínas, vitaminas, lípidos e hidratos de carbono.

Respecto al transporte de la comida, si bien es cierto que no todos los Centros cuentan con recipientes isotérmicos, hay que señalar que este tipo de aparatos se han instalado en todos los Centros inaugurados en los últimos tres años. Durante 1986 se han adquirido para los Centros de Oviedo, Murcia, Melilla, Madrid-I, Bonxe-Lugo, La Coruña, Córdoba, Ciudad Real, Cáceres-l, Burgos y Vigo. Entre 1987 y 1988 está previsto que todos los Centros que lo precisen cuenten con este tipo de recipientes.

Dentro del apartado higiene, el Informe hace referencia a la insuficiencia de los sistemas de calefacción. A este respecto hay que señalar que, aparte de los 30 Centros con calefacción central, con un gasto semestral de 62.000.000 de pesetas, hay 38 Centros con sistemas de calefacción eléctrica, Se han solicitado, al objeto de aumentar en dos diarias las horas de calefacción, un incremento importante en los conceptos presupuestarios que recogen el gasto de esta necesidad.

Situación sanitaria

En 1986 se ha incrementado en un 43 por l00 el número de efectivos médicos.

Por otro lado, están en construcción las Grandes Enfermerías en Sevilla y Valencia.

Toxicomanía

La interpretación que se ha venido haciendo del artículo 57.1, párrafos, del Reglamento Penitenciario a través de las propuestas elevadas desde los Centros y de las resoluciones de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias ha sido de carácter extensivo. La expresión «problemas de drogadicción» se ha entendido ampliamente y no referida estrictamente a situaciones de seria dependencia física o psíquica: la necesidad de un «tratamiento específico» no implicaría que haya de ser de naturaleza médica y el término «instituciones extrapenitenciarias» comprendería tanto a los establecimientos hospitalarios como a todo tipo de Centros dedicados al tratamiento y asistencia de drogodependientes, incluidas las comunidades terapéuticas.

No es ésta, de cualquier forma, la única previsión que contempla la vigente normativa para la atención de estos problemas. Es posible la inclusión en un programa de tratamiento sin necesidad de ingreso del interno en una institución extrapenitenciaria, haciendo uso para ello de las salidas diarias que conlleva el régimen de semilibertad en el que se encuentran aquellos penados que, por estar clasificados en tercer grado, han sido destinados a una sección abierta o Centro penitenciario de régimen abierto. Además, y durante el internamiento, para aquellos otros internos que no puedan acceder a la salida diaria en razón de su situación penal y penitenciaria se contemplan otras posibilidades de intervención: atención médica inicial en las unidades de enfermería en los casos agudos de síndrome de abstinencia; ingreso en el Hospital General Penitenciario o en hospitales extrapenitenciarios en casos de patología somática o psíquica menos urgente; el apoyo psicológico a cargo de los profesionales de los equipos técnicos de cada Centro penitenciario, o la atención por profesionales de organismos e instituciones encargados del tratamiento de toxicómanos, bien como continuación del programa ya iniciado antes del ingreso del interno en prisión, bien comenzándolo durante su estancia en ésta, con la perspectiva de continuarlo en sus propios centros de asistencia una vez que salga en libertad.

También, finalmente, cabe significar la posibilidad de conceder permisos de salida con la motivación especial de asistir periódicamente a sesiones de tratamiento en instituciones extrapenitenciarias.

La Dirección General de Instituciones Penitenciarias ha autorizado hasta la fecha todos los casos propuestos para acogerse a estos programas, no siendo numerosos por el momento, al tratarse de una fórmula aún no muy extendida y acudirse de ordinario a cualquiera de las otras alternativas señaladas.

Las actuaciones concretas en ejecución del plan antiSIDA establecido por las autoridades sanitarias son:

— Cursos para el personal sanitario de Instituciones Penitenciarias, médicos y ATS.

— Folletos informativos para toda la población penitenciaria.

— Reparto de preservativos entre los internos.

— Dotación de material —guantes, dosificadores de jabón, secadores, máquinas de lavado de ropa— para los funcionarios.

— Creación de una unidad especializada en el Hospital General con las siguientes atribuciones:

- Asistencia diaria de todos los enfermos infectados por el VIH.

- Coordinación de todos los médicos para unificar criterios de actuación.
- Coordinación y control de los internos enfermos de VIH ingresados en hospitales extrapenitenciarios.
- Control estadístico penitenciario.
- Traslado a todos los Centros de los boletines epidemiológicos del Ministerio de Sanidad y Consumo.

Actuaciones en relación con el problema de la droga:

— Construcción de los establecimientos penitenciarios fuera de los cascos urbanos.

— Incremento de la vigilancia exterior con patrullas móviles policiales.

— Incremento del número de funcionarios en el interior de los patios.

— Requisas en los patios.

— Reducción del número de paquetes a lo estrictamente reglamentario y cacheo de los mismos por funcionarios,

— Aparatos de rayos X.

— Tratamiento de los internos que ingresan con el síndrome de abstinencia.

— Proyecto de convenio con la delegación del Gobierno en el Plan Nacional de la Droga para la mejor formación del personal facultativo.

— Posibilidad de ingreso en Centros extrapenitenciarios de penados en tercer grado que estén necesitados de un tratamiento desintoxicador (288 Centros), medida ésta a la que ya se ha hecho referencia.

Situación de las mujeres en las cárceles

Actualmente existen tres Centros de Mujeres, de los cuales dos se han construido con posterioridad a 1982, y está prevista la construcción del Centro Madrid-Mujeres.

Además de la puesta en práctica de una serie de medidas de higiene, cursos formativos y conferencias, se está desarrollando un programa piloto en el Centro de Mujeres de Valencia al objeto de que los hijos de internas que no hayan alcanzado la edad de escolaridad obligatoria puedan permanecer con sus madres en un medio más acorde con una adecuada socialización.

En cuanto a la insuficiencia de funcionarias en los Departamentos de Mujeres, se ha propuesto un incremento de 101 entre los dos Cuerpos —Especial y Ayudantes— con el fin de homologar los horarios y cadencias de trabajo.

Trabajo

Actualmente están en funcionamiento 118 talleres, para los cuales se están contratando maestros de taller.

Se sigue una política de Formación Profesional en colaboración con el Ministerio de Educación y el INEM.

Clasificación penitenciaria vinculación familiar

Bajo este epígrafe no se incluyen en el Informe referencias a la clasificación en sentido estricto, sino que hace referencia a la separación en el interior del Centro.

En relación con la clasificación interna, en ocasiones difícil por la realidad estructural de la arquitectura de los Centros antiguos, la Instrucción de 5 de diciembre de 1985 recalca la obligación de que el Equipo Técnico informe preceptivamente para que el Director del Centro pueda decidir con mayor conocimiento en la clasificación interior de los internos. Asimismo se pone especial cuidado en la obligación de los educadores de asumir las funciones de recepción y acogida de los internos a su ingreso en un establecimiento para transmitir una información sobre las características y peculiaridades de cada uno.

En cuanto a la cuestión referida como «vinculación familiar», no puede decirse que actualmente se encuentren pocos internos cerca del lugar de residencia de su familia, sino más bien al contrario. No obstante, existen situaciones como la del interno clasificado en primer grado o la de quien pertenece a un territorio con déficit de determinadas plazas, lo que obliga a traslados para evitar hacinamientos En cuanto a los cacheos, únicamente suelen practicarse a los familiares «conocidos», es decir, a aquellos sobre quienes recae una sospecha muy fundada de ser portadores de droga.

Educación, cultura y deporte

En el Informe se hace referencia a la escasez de programas socioculturales en los Centros. A este respecto cabe señalar un notable incremento de las actividades educativas, culturales y deportivas, para lo cual se han realizado, en colaboración con otras Administraciones Públicas, Ministerios, Comunidades Autónomas y Ayuntamientos, 43 Convenios.

En 1986 se han invertido más de 150 millones de pesetas en el área cultura y deporte y son ya numerosos los Centros que elaboran sus propias revistas y periódicos.

Respecto de la deficiente utilización de la infraestructura en algunos Centros, resta decir que en lo que se refiere a Ocaña-II, Alicante, Cumplimiento y Puerto de Santa María se han subsanado dichas carencias en los últimos meses y en Daroca y Nanclares se han dado instrucciones para un mejor aprovechamiento de los medios existentes.

En lo referente a las Comisiones de Asistencia Social, se señala la existencia de un proyecto en curso que prevé la adecuación de locales fuera de los Centros.

Jueces de Vigilancia Penitenciaria

Actualmente existen 13 Jueces en exclusiva. Previsiblemente la Ley de Planta incrementará su número.

Funcionarios penitenciarios

El notable incremento de la plantilla de personal penitenciario experimentado en 1986, tal y como recoge el Informe, ha requerido un importante esfuerzo en materia de selección y formación básica. A estos efectos se han organizado cuatro cursos relacionados con los diferentes puestos de responsabilidad en la gestión de un

establecimiento penitenciario: Directores, Subdirectores, Administradores, Jefes de Servicio y Educadores.

Malos tratos

Como señala el Informe, siempre que la Dirección General de Instituciones Penitenciarias ha tenido noticia de denuncias por malos tratos, se han instruido todas las investigaciones oportunas.

Sin embargo, la Constitución ampara la presunción de inocencia, lo que implica que no basta la presentación de una denuncia para mantener una acusación, sino que se hace precisa la presentación de pruebas suficientes para instruir la presunción de inocencia.

4. AREA DE ASUNTOS ECONOMICOS

En relación con el Area de Asuntos Económicos, el Defensor del Pueblo ha estructurado su Informe anual en tres grandes bloques, que corresponden, respectivamente, a quejas formuladas en 1986; recomendaciones y sugerencias, y el último, en el que se hace referencia a los epígrafes «Administraciones morosas» y «Conclusiones».

A continuación, el apartado 4.1 contesta al primer bloque, relativo a las quejas formuladas en 1986, distinguiendo a su vez entre las quejas en materia de pensiones (4.1.1), la Administración Tributaria (4.1.2) y las adjudicaciones de Administraciones de Loterías (4.1.3). Seguidamente se analizarán los puntos relativos a recomendaciones y sugerencias (4.2), Administraciones morosas y conclusiones (4.3).

4.1 - Análisis de las quejas formuladas en 1986

4.1.1. En materia de pensiones

a) Discriminación de las pensiones de mutilados civiles

El problema que se plantea no es de fácil solución, pues la elaboración de un texto legal único sobre pensiones de guerra, que se propone, sería muy útil a efectos operativos y prácticos de manejo, pero en ningún caso atendería a la resolución del problema planteado, toda vez que refundiría los textos legales existentes, pero no alteraría la naturaleza de las pensiones en favor de este personal. Brevemente se pretende equiparar a quienes sufrieron lesiones o mutilación como consecuencia o con ocasión de la guerra civil de 1936-1939, con independencia de su participación directa en la contienda. Es decir, se trataría de dar igual solución a colectivos desiguales. La Ley ha pretendido que quienes formaron parte de los ejércitos al servicio de la II República española o participaron en la contienda civil y sufrieron lesiones o mutilaciones por ello tengan una pensión equivalente a quienes de igual modo sirvieron en los ejércitos de la zona no republicana. De ahí que disfruten, además de su pensión de mutilación, de unas retribuciones como ex combatientes, de otras compensatorias por retribuciones no percibidas y otras sustitutorias de los trienios que hubieran podido perfeccionar de seguir en activo.

Los mutilados civiles cuyas lesiones no necesariamente son consecuencia directa de la guerra, sino que pudieron producirse recientemente por la explosión de artefactos no activados en su momento, disfrutan de una pensión de mutilación y, si superan determinada puntuación en función de la lesión padecida, de una retribución básica fijada por las Leyes Generales de Presupuestos del Estado para cada año.

b) Diferente criterio valorativo con el Tribunal Médico Central

Se trata aquí de quejas comunes en los expedientes de mutilación, basadas en que los médicos particulares, o los médicos consulares, o los médicos que forman parte de los Tribunales Médicos Territoriales, que deben reconocer a los solicitantes, apreciar las pruebas que aporten y describir la lesión o lesiones o enfermedades que éstos padecen y en ningún caso expresar puntuación, o bien puntúan o valoran la lesión descrita o, al menos, se la comentan a los interesados. La legalidad vigente otorga exclusivamente al Tribunal Médico Central la capacidad para valorar o puntuar las lesiones y a los demás facultativos intervinientes, la de describir las lesiones. Y ello para homogeneizar criterios de actuación, de tal manera que una determinada lesión sea objeto de una única valoración, con independencia de su localización geográfica o del conocimiento particular que pueda tener del interesado el médico que reconoce al paciente. Valoración, se insiste, que sólo compete al Tribunal Médico Central, dependiente de este Centro Directivo, Así se ha puesto de manifiesto a la Alta Institución del Defensor del Pueblo el pasado día 26 de marzo del corriente año, en contestación a un escrito en solicitud del criterio de este Centro en la materia.

c) En este bloque de quejas se denuncian las discrepancias internas existentes en Organos de la Administración, y se alude a las dificultades de la Administración para fijar un criterio propio. Ha de entenderse esta última afirmación como excesivamente rigurosa por parte del Defensor del Pueblo y requiere una matización en el sentido de establecer las diferencias de criterio observadas a dos niveles diferentes, De un lado, efectivamente, se han producido diferencias de criterio con la Intervención Delegada en este Centro directivo. Ello es lógico dada la legislación compleja que es preciso aplicar en la resolución de los expedientes de pensión y obedece a la propia función interventora consagrada por la Ley General Presupuestaria. Hay que decir, no obstante, que antes de acudir a los mecanismos legales existentes en orden a resolver las discrepancias planteadas, esto es, elevar el oportuno reparo formal al superior criterio de la Intervención General del Estado, se dialoga previamente con la Intervención Delegada, quien ha venido sistemáticamente flexibilizando sus criterios para lograr la resolución de expedientes en los plazos más breves posibles, incluso acudiendo a fiscalizar de conformidad dichos expedientes mediante procedimiento de muestreo aleatorio.

Por otra parte, se han planteado diferencias de criterio con el Consejo Supremo de Justicia Militar, Organo competente en el reconocimiento y concesión de las

pensiones de los funcionarios militares y asimilados de la Administración del Estado. Aquí la diferencia de criterio lo es por parte de dos Organos soberanos de la Administración y se ha hecho preciso acudir al superior criterio del Consejo de Estado para que dirimiere la cuestión planteada.

Por tanto, no es que existan dificultades por parte de la Administración por fijar un criterio propio, sino que siguiendo el principio de que toda materia jurídica es por naturaleza opinable, en relación con las diferencias de criterio con el Consejo Supremo de Justicia Militar, no se interrumpieron los efectos económicos que de las actuaciones futuras pudieran derivarse, sino que se aplicaron unas minorías en la cuantía de las pensiones inicialmente fijadas, en atención a que no fuera oneroso para los particulares las diferencias de criterio existentes.

d) La vía del silencio administrativo en la resolución de los recursos

Efectivamente se producen retrasos en la resolución de los recursos o reclamaciones planteadas ante este Centro Directivo ante los acuerdos de pensión adoptados por el mismo. Estos recursos, principalmente, están planteados por el colectivo de mutilados, disconforme con la valoración de las lesiones efectuadas por el Tribunal Médico Central. Estos retrasos en la resolución de los recursos, tanto en este Centro como en el propio Tribunal Económico-Administrativo Central, están motivados por el elevado número de ellos que se presentan y por la propia dotación de efectivos existentes. Dado que en toda distribución de recursos escasos es preciso adoptar las medidas oportunas, el criterio de este Centro al respecto ha sido dar prioridad al área de reconocimiento y concesión de las pensiones que a la de modificación de los acuerdos adoptados. Es decir, se ha dado prioridad al hecho de conceder una pensión que al de mejorarla, en su caso, máxime si se tiene en cuenta que en la gran mayoría de los casos las reclamaciones efectuadas lo son en base a manifestaciones de los interesados sin aportación documental o médica que justifique la modificación del acuerdo inicial.

En la resolución de recursos también es criterio prioritario la no percepción de pensión, es decir, que se estudian en primer lugar las reclamaciones de los acuerdos denegatorios de pensión que las simples mejoras.

De ahí que, al margen de la obligatoriedad de resolver expresamente el recurso planteado y a efectos de que los particulares puedan dirigirse a otras instancias administrativas o jurisdiccionales, se acuda a la vía del silencio administrativo contemplada en el Decreto 2244/1979, de 3 de septiembre.

4.1.2. En materia de Administración Tributaria: Problemas suscitados con motivo de la tributación de los componentes de la unidad familiar

a) La Ley 48/1985, de 27 de diciembre, ha supuesto un importante correctivo a las deficiencias provenientes de la acumulación de rentas en el seno de la «unidad familiar» y el subsiguiente exceso de gravamen que este hecho produce, por medio de la introducción de una nueva deducción, la deducción variable, que evita el mismo en el caso de que ambos cónyuges trabajen.

h) La tendencia a la tributación individualizada se produce sólo en relación con los rendimientos del trabajo dependiente, cuestión resuelta en España por la deducción variable, pues ésta cumple idéntica función.

e) El gravamen individualizado puede ser fuente de injusticias, al no tener en cuenta las economías de escala que produce con relación a la capacidad económica del individuo aislado.

d) La reforma de la tributación en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas a través de la «unidad familiar» ha de implicar una alteración más amplia de los parámetros del impuesto, lo que requiere un estudio más reposado de la cuestión.

e) El gravamen individualizado puede ser una vía de elusión fiscal, transmisiones entre esposos, división de patrimonio, etc., lo que ha de ser tenido en cuenta a la hora de regular esta cuestión.

En todo caso, el Ministerio de Economía y Hacienda tiene en marcha un programa de estudios a efectos de considerar la viabilidad de nuevas reformas en el IRPF que conjuguen el mayor grado de igualdad, pero también el máximo grado de progresividad y de justicia, principios tributarios irrenunciables (art. 31.1 de la CE).

4.1.2. En materia de Administración Tributaria: Problemas suscitados con motivo de la aplicación del IVA

Con referencia al punto 3.2.2 del Informe (Problemas suscitados con motivo de la aplicación del Impuesto sobre el Valor Añadido, IVA) y a la sugerencia contenida en el punto 4.3 en relación con el IVA aplicable a los denominados «autoturismos», hay que señalar que el Impuesto sobre el Valor Añadido ha afectado a más de dos millones de empresarios y profesionales, cifra considerablemente superior a 700.000 gravados por su antecedente inmediato, el Impuesto General sobre el Tráfico de las Empresas. Por ello, nada tiene de extraño que algunos de los sujetos pasivos del Impuesto, anteriormente exentos o no sujetos a tributos suprimidos, generasen solicitudes de exención o reducciones de los tipos aplicables en el nuevo tributo.

Diversas quejas en relación con la sujeción al Impuesto de los servicios prestados por los Abogados, Guarderías infantiles, Federación Española de Karate y Residencias para la tercera edad de carácter lucrativo, a juicio del Defensor del Pueblo, se consideran satisfactoriamente resueltas.

Por el contrario, se estima que el régimen de tributación de los servicios prestados por los Graduados Sociales, Psicólogos y de las entregas, arrendamientos e importaciones de autoturismos es susceptible de perfeccionamiento.

El Informe del Defensor del Pueblo no toma en consideración las limitaciones del legislador español en la determinación de los beneficios fiscales. El régimen de exenciones en el Impuesto sobre el Valor Añadido en los Estados miembros de la Comunidad Económica Europea está rígidamente regulado en las normas de armonización comunitarias, a las que los Estados miembros deben necesariamente ajustar sus legislaciones internas.

Cualquier eventual establecimiento de beneficios fiscales no autorizados en las Directivas comunitarias sería considerado por la Comunidad Económica Europea como una violación del Tratado de Adhesión de España a la citada Comunidad y originaría el correspondiente recurso de la Comisión de las Comunidades Europeas ante el Tribunal de Justicia de Luxemburgo.

La Directiva 77/388/CEE, de 17 de mayo de 1977, establece en su artículo 13 la lista común de exenciones del Impuesto sobre el Valor Añadido a incorporar en las legislaciones internas de los Estados miembros, sin que en dicha relación de operaciones exentas se incluyan las prestaciones de servicios realizados con el ánimo de lucro por los Graduados Sociales ni los servicios prestados por Psicólogos que no tengan reconocido el carácter de profesionales sanitarios por las legislaciones internas de los Estados miembros.

Por consiguiente, en el marco de las normas de armonización comunitarias no resulta factible el reconocimiento de beneficio fiscal alguno en relación con los servicios prestados por los Graduados Sociales ni por los Psicólogos, en tanto no se reconozca a estos últimos el carácter de profesionales sanitarios por las disposiciones vigentes en España.

4.1.3. Adjudicaciones de Administraciones de Loterías

El Informe del Defensor del Pueblo sobre la adjudicación de Administraciones de Loterías señala que los criterios sustentados por el Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado gozan de un fundamento objetivo.

No obstante, formula dos precisiones:

La primera en relación con la composición de las Comisiones Asesoras, indicando que sería positivo que formasen parte de las mismas representantes de las Cámaras de Comercio e Industria u Organización de Consumidores, por ejemplo.

A este respecto, entendemos que tanto en lo concerniente a la contratación administrativa como en la se-

lección de funcionarios, por ejemplo, es personal de la propia Administración el que compone las mesas de contratación o tribunales, Se entiende que es una responsabilidad de la Administración, que debe asumir en su integridad.

La segunda precisión se refiere a los expedientes valorados por la Comisión Asesora Provincial con menos de 100 puntos y que, según el Informe del Defensor del Pueblo, deberían remitirse también al Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado.

En este punto debe significarse que, de acuerdo con el artículo 9.º del Real Decreto 1082/1985, de 11 de junio, y del apartado 8 del Pliego de Cláusulas Administrativas, es la Comisión Asesora Provincial la que tiene competencia exclusiva en la determinación del valor comercial de la ubicación y las condiciones de los locales propuestos, no pudiendo entrar en la correspondiente propuesta, a realizar por el Patronato para la provisión de Administraciones de Loterías al Excmo. Sr. Ministro, aquellos locales que hubiesen obtenido una calificación inferior a 100 puntos (apartado 8.9 del Pliego de Cláusulas).

No tenía, consiguientemente, objeto el estudio por el Patronato del resto de condiciones del concursante en aquellos casos en que no se habían alcanzado los 100 puntos exigidos, puntuación que reflejaba que el respectivo local carecía de las condiciones mínimas requeridas para prestar una función digna de Administración de Loterías. Por ello, aunque las actas de todos los concursantes fueron remitidas al Organismo Nacional de Loterías y Apuestas del Estado, no se consideró procedente la remisión de los expedientes de menos de 100 puntos.

Dichos expedientes quedaron bajo la custodia de dicha Comisión hasta la devolución a los interesados o remisión a la Subdirección de Recursos del Ministerio de Economía y Hacienda, en su caso.

4.2. Recomendaciones y sugerencias

4.2.1. Sobre demora en la resolución de expedientes de pensiones especiales y de los relativos a la Ley 37/1984

La demora actualmente producida en el expediente de concesión de pensión no es (salvo en casos concretos y supuestos singulares) excesivamente significativa, si se tiene en cuenta que por el hecho de que las pensiones se pagan por meses vencidos, físicamente es imposible evitar que se produzcan demoras de uno o dos meses, según las fechas.

El hecho de que legalmente haya que tramitar un expediente previo al de concesión de pensión, a través del cual se produce la certificación de servicios administrativos prestados por el causante de la pensión, expedientes que, además, en algunos casos, demora en exceso, es lo que produce que, en algunos casos, sea excesivamente amplio el período que media entre el hecho causante de la pensión y el momento del cobro de la misma, al adicionarse el tiempo de tramitación de uno y otro expediente.

En evitación de esta circunstancia se está trabajando actualmente por el Centro correspondiente. Fundamentalmente se trataría de posibilitar la tramitación de un expediente previo de pensión, que se iniciaría aun antes de la ocurrencia del hecho causan te de ésta, de tal modo que la pensión estaría calculada para incluir en nómina y, una vez constatada la producción del hecho causante, únicamente habría que incluir al beneficiario de la pensión en una nómina pagadera.

Es claro que este sistema sólo podrá aplicarse a las pensiones por jubilación forzosa, permitiendo la estructura informática de la Administración de Personal el conocimiento automático y previo de las fechas de jubilación y los historiales administrativos de los distintos funcionarios. Sin embargo, en los expedientes de pensión por jubilación anticipada o por fallecimiento del funcionario, al ser incierto el momento de ocurrencia del hecho causante, no podría aplicarse este procedimiento de clasificación pasiva previa.

En estos casos se trabaja en línea de simplificar y dirigir el trabajo de las distintas unidades de personal, a efectos de disminuir al máximo la complejidad del expediente de

certificación de servicios administrativos y con ello su duración.

Estos cambios exigirán una modificación de la normativa vigente para ser operativos. Esta modificación se producirá a través del Reglamento a que se refiere la Disposición Final Primera del Texto refundido de la Ley de Clases Pasivas del Estado, aprobado por Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril, pues siendo ésta, primeramente, su ubicación lógica, se trataría no de introducir modificaciones parciales, sino de transformar el sistema en su conjunto. Previsiblemente este Reglamento estará publicado en los primeros meses del año 1988.

Por último, al margen de los fundamentales cambios reglamentarios, se está trabajando en la implantación del Sistema de Información de Clases Pasivas del Estado (SICLAPE), que, una vez establecido, permitirá minimizar al máximo, con el empleo masivo de medios informáticos, la demora que pudiera producirse actualmente en la concesión de la pensión, a que se refería el primer párrafo.

4.2.2. Sobre la tributación en el IVA de entregas arrendamientos o importaciones de los vehículos denominados autoturismos

El artículo 29.1.c) de la Ley 30/1985, de 2 de agosto, del Impuesto sobre el Valor Añadido, establece que se aplicará el tipo impositivo del 33 por 100 a las entregas, arrendamientos e importaciones de vehículos automóviles de turismo con determinadas excepciones, entre las que se incluyen las operaciones referentes a los autotaxis, que tributarán al 12 por 100.

El Reglamento Nacional de los Servicios Urbanos e Interurbanos de Transportes en Automóviles Ligeros, aprobado por Real Decreto 763/1979, de 16 de marzo, considera autotaxis a los vehículos de la clase A provistos de contador taxímetro, pero no incluye a los vehículos de la clase B (denominados autoturismos) que no van provistos de contador taxímetro.

El Gobierno comparte los puntos de vista del Defensor del Pueblo y considera que la anterior diferenciación entre una y otra clase de vehículos no debiera ser causa de un distinto régimen fiscal, habida cuenta de que los servicios que prestan ambas clases de vehículos son similares, De ahí el sentido del Proyecto de modificación del Real Decreto 763/1979, de 16 de mayo.

No obstante, los efectos discriminatorios que pudieran derivarse del distinto régimen fiscal de ambas modalidades de vehículos son muy poco relevantes si se considera que las cuotas soportadas por las empresas adquirentes son íntegra e inmediatamente deducibles por las mismas.

4.2.3. Liquidación de Entidades Aseguradoras

A partir de la promulgación de la Ley 33/1984, de 2 de agosto, de Ordenación del Seguro Privado, se originó un proceso de profunda reordenación del Sector asegurador, en cuyo decurso se han visto abocadas a la disolución y liquidación un gran número de entidades. La exigencia de mayores garantías financieras para el ejercicio de la actividad aseguradora producía, a pesar de los plazos transitorios que la Ley concedió, el efecto inevitable de que un número considerable de entidades fueran incapaces por su pequeña dimensión, su defectuosa estructura y su escaso o inexistente volumen de negocio de adaptarse a las disposiciones de la Ley, que no son sino trasunto de los principios consagrados en las Directivas de la Comunidad Económica Europea en materia de seguros. Creada simultáneamente como órgano colaborador del Ministerio de Economía y Hacienda para hacer frente al proceso de reordenación del Sector la Comisión Liquidadora de Entidades Aseguradoras, las funciones de la Administración Pública se han centrado, de un lado, en proceder, previo cumplimiento de los requisitos legales correspondientes, a instar la disolución o disolver de oficio aquellas entidades aseguradoras que no reunían las garantías financieras exigidas por el legislador para actuar como tales y, de otro, cuando concurren los supuestos previstos en el artículo 2.º del Real Decreto-ley 10/1984, de 11 de julio, y disposiciones concordantes, proceder a la liquidación y extinción efectiva de dichas entidades.

El 24 de diciembre de 1986 el Defensor del Pueblo solicitó de esta Comisión información sobre determinados extremos de la actividad que lleva a cabo, para poder dar respuesta adecuada a quienes dirigen reclamaciones sobre los procesos liquidatorios. La respuesta de esta Comisión es la que se recoge literalmente en el punto 4.4 del Informe anual del Defensor del Pueblo correspondiente a 1986.

Dicho Informe considera como aspectos negativos de la actuación de la Comisión: 1) la global tardanza del proceso; 2) la desproporción entre los gastos generados y el hecho de no haberse producido la efectiva liquidación de ninguna entidad, y 3) que no se haya indemnizado a ninguno de los ciudadanos afectados. Con carácter previo a dicho análisis procede poner de manifiesto que la experiencia obtenida en la aplicación inicial del Real Decreto-ley 10/1984, como ya se informó al Defensor del Pueblo, aconsejó complementar dicha norma con la finalidad de perfeccionar el procedimiento y, fundamentalmente, mejorar la situación de los asegurados. Llevadas a cabo estas modificaciones por la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1986 (Disposición Adicional Trigésimo Octava), el Real Decreto 2020/1986, que las desarrolla, se publicó en el «Boletín Oficial del Estado», de 1 de octubre de ese año.

En consecuencia, a partir de esa fecha, 1 de octubre de 1986, es cuando pueden tener comienzo efectivo las liquidaciones, aprovechando toda la labor previamente realizada, lo que permitió que, en sólo tres meses, se pudieran formular 22 planes de liquidación.

Por otra parte, si bien es cierto que al final de 1986 ninguna entidad estaba efectivamente liquidada, no lo es menos que, además de que el ordenamiento jurídico, no permite culminar el proceso en sólo tres meses, debido a las garantías que establece a favor de los acreedores, entre ellos los asegurados, la Comisión, en aquella fecha, había llegado a formular ofertas de compra de créditos a los asegurados de cuatro entidades, como más adelante se detallará.

No puede olvidarse que la normativa específica de la Comisión no contempla indemnizaciones, sino que exige la determinación de haber líquido para anticiparlo a los asegurados, perjudicados o beneficiarios mediante la adquisición de sus créditos.

Constituida la Comisión fundamentalmente para resolver los problemas de los consumidores asegurados, ha de entenderse que la parte más importante de su misión consiste en anticipar a éstos el pago de sus créditos. Siendo esto así, se ha de concluir que, cursadas las ofertas de compra en cuatro entidades y tan avanzadas en Otras tres que en enero siguiente se comunicaron a los asegurados, estas liquidaciones se pueden considerar finalizadas, aun cuando formalmente hayan de cubrirse una serie de trámites hasta la total extinción de las entidades,

Con independencia de estas consideraciones previas y respecto de las conclusiones concretas que contiene el Informe del Defensor del Pueblo procede manifestar:

1) DURACION EXCESIVA DEL PROCEDIMIENTO

El procedimiento liquidatorio, por su propia naturaleza, exige inevitablemente un período dilatado de tiempo para su culminación por las siguientes razones:

A) La situación de las entidades en liquidación por la Comisión es de absoluto abandono, en algunos casos durante más de una década, sin que en ningún supuesto se haya cumplido por los administradores o liquidadores anteriores la obligación que tienen, en cuanto tales, de levantar un inventario de bienes y una relación de acreedores a la fecha en que el nuevo liquidador, la Comisión, comienza sus actuaciones.

En esta situación, y tratándose de determinar con la mayor precisión la situación económica de las entidades en liquidación, es claro que el cúmulo de dificultades a vencer obliga a un esfuerzo de medios y de tiempo que si bien pueden parecer desmedidos, no lo son si se consideran con los que es preciso utilizar en los procesos concursales ordinarios.

B) El ordenamiento jurídico impone, para garantía de los acreedores, la observancia de una serie de plazos a lo largo del proceso de liquidación.

A estos plazos imperativos han de añadirse los que resultan, inevitablemente, de la dilación que implican los trámites de todo orden a cumplir y, sustancialmente, las actuaciones a llevar a cabo ante los Tribunales.

C)La complejidad del proceso de liquidación.

En Síntesis se considera dividido el proceso en cuatro fases, que abarcan: la primera, desde la entrada del expediente en la Comisión hasta el nombramiento de liquidador delegado y contratación de servicios que auxilien a éste en su tarea; la segunda, desde que comienza la actuación del liquidador delegado hasta que se presenta a la aprobación de la Junta Rectora el balance-inventario de liquidación; la tercera, desde la aprobación del balance-inventario de liquidación hasta la extinción de la sociedad, y en la cuarta, que comienza al mismo tiempo que la tercera, se contiene el proceso de compra de créditos a los acreedores por razón de póliza.

D) Para cumplir su misión de la forma más ordenada y eficaz, la Comisión se ve obligada a liquidar los siniestros pendientes de resolución judicial, establecer estimativamente los importes a percibir por asegurados, perjudicados o beneficiarios y dejar pendiente la satisfacción de los derechos de éstos hasta tanto los Tribunales resuelvan los procesos en curso, lo que exige igualmente un período dilatado de tiempo.

E) Tiene gran incidencia en la duración del proceso liquidatorio la tramitación, necesariamente prolongada, de las acciones penales interpuestas por la Comisión frente a los responsables de las entidades en liquidación, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4.2 del Real Decreto-ley 10/1984, que impone exigir, en su caso, cuantas responsabilidades procedan; de estas acciones pueden derivarse indemnizaciones en favor de las entidades en liquidación, que repercutirán en beneficio de los acreedores.

2) COSTES DE LAS LIQUIDACIONES

La Memoria del Defensor del Pueblo alude a la «sorprendente desproporción entre los gastos generados hasta el presente por la mecánica del proceso administrativo liquidatorio y la efectiva liquidación de Entidades».

Un análisis de los que se consideran gastos del proceso de liquidación permite agruparlos en los siguientes conceptos:

A) Gastos de liquidación propiamente dichos.

B) Gastos derivados de querellas criminales y auditorías.

C) Compra de bienes de activo y créditos contra Entidades en liquidación.

Un somero examen de los componentes de los distintos tipos de gastos explica el importe de los mismos:

A) Gastos de liquidación:

De conformidad con el artículo 22 del Real Decreto 2020/1986, se consideran gastos de liquidación tanto los que resulten necesarios para su más eficaz realización como los precisos para la conservación y defensa del patrimonio de la entidad, incluyéndose los desembolsos por servicios y suministros que hayan de mantenerse, las retribuciones de los liquidadores y honorarios de otros profesionales y cualesquiera otros de análoga consideración que se lleven a cabo con idéntica finalidad.

Por tanto, se incluyen en este concepto los siguientes gastos:

— Honorarios de los liquidadores-delegados.

— Honorarios de las Empresas de servicios que sustituyen a la estructura administrativa de la entidad en liquidación.

— Honorarios de Abogados y Procuradores por la defensa de los bienes y derechos de las Entidades.

— Minutas de Notarios y Registradores.

— Alquileres, suministros y servicios correspondientes a los bienes de las Entidades.

— Anuncios, etc.

B) Gastos asumidos por querellas y realización de auditorías:

Se incluyen en este grupo los gastos que es preciso realizar como consecuencia de la interposición de querellas

criminales, conforme a lo expuesto anteriormente, y los derivados de la realización de auditorías de los balances preparados por las Empresas encargadas de la reconstrucción y mantenimiento contable, a fin de garantizar la exactitud de los datos que han de servir de base a la liquidación.

C) Compra de bienes y de créditos contra Entidades en liquidación:

Son los gastos realizados para la adquisición de créditos o bienes de activo en los supuestos y condiciones que se refiere el artículo 27 del citado Real Decreto 2020/1986.

Constituyen en realidad anticipos, de los que se reintegrará la Comisión en el momento de la liquidación de la Entidad en base a la preferencia absoluta de estos créditos, ya que sólo se adquieren los laborales superprivilegiados o hipotecarios, éstos para evitar la venta en subasta pública de inmuebles y el consiguiente perjuicio económico para la Entidad y, en definitiva, para sus acreedores.

3) ANTICIPOS A LOS ACREEDORES POR RAZON DE POLIZA

El sistema de protección articulado por el Real Decreto-ley 10/1984 y el Real Decreto 2020/1986 no consiste en el pago de una indemnización, como se califica en el Informe del Defensor del Pueblo, sino en la satisfacción anticipada del crédito que ostentan, frente a las Entidades en liquidación, los asegurados, perjudicados y beneficiarios por razón de siniestros, capitales vencidos o rescates.

La cantidad a percibir anticipadamente por los referidos acreedores es sólo la que les correspondería en proporción al previsible haber líquido resultante, después de aplicar las normas especiales de valoración contempladas en el artículo 23 del citado Real Decreto 2020/1986, que permiten mejorar sensiblemente esta cantidad respecto de la que procedería en una liquidación ordinaria.

En consecuencia, son dos los beneficios que reciben estos acreedores en relación con los demás:

— Percibir mayor cantidad que la que les correspondería si la liquidación se efectuase por la propia Entidad o en un procedimiento concursal.

— Percibirla sin esperar a la finalización de todo el lento proceso de una liquidación.

Esta recuperación anticipada por parte de los acreedores asegurados implica la transmisión de su crédito a la Comisión, que se subroga, según el artículo 25 del Real Decreto 2020/1986, en los derechos de aquél frente a la entidad en liquidación. De este importe se resarcirá la Comisión en la proporción que resulte, sin tener en cuenta ya las normas contenidas en el artículo 23 del Real Decreto 2020/1986, concurriendo con el resto de los acreedores en la liquidación y asumiendo, con cargo a su patrimonio, las pérdidas que pudieran producirse como consecuencia del precio de adquisición fijado de acuerdo con las normas del artículo 23 del mismo Real Decreto.

CONCLUSION

l .º La satisfacción anticipada a los acreedores por razón de póliza de seguros del importe fijado en la forma anteriormente expuesta no se demora hasta la finalización del proceso liquidatorio, sino que se realiza en paralelo con éste, como parte integrante aunque independiente del mismo.

2.º La percepción por parte de los acreedores no depende exclusivamente de la Comisión, sino también de la aceptación por éstos de la oferta recibida.

3.º No puede afirmarse, por tanto, como se hace en el Informe del Defensor del Pueblo, que a 31 de diciembre de 1986 ningún acreedor de los contemplados en este supuesto hubiera percibido cantidad alguna, ya que, como queda reflejado el cuadro anterior, en esa fecha se habían comprado 334 créditos por importe de 41.344.773 pesetas. Evidentemente es una mínima parte de los afectados, pero ha de tenerse en cuenta que la normativa que amparaba esta actuación había entrado en vigor el día 1 de octubre de dicho año.

Es de señalar que a 31 de mayo de 1987 se han cursado 33.132 ofertas de compra de créditos, de las que en dicha fecha sólo aparecen aceptadas 1.056. Esta desproporción se debe fundamentalmente a que más de 30.000 se han enviado durante la segunda quincena de mayo.

5. AREA DE TRABAJO

5.1. Recomendaciones, sugerencias y recordatorios de deberes legales formulados en el año 1986 en materia laboral

5.1.1. Agilización, revocación o revisión de procedimientos del Fondo de Garantía Salarial (FOGASA)

A principios de 1987, el Fondo de Garantía Salarial, por las dificultades presupuestarias provenientes del año 1986, tuvo que asumir durante los meses de enero, febrero y marzo el pago de los expedientes administrativos acumulados en la Secretaría General y a los que no se había podido dar la correspondiente orden de pago por no haber sido reconocida hasta finales del mes de noviembre la ampliación presupuestaria que fue solicitada por este Organismo el día 5 de septiembre. Durante los tres primeros meses del presente año el número de resoluciones en las que se reconoce el derecho al cobro de prestaciones de garantía salarial que han sido enviadas a la Tesorería Territorial correspondiente asciende a 11 .074 y el volumen de prestaciones asciende a 18.549.380.335 pesetas. Durante el mes de abril la cifra de resoluciones enviadas fue de 7.521 y el volumen de prestaciones asciende a 16.433.871.874 pesetas, por lo que en estos momentos las resoluciones que se están procediendo a pagar fueron las que tuvieron entrada en esta Secretaría General del Fondo de Garantía Salarial aproximadamente en la segunda quincena del mes de abril, Es necesario poner de manifiesto que a partir del próximo mes de junio el sistema de pagos por el Fondo de Garantía Salarial sufrirá una gran modificación, por cuanto el propio Organismo, realizando y asumiendo nuevas funciones, traslada las órdenes de pago a las Cajas Postales de Ahorros, que procederán a su pago

efectivo durante los días 10 al 20 del mes siguiente a la fecha en que se produce la notificación a los interesados, y evitando de esta forma la gran demora en el cobro de las prestaciones por los trabajadores. Hasta esta fecha, de todas formas, tendríamos que distinguir necesariamente entre el reconocimiento del derecho al pago de unas prestaciones por el Fondo de Garantía Salarial y su cobro efectivo.

Por otra parte, cabe señalar que el punto 5.1.17 (Agilización de expedientes incoados ante el FOGASA) del Informe del Defensor del Pueblo, si bien puede considerarse correcto para períodos anteriores, no tiene aplicación durante el primer trimestre del año 1987 (según se refleja en el punto 1 de este Informe y que procede puntualizar), ya que el plazo medio de tramitación en las Unidades Administrativas Periféricas se ha reducido a cuarenta y cuatro días, mientras a finales del año 1986 estaba en sesenta días. Cabe señalar que a este plazo habría que sumar los días que transcurren en el tratamiento del expediente en la Secretaría General, por cuanto una vez tiene entrada en la misma se procede a su informatización (sólo existen en la actualidad ocho provincias informatizadas, y se tiene previsto en 1987 informatizar el resto de las provincias), así como su posterior revisión jurídica por los Letrados de esta Secretaría General, y, por último, se procede a su intervención y fiscalización, Estos trámites que padece el expediente en la Secretaria General del Fondo de Garantía Salarial suelen realizarse en un plazo no superior a treinta días, por lo que sumados los días de tramitación ante la Unidad Administrativa Periférica y de tratamiento de expedientes en la Secretaría General se está dentro de los tres meses previstos en el artículo 28.7 del Real Decreto 505/1985, de 6 de marzo.

Conviene dejar constancia que estamos siempre en los supuestos que el expediente administrativo sea correcto, es decir, que se acompañe a la solicitud toda la documentación exigida en la normativa legal que regula este Organismo, y que dentro de esta normativa se encuentra expresamente recogida en el artículo 27.2 la posibilidad de que este plazo se amplíe por la necesidad de abrir período probatorio en los supuestos que la misma norma recoge, y son generalmente en estos supuestos donde se viene incumpliendo el plazo de los tres meses, así como por las graves dificultades presupuestarias que va se han puesto de manifiesto.

5.1.2. Sobre tramitación de solicitudes formuladas por los administrados en impresos caducados ante el Fondo de Garantía Salarial

El año 1986 ha sido especialmente complejo para la gestión del Fondo de Garantía Salarial debido al proceso de informatización del Organismo.

Los expedientes administrativos afectados por la problemática planteada en este punto, y como ya se informó al Defensor del Pueblo por este Organismo, procuraron, casi en su totalidad, resolverse sin ningún tipo de demora, dando soluciones prácticas al problema que se planteaba y cuya causa era el inicio de la informatización del Fondo de Garantía Salarial, lo que lógicamente conllevaba la necesidad de dar a conocer determinados datos que no se podían conocer con los impresos que hasta ese momento se venían utilizando.

La norma que dictó la Secretaría General a las Unidades Administrativas Periféricas fue la de recabar los datos necesarios al Promotor del expediente, sin necesidad de que por éstos se tuviera que cumplimentar los nuevos impresos, no sólo ya, como se traduce del Informe del Defensor del Pueblo, por motivos de no estar en posesión de las Direcciones Provinciales los nuevos formularios, sino incluso por un buen funcionamiento del Organismo, evitando un problema que a todas luces produciría graves atascos a nivel provincial y por supuesto a nivel de Secretaría General. En los momentos actuales esta situación está totalmente resuelta, pero son problemas lógicos ante el inicio de un sistema nuevo como puede ser la informática, que exige para su correcta actuación cuestiones que no estaban previstas al no ser necesarias para un reconocimiento de prestaciones de garantía salarial en un procedimiento normal.

5.1.3. Inspección de Trabajo. Necesidad de función mes de asesoramiento, vigilancia y control, en su caso, sobre cláusulas en convenios colectivos que sean contrarias a Derecho, en relación a la discriminación respecto de la contratación

Sobre este punto, el nivel de asesoramiento de la Inspección es general en los continuos contactos que se tienen en las relaciones con los interlocutores sociales. Hacer constar que en el año 1986, según la Memoria de este Organismo, las acciones de consulta y asesoramiento de la Inspección ascendieron a 179.953, añadiéndose que esta materia forma parte a partir del año 1987 de los objetivos en el programa de actuación de la Inspección.

El control de la cláusula contraria a Derecho de los convenios colectivos corresponde siempre, desde el punto de vista procesal, a la autoridad laboral, de acuerdo con el artículo 90.5 del Estatuto de los Trabajadores, sin que la Inspección pueda intervenir a este respecto.

5.1.4. Contratación de trabajadores minusválidos

Por lo que se refiere a la otra alusión respecto a la actuación de la Inspección, en cuanto a la contratación de los trabajadores minusválidos, he de significar que la actuación de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social se realiza tanto en el ámbito del asesoramiento, ya señalado anteriormente, como en el levantamiento de las actas que en materia de empleo se levantan cuando existen infracciones evidentes, sin que tengamos, desde el punto de vista estadístico, concretadas aquellas referentes a infracciones sobre control de minusválidos, problema éste que esperamos subsanar en el próximo ejercicio, en el que se pone en marcha el Plan Informático de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

5.1.5. Fondo Social Europeo: Agilización de expedientes

La única referencia al Fondo Social Europeo se contiene en el apartado 6.1.a) de las conclusiones, en el sentido de que los expedientes administrativos presentados no son resueltos con la celeridad que el interés protegido demanda.

Aunque en la mención al Fondo Social Europeo en el Informe de 1986 puede aún estarse haciendo referencia a expedientes del Fondo de Solidaridad y a las ayudas concedidas en base a la Orden Ministerial de 21 de febrero de 1986 («BOE», núm. 27), cuya gestión ha pasado a ser competencia del INEM, en virtud del Real Decreto 2539/1986, de 5 de diciembre («BOE», núm. 17), es necesario poner de manifiesto que los expedientes presentados para solicitar ayudas al Fondo Social Europeo (fondo estructural de las Comunidades Europeas) necesariamente deben resolverse en plazo, pues, a su vez, opera para el Estado, con carácter preclusivo, el plazo del 21 de octubre del año anterior a aquel para el que se solicitan las ayudas para presentarlos en Bruselas.

5.2. Necesidad de modificar determinados criterios observados en la administración o gestión de servicios concretos o en la aplicación de la legislación de trabajo, empleo y colocación

5.2 .1. Gestión de la prestación y subsidio por desempleo

En relación con el contenido de la letra a), cabe decir que el INEM, para anular o modificar sus propios actos declarativos de derechos, acude a los órganos jurisdiccionales del orden social, teniendo Instrucciones de Revisión Jurisdiccional de los Acuerdos del INEM en materia de prestaciones por desempleo con fecha 13 de mayo de 1986, habiéndose procedido a instar dicha revocación ante las Magistraturas en 208 casos durante 1986, con un 92 por 100 de sentencias a favor de este Instituto.

En relación con el contenido de la letra b), cabe decir que la existencia de la retención por diez días responde a fundadas necesidades de gestión, que operaron tras la Ley Básica de Empleo y han sido recogidas en el desarrollo reglamentario de la Ley de Protección por Desempleo; su sentido es evitar pagos indebidos y su supresión llevaría aparejada un incremento, gravoso para todos, de los procesos de recuperación de prestaciones.

En relación con el contenido de la letra e), cabe decir que está ordenada la recepción de cuantas solicitudes se presenten, y en cuanto a la subsanación de oficio de los defectos de las mismas, está legalmente prevista y viene realizándose conforme se dispone en el número 1 del artículo 25 del Real Decreto 625/1985, de 2 de abril.

En relación con el contenido de la letra d), cabe decir que en relación con el ejercicio o no del derecho de opción, el INEM debe aplicar el número 2 del artículo 25 del Real Decreto 625/1985, de 2 de abril («BOE», núm. 75), que dice textualmente: En los supuestos de ejercicio del derecho de opción del número 4 del artículo 8.º de la Ley 3 1/1984, el trabajador deberá en el plazo de los diez días siguientes a la notificación de la resolución aprobatoria de la prestación de que se trate pronunciarse expresamente y de forma escrita por la prestación que más convenga a su interés, En otro caso se entenderá ejercida la opción de la prestación reconocida y notificada.»

En relación con el contenido de la letra e), cabe decir que la solicitud de las prestaciones por desempleo implica en todo caso la inscripción como demandante de empleo, que se efectuará en ese momento siempre que dicha inscripción, conforme dispone el número 1 del artículo 7.º de la Ley 31/1984, de 2 de agosto. no se hubiese efectuado previamente. No obstante lo anterior, la aplicación de las Disposiciones Transitorias Segunda y Tercera de la Ley para conceder ampliaciones adicionales de la protección han previsto una exigencias o requisitos también adicionales a cumplir, que como tal han sido requeridos por este Instituto.

Por otra parte, antes de proceder a la suspensión de la prestación por falta de comparecencia, el Instituto Nacional de Empleo da audiencia al interesado para que en el plazo de diez días formule por escrito las alegaciones que convengan a su derecho; transcurrido dicho plazo se dieta resolución, procediéndose a la reanudación de oficio del derecho suspendido si el trabajador permanece inscrito como demandante en la Oficina de Empleo, conforme queda previsto en los artículos 4.º y 13 del Real Decreto 625/1985, de 2 de abril, citado.

No obstante lo anterior, esa suspensión sí implica reducción del período de percepción, ya que, conforme se dispone textualmente en el número 2 del artículo 10 de la Ley 31/1984, de 2 de agosto: «... en los supuestos previstos en los apartados a) y h) del número anterior, en los cuales el período de percepción se reducirá por tiempo igual al de la suspensión a que hubiera lugar».

En relación con lo contenido en las letras f). g), i), j), l) y ll), cabe decir que si bien las propuestas que contienen pudieran coincidir sustancialmente con los criterios de este Instituto, su aplicación directa en la gestión de prestaciones por desempleo debe ir precedida de una necesaria modificación de la legislación vigente, y en tanto ésa no se produzca este Instituto, como Entidad Gestora de la protección por desempleo, sólo puede declarar el reconocimiento, suspensión, extinción o reanudación de las prestaciones por desempleo atendiendo a lo dispuesto expresamente en la letra d) del artículo 11 y en este número 2 del artículo 13 de la Ley 3 1/1984, así como en el número 4 del artículo 18 del Real Decreto 625/1985, y no puede ampliar el ámbito de protección fuera de los supuestos y colectivos previstos legalmente.

En relación con lo contenido en las letras u) cabe decir que existe reiterada jurisprudencia del Tribunal Central de Trabajo en que se establece la adecuación entre lo dispuesto en el número 2 del artículo 13 de la Ley de Protección por Desempleo y el número 3 del artículo 7.º del Real Decreto 625/1985, reiterando la necesidad de que la jubilación del desempleado lo sea en cualquiera de los Regímenes de la Seguridad Social en los que se le reconozca el derecho a la prestación o subsidio por desempleo (Sentencias de la Sala Cuarta del TCT de 3 de junio de 1986, 22 de octubre de 1986, 18 de noviembre de 1986, etc.).

Por último, en relación con el contenido de la letra k) cabe decir que, conforme con el criterio de este Instituto y con el que ha transmitido, con fecha 18 de mayo de 1987, la Dirección General de Empleo, el trabajador procesado, pero absuelto, aun pudiendo reunir la condición de «ex carcelado», no está incluido en el ámbito subjetivo de aplicación de la protección por desempleo, por no reunir otras condiciones, cuales son las previstas en la letra d) del

número 1 del artículo 13 de la Ley de Protección por Desempleo, a saber, ser liberado por cumplimiento de condena o remisión de la pena, o por libertad condicional, como establece el número 1 del artículo 12 del Real Decreto 625/1985.

5.2.2. Falta de cobertura legal de la baja como demandante de empleo acordada por el INEM en los supuestos de no renovación de la demanda de empleo

Respecto a la ausencia de una expresa cobertura legal para los efectos suspensorios y extintivos que el INEM acuerda a la falta de renovación de la demanda de empleo, en cuanto a los primeros es elocuente el artículo 10 de Ley 31/1984, de 2 de agosto, en el cual se enuncian de manera pormenorizada los casos en que procederá la suspensión del derecho a la percepción de la prestación por desempleo, destacándose en este sentido la situación prevista en el apartado a) cuando el titular del derecho no comparece ante la Entidad Gestora sin causa justificada, previo el requerimiento que en este sentido se constata en la correspondiente obligación de renovar su demanda presentándose en su Oficina de Empleo.

Por otra parte, y en cuando al supuesto del pérdida de la antigüedad en la demanda por no renovación de ésta, la carencia de cobertura legal expresa al respecto ha sido suplida por la reciente Sentencia núm. 25/1987, de 26 de febrero, de la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, recaída sobre Recurso de Amparo número 10.070/1985, en la que deniega precisamente el amparo solicitado por el recurrente y confirma la sentencia anterior de la Sala Cuarta del Tribunal Central de Trabajo de 14 de octubre de 1985, en la que expresa que la interrupción no justificada de la inscripción en la Oficina de Empleo supone, de facto, perder la antigüedad lograda desde la presentación de la solicitud de demanda de empleo.

5.2.3. Inadecuación de la estructura y dotación de las actuales Oficinas de Empleo con los cometidos asignados a los servicios de empleo en la CEE

Este problema, identificado en el INEM desde hace tiempo, no se ha resuelto por las dificultades que entraña renovar unas estructuras burocratizadas con medios que en cuanto al diseño de la organización y los programas de desarrollo institucional son escasos y están también insertos en procesos burocratizantes. Los procesos de diseño de estructuras, plantilla, catálogos de puestos, provisión de vacantes, plan de inversiones, informatización, formación interna, etc., son procesos lentos que siguen dinámicas propias y no siempre satisfacen las necesidades de la organización.

Creemos que el problema de las Oficinas de Empleo no está ya en su concepción. Frente ala concepción tradicional de oficinas de registro y control del desempleo y casación de ofertas y demandas, está generalizada ya la de servicios de empleo en los que priman los programas de fomento y promoción del empleo sobre los de registro y protección.

El problema se traslada, en consecuencia, a desarrollar en el INEM la capacidad institucional para transformar esta concepción en programas operativos que renueven las instalaciones, los procesos y los hábitos de trabajo de las Oficinas.

5.2.4. Erradicación de prácticas discriminatorias por razón de sexo en materia de contratación, formación, promoción profesional y empleo

Este Instituto tiene presente en todo momento de su actuación el cumplimiento fiel de la legalidad vigente, tanto más cuando está en juego el respeto exacto y puntual de los derechos fundamentales consagrados en nuestro texto constitucional.

Por lo que respecta al INEM, la única ocasión en que puede haber existido, en principio, una presumible falta de atención hacia el mandato taxativo que incorpora el artículo 14 de la Constitución española ha tenido lugar con la aceptación y posterior tramitación de una oferta de empleo genérica por parte de una Empresa en la que se hacia constar como requisito del candidato su pertenencia a un determinado sexo, En este sentido, contestado a la queja de una ciudadana transmitida a este Organismo por el Defensor del Pueblo en la que se hacía referencia concreta a este problema, se señaló por nuestra parte que no obstante el deber que corresponde a toda persona, física o jurídica, privada o pública, de conocer y observar el principio constitucional de respeto a los derechos fundamentales, las Oficinas de Empleo advierten a los probables transgresores de éstos de las incorrecciones o defectos que pueden presentar sus ofertas de trabajo en cuanto al señalamiento de requisitos o condiciones que implican comportamientos discriminatorios. Sin embargo, es cierto que, en aras de ofrecer el mejor y más eficaz servicio a los usuarios de estas Oficinas, se accede a gestionar las ofertas de aquel modo formalizado, evitando así al posible candidato seleccionado molestias posteriores inútiles o crearse falsas esperanzas cuando ciertamente se vislumbra una actitud decidida del oferente en el sentido de su propuesta. Asimismo, hay que reconocer el derecho que asiste a la Empresa para fijar discrecionalmente las características propias que ha de concurrir en la persona que ha de cubrir sus necesidades.

En consecuencia, si el INEM actuara en este punto de manera distinta a como lo viene haciendo, obstaculizaría la labor de fomento del empleo que tiene encomendada, al no facilitar el curso de las iniciativas surgidas al amparo de las medidas normativas en este sentido actualmente vigentes. Hay que tener en cuenta que es difícil cambiar el parecer del ofertante que se ha construido un perfil del candidato con arreglo a sus propias preferencias y necesidades.

5.2.5. Patrimonio Sindical

Se muestra partidario el Defensor del Pueblo de que la distribución de las cesiones en uso del Patrimonio Sindical Acumulado se hagan con arreglo a un criterio de proporcionalidad, de manera similar a como se hizo con las subvenciones.

La Ley 4/1986, de 8 de enero, determina, en cambio, que las cesiones se harán en favor de los sindicatos de trabajadores y de la asociaciones empresariales con

preferencia de quienes ostenten la condición de más representativos con arreglo a lo dispuesto en la Ley Orgánica 11/1985, de Libertad Sindical, y el resto del ordenamiento jurídico.

Es evidente que no puede ser aplicado el mismo criterio que se señala para las subvenciones a este otro de cesiones de locales, ya que, a diferencia del dinero, que es esencialmente divisible, las superficies necesariamente han de tener un límite en su distribución para que puedan ser correctamente utilizadas. Por ello que el sistema de preferencia se adoptase en la Ley como el más adecuado para cubrir la finalidad que el Patrimonio Sindical Acumulado había de cumplir.

De otro lado, la cuestión que plantea el Defensor del Pueblo ha sido ya atendida por la OIT en la queja presentada por la Confederación Nacional del Trabajo ante dicho organismo, que dio lugar al caso 1.366, en el que la citada Institución entendió que era correcto el criterio adoptado por la legislación española.

5.2.6. Servicios mínimos y derecho de huelga

Afirma el Defensor del Pueblo que será muy conveniente elaborar la Ley a que se refiere el artículo 28 de la Constitución, que vendría a sustituir al Real Decreto-ley 17/1977, de 4 de marzo.

El tema ha sido objeto de un estudio riguroso en el Departamento y se han elaborado distintos borradores de proyectos de Ley reguladores de derecho de huelga. Todos coinciden en el establecimiento de los mecanismos necesarios para asegurar el mantenimiento de los servicios esenciales de la comunidad, sin que el derecho de huelga, constitucionalmente protegido, sufra menoscabo,

No obstante, la decisión final sobre la marcha del proyecto está condicionada a las negociaciones que se lleven a cabo con los interlocutores sociales en el marco de la concertación social para los próximos años.

En este sentido, el propio Presidente del Gobierno manifestó públicamente que si existiera autorregulación por parte de los sindicatos que garantice el mantenimiento de los servicios esenciales no sería imprescindible la aprobación de esta Ley.

5.2.7. Emigración

a) Algunas de las más importantes materias contempladas en la Ley de Emigración de 21 de julio de 1971 han sido reiteradamente modificadas y actualizadas; baste citar como ejemplo aspectos referidos a la asistencia social (protección por desempleo), asistencia educativa (LODE) y asistencia de carácter económico, tanto en relación a vivienda como ahorro.

Precisamente el ingreso de nuestro país en la CEE ha producido no solamente una modificación importante en el status de nuestros emigrantes, sino que, además, muchas de las previsiones legales resultan desfasadas al ser de aplicación la normativa comunitaria.

Por otra parte, entre las distintas modalidades de desarrollo de las previsiones del artículo 42 de la Constitución española (CE), el Gobierno ha optado por la denominada técnica de desarrollo «horizontal» o por materias.

Todos estos factores hacen que, dado que se ha contemplado la situación del colectivo emigrante en la regulación de las distintas materias que les afectan, la promulgación de una nueva Ley, de sistemática vertical, no sólo no resulta urgente, sino quizá ni aun aconsejable.

b) El mandato normativo constitucional al que se alude no se encuentra recogido en el artículo 42, sino en los artículos 41 y 43 de la Constitución española, y expresa un desideratum aplicable no sólo a los emigrantes retornados, sino a todos los españoles, al relacionarse dicha prestación no con la condición de trabajadores, sino con la de ciudadano.

Dicha medida, que, al parecer, será regulada por normas específicas referidas a la Sanidad, escapa por su generalidad y trascendencia económica al ámbito de esta Dirección General

c) Entre los países señalados destacan por la trascendencia, dado el volumen de la colonia, Venezuela y Australia.

Respecto de la primera se mantienen de forma permanente contactos y gestiones al respecto; tanto con ocasión de visitas o reuniones oficiales como a través de la Agregaduría Laboral.

En los últimos meses, como consecuencia de cambios de personal ocurridos en la cúpula del Instituto Venezolano de Seguros Sociales, se ha podido apreciar una posición más favorable para la conclusión de un acuerdo administrativo que posibilite la aplicación del Convenio de Seguridad Social.

Respecto a Australia, en fechas recientes viajó una Comisión Interministerial para tratar con las autoridades australianas la negociación de dicho acuerdo. Las impresiones de dicha Comisión es que tales negociaciones pueden iniciarse pronto.

d) y e) Está pendiente del Dictamen del Consejo de Estado un proyecto de Real Decreto que regula los cauces de participación para los emigrantes, elaborado conjuntamente por los Ministerios de Asuntos Exteriores y de Trabajo y Seguridad Social, que da cumplida satisfacción a estas dos cuestiones.

6. AREA DE SANIDAD Y CONSUMO

En el Informe anual de 1986 presentado ante las Cortes Generales por el Defensor del Pueblo, el área de Sanidad y Consumo recibe un tratamiento que globalmente debe considerarse como positivo, comprobándose, además, la colaboración prestada por los Organismos y Centros Directivos del Ministerio de Sanidad y Consumo, que puede calificarse en líneas generales de fluida y correcta, no siendo reseñable prácticamente ningún supuesto que permita calificar de especialmente moroso a los mismos.

Este espíritu de colaboración dio sus frutos en la resolución de situaciones o conflictos de interés general, ya por simple mediación, ya con la aprobación de disposiciones normativas, entre las que cabe destacar:

— Resolución de 25 de noviembre de 1986 de la Dirección General del Instituto Nacional de la Salud sobre la

remuneración de los médicos de guardia en las Instituciones Hospitalarias.

— Orden Ministerial de 30 de diciembre de 1986 desarrollando la Disposición Transitoria Cuanta del Real Decreto 127/1984, de 11 de enero, sobre especialidades médicas.

— Real Decreto 1062/1986, de 26 de mayo, regulando los traslados y concursos de méritos de los Funcionarios de los Cuerpos Sanitarios Locales, y Orden de desarrollo de 23 de junio de 1986.

Ley 10/1986, de 17 de marzo, sobre estructuración de las profesiones sanitarias de Odontólogos Protésicos e Higienistas Dentales.

Síntoma claro del expresado espíritu de colaboración y, más importante aún, del avance en el respeto de los derechos y libertades de los ciudadanos en este área es el notable descenso de la quejas expresadas en 1986 respecto de las de 1985.

En el año a que se refiere el Informe el número de quejas asciende a 554, frente a la 664 del año 1985.

No obstante los avances logrados en la gestión de los Servicios Sanitarios Públicos, aún existen quejas en el Informe que no han sido resueltas todavía y de las que debe darse al menos una explicación. A este tarea están dedicados los apartados siguientes de este Informe, en los que se harán unos breves comentarios sobre las mencionadas deficiencias, así como a las observaciones y sugerencias efectuadas en el repetido texto del Defensor del Pueblo.

Se examina primero la tramitación de quejas recibidas por el Ministerio de Sanidad y Consumo en 1986 (7.1), para ver, inmediatamente después, las recomendaciones y sugerencias contenidas en el Informe (7.2), otras quejas referentes a problemas de consumo (7.3) y otras cuestiones relativas a problemas de salud pública (7.4). Para terminar, se intenta una valoración general sobre las recomendaciones y sugerencias generales (7.5).

6.1. Análisis de la tramitación de las quejas recibidas en 1986

6.1.1. Protección radiactiva en España [apartado 2.1.4.a)] sobre Chernobyl

La Dirección General de Salud Alimentaria y Protección de los Consumidores, a través de las Subdirecciones de Sanidad Ambiental y de Sanidad Exterior, viene realizando las funciones de control de la contaminación radiactiva de alimentos tras el accidente de Chernobyl, en cumplimiento del Reglamento 1707/1986 del Consejo.

6.1.2. Ventas con regalo [apartado 2.1.5.c)]

En relación con la queja núm. 12.122/1986, sobre ventas con regalo, en general, el Instituto Nacional del Consumo ha intervenido en distintas ocasiones realizando el trámite de mediación en reclamaciones por publicidad engañosa y en otras ocasiones remisión a las inspecciones de consumo por entender la existencia de fraude publicitario.

6.1.3. Sustitución de cámara fotográfica [apartado 2./3d]

En relación con la queja núm. 9.635/1986, sobre la retirada del mercado de un determinado tipo de cámara fotográfica tras la imposición de no comercialización realizada por un Tribunal norteamericano por un litigio sobre propiedad industrial, el Instituto Nacional del Consumo realizó una mediación entre las Asociaciones Nacionales de Consumidores y la Empresa afectada, llegando al acuerdo de que la citada empresa se comprometía a canjear la citada cámara, ya que no era de utilidad, bien por productos fotográficos o bien por un vale de compra nominativo que podía hacerse valer en cualquier establecimiento comercial en la compra de productos fotográficos o no fotográficos.

Hasta la fecha del presente Informe se han realizado 188.239 canjes de usuarios que han optado por una de las opciones ofrecidas por la empresa, quedando pendientes 19.793 personas que han solicitado realizarlo pero que aún no han enviado la cámara, por lo que no han podido llevarlo a efecto. Con lo que se llega a la cifra de más de 200.000 usuarios que se han visto beneficiados con la mediación realizada.

6.1 .4. Enfermeras del INSERSO [apartado 2. 1 .6.a)]

Esta cuestión se halla en estudio por la Dirección General de Recursos Humanos, Suministros e Instalaciones, como consecuencia de las reclamaciones efectuadas por este personal, sin que, por el momento, nos podamos pronunciar sobre la fecha de so solución.

6.1.5. Hepatitis en Menjíbar (Jaén) [apartado 2.1.6.b)]

La queja aquí planteada debe ser atendida por la Junta de Andalucía.

6.1.6. Especialistas en Hidrología Clínica (apartado 2.1 .6.c)]

La Hidrología es una actividad sanitaria a planificar y regular. No hay que prejuzgar las condiciones de la práctica de su ejercicio, así como la formación en la Especialidad, dado que en estos momentos se encuentra en estudio el desarrollo de un nuevo Decreto de Especialidades Médicas.

La ordenación, estructura y funciones sanitarias de los Especialistas en Hidrología Médica en los Balnearios y Estaciones Termales está siendo estudiada en el conjunto de las funciones y objetivos sanitarios en el marco del Sistema Nacional de Salud.

La determinación, con carácter general, de las condiciones y requisitos para la aprobación y homologación de estas instalaciones está prevista a tenor de lo dispuesto en el artículo 40.7 de la Ley General de Sanidad.

Del mismo modo las cuestiones relativas a la formación de estos especialistas está siendo considerada, en desarrollo de lo previsto en el artículo 40.10 de la Ley General de Sanidad, estando en proceso avanzado el proyecto de Real Decreto que regulará y actualizará, con carácter general, la formación de médicos especialistas.

6.1.7. Confidencialidad de la historia clínica [apartado 2.1.6.d)]

Las Comisiones Deontológicas están adscritas a los Colegios Médicos. Por parte de la Subdirección General de Gestión de la Atención Hospitalaria se ha tratado de potenciar la aplicación de las medidas pertinentes, para que el secreto médico y la confidencialidad de las historias clínicas se lleve a cabo en todos los hospitales.

6.1.8. Enfermos renales crónicos [apartado 2.1.6.e)]

Según los datos que constan en el INSALUD, todos los enfermos en insuficiencia renal crónica de la provincia de Segovia se dializan en el Hospital General de Segovia, salvo alguno que lo hace en Madrid por propia voluntad, bien porque llevaba tiempo dializándose en un hospital de Madrid o por razones de índole profesional.

Consideramos que el problema de falta de puestos de diálisis sólo se produce en los meses de verano, ya que hay algunos enfermos que se trasladan en vacaciones a Segovia. Para evitar la carencia del pasado año está previsto que en los próximos meses de julio y agosto funcione un tercer turno de diálisis en la Sección de Nefrología del citado Hospital, para dar cabida a todos los enfermos renales residentes y desplazados.

6.1.9. Lista de espera en alergia [apartado 2.1.6.f)]

La lista de espera en la especialidad de alergia es, como se recoge en el Informe, la más amplia de todas. Entre las medidas tomadas por el INSALUD para paliar este problema está la convocatoria de plazas de 1986, en número de 52 médicos alergólogos, de ellos 49 Facultativos Especialistas de Area y tres Jefes de Sección, que se distribuyen entre las Comunidades Autónomas con más carencia de estos especialistas.

6.1.10. Déficit asistencial en Orihuela [apartado 2.1.6.g)]

En relación con la asistencia hospitalaria en esta Comarca, se ha acordado la construcción de un Hospital Comarcal en Orihuela con capacidad para 200 camas, estando en estos momentos encargado a la Oficina Técnica de la Gerencia de Obras y Suministros el estudio geotécnico de los terrenos donde se proyecta construir este Hospital.

6.1.11. Derechos de los enfermos y familiares [apartado 2.1.6.h)]

Uno de los objetivos de la nueva orientación de la Inspección Sanitaria del INSALUD es dar a los pacientes y sus familiares información suficiente para que puedan ejercer las reclamaciones, tanto ante las autoridades administrativas del INSALUD como por la vía jurisdiccional ante los Jueces y Tribunales.

A partir del Real Decreto 1943/1986, de 19 de septiembre, se está procediendo a una reorganización de las actividades de la Inspección, coordinando los servicios ordinarios de la Inspección Sanitaria con la actividad de los Equipos Territoriales de Inspección, establecidos por Circular del año 1979.

6.1.12. Dieta de enfermos desplazados [apartado 2.1.6.i)]

Coincidimos en la apreciación de la insuficiencia económica de las dietas que se abonan por desplazamiento de enfermo y acompañante, y somos conscientes de la necesidad de actualizan tanto la normativa como la dotación para este tipo de atenciones, todo ello dentro de las posibilidades presupuestarias existentes, de modo que tal aumento no suponga un recorte en la cobertura de otras prestaciones.

6.1.13. Deficiencias sanitarias [apartado 2.1 .6.j)]

En relación con la quejas por la atención hospitalaria en la provincia de Alicante a causa de la falta de camas, se informa que durante 1986 se inauguraron los Hospitales de Denia, con 55 camas, y Villajoyosa, con 110, y se procedió a una ampliación del Hospital de Alcoy en 60 camas.

Por otra parte, para 1987 está prevista la total puesta en funcionamiento de los Hospitales de Denia, hasta 160 camas, y Villajoyosa, hasta 280, y se ampliarán los Hospitales de Elche en 94 camas y Elda en 40. Asimismo, en fecha próxima darán comienzo las obras de ampliación y reforma del Hospital General de Alicante.

En otro orden, y mientras se construye el Hospital de Orihuela, se ha formalizado un acuerdo entre las Direcciones Provinciales de Alicante y Murcia para que los enfermos de la Comarca de la Vega Baja del Segura puedan percibir atención hospitalaria en clínicas conectadas de Murcia.

6.1.14. Exceso de exploraciones radioscópicas [apartado 2.1.6.d)]

El Consejo de Seguridad Nuclear, que es el único organismo competente en materia de protección radiológica, es quien debe llevar a cabo las inspecciones y controles de las instalaciones radiológicas privadas (y públicas), con objeto de asegurar el cumplimiento de todas las normas y condicionamientos de seguridad establecidos.

En el caso particular de las instalaciones radiológicas y radiactivas dependientes de este Ministerio, estarán supervisadas y controladas por un personal técnico especialista en la materia, dentro del Programa de Protección Radiológica que este Ministerio tiene en proyecto llevar a cabo en breve.

En relación al exceso denunciado de exploraciones radioscópicas, hemos de informar que en los centros sanitarios dependientes de este Ministerio no existen prácticamente equipos de escopia convencional, por la alta radiación que emiten. Sólo se utiliza la radioscopia (y casi siempre con intensificador de imagen para reducir las dosis) como complemento de algunos estudios especiales (gastroduodenales, cateterismos cardíacos, etc.). Los equipos de radioscopia convencional son utilizados en algunas consultas privadas de pediatras, cardiólogos, etc., y en algunos Servicios de Medicina de Empresa. Su uso está totalmente desaconsejado.

El radiodiagnóstico es uno de los métodos más eficaces para el estudio de los pacientes, en el que su resultado influye en la orientación diagnóstica en más de un 90 por 100 de los casos.

No obstante, es cierto que el aumento de los actos radiológicos es muy fuerte, con una tasa anual del 5 al 9 por 100, según los países. Respecto al número de habitantes, el aumento es un poco menos fuerte, pero se mantiene elevado. En los países desarrollados se observa que los actos radiológicos se duplican cada diez años. Pero, por desgracia, también aumenta la dosis gonadal colectiva y los riesgos inherentes a la utilización de estas radiaciones ionizantes.

Además, no todas las peticiones de exámenes radiológicos están correctamente indicadas, de acuerdo con el Informe Técnico núm. 689 de la OMS (1983). Países occidentales como Holanda, Francia o Gran Bretaña estiman que entre un 25 a un 40 por 100 de las exploraciones con Rayos X resultan innecesarias desde el punto de vista clínico, fundamentalmente por:

— Deficiente planificación de los departamentos de Radiología, que producen pérdidas de radiografías previstas.

— Deficiente formación de los clínicos solicitantes que desconocen la real utilidad de lo que solicitan o la estrategia que debe seguirse para esclarecer una diagnóstico.

Ello produce, además de un riesgo innecesario para los pacientes, un aumento significativo en los gastos de salud.

Por todo ello, este Ministerio de Sanidad y Consumo tiene concebido un Programa de Protección Radio-

lógica, de acuerdo con las directrices del Consejo de Seguridad Nuclear, para prevenir y limitar los efectos biológicos, tanto para los trabajadores profesionalmente expuestos como para los pacientes y público afectado, Dicho Programa tiene previsto implantar en todas las Comunidades Autónomas y en los grandes hospitales unas Unidades Técnicas de Protección Radiológica, para ofrecer una cobertura operativa a todas las instalaciones sanitarias dependientes de este Ministerio.

Este Programa de Protección Radiológica tiene como objetivos básicos:

— Formación permanente a los operadores de las instalaciones radiológicas y radiactivas, así como a los médicos prescriptores.

— Control dosimétrico y médico del personal profesionalmente expuesto a las radiaciones ionizantes.

— Control y vigilancia periódica de los niveles de radiación y contaminación ambientales en las instalaciones.

— Control de calidad de los equipos emisores de Rayos X.

— Optimización de las técnicas médicas utilizadas.

— Implantación de una cartilla radiológica para cada asegurado, que controle de forma sencilla las dosis recibidas por los pacientes y evite la repetición innecesaria de exploraciones.

Mediante este esfuerzo de racionalización de los recursos disponibles se podrá conseguir no sólo frenar la tendencia del actual momento, sino invertirla.

6.1.15. Técnicos de Formación Profesional, Rama Sanitaria [apartado 2.1.6.l)]

La normativa legal sobre este tema se encuentra recogida en:

— Orden de 14 de junio de 1984, del Ministerio de Sanidad y Consumo, sobre competencias y funciones de los Técnicos Especialistas de Laboratorio, Radiodiagnóstico, Anatomía Patológica, Medicina Nuclear y Radioterapia de Formación Profesional de Segundo Grado, Rama Sanitaria.

— Circular 7/1985, del Instituto Nacional de la Salud, por la que se dictan instrucciones para la aplicación de la Orden Ministerial de 14 de junio de 1984, respecto de funciones y competencias de los Técnicos Especialistas de Laboratorio, Radiodiagnóstico, Anatomía Patológica, Medicina Nuclear y Radioterapia de Formación Profesional de Segundo Grado, Rama Sanitaria, en relación con la Orden Ministerial de 11 de diciembre de 1984.

Tanto las Ordenes Ministeriales citadas como la Circular 7/1985 regulan la contratación de un personal específicamente cualificado para el manejo y manipulación de los medios técnicos de diagnóstico y tratamiento, dados los continuos avances tecnológicos en el campo de la atención de la salud, y para ello reglamentan las funciones de Técnicos Especialistas en Formación Profesional de Segundo Grado, Rama Sanitaria.

Aunque con estas Ordenes Ministeriales y Circular del INSALUD se regulan las funciones antes mencionadas y se determinan las normas para cubrir las plazas, lo cierto es que las ya existentes en el momento de entrar en vigor la Orden Ministerial de 14 de junio de 1984 se encuentran desempeñadas por personal ATS, Diplomados en Enfermería y Auxiliares de Clínica, y que la precitada Orden Ministerial, en su Disposición Transitoria Primera, determina que el personal que actualmente presta servicios en Instituciones Sanitarias, en funciones propias de Técnicos Especialistas, no podrá ser trasladado forzosamente, por este motivo, a la entrada en vigor de la citada Orden Ministerial.

A mayor abundamiento, la Disposición Transitoria Segunda de esta Orden Ministerial señala que los Diplomados en Enfermería y ATS y Auxiliares de Clínica que carezcan del Titulo de Formación Profesional de Segundo Grado y que permanezcan en sus actuales puestos, con funciones propias de Técnicos Especialistas, seguirán conservando sus actuales retribuciones, y los que posean el correspondiente título (Disposición Transitoria Tercera) y desempeñen tales trabajos pasarán a percibir las retribuciones correspondientes a Técnicos Especialistas en la medida que lo permitan las disponibilidades presupuestarias.

Lo que resulta claro es que a partir de la tan repetida Orden Ministerial no se puede cubrir ninguna vacante que se produzca en las plazas ya existentes, ni en las de nueva creación, con personal que no acredite estar en posesión del título de Formación Profesional de Segundo Grado, Rama Sanitaria, Por ello, a medida que se han ido creando nuevas plazas o produciéndose vacantes, éstas han sido convocadas de acuerdo con los requisitos contenidos en las mencionadas Ordenes Ministeriales y Circular 7/1985 del INSALUD,

siendo las últimas plazas convocadas las de Madrid, con fecha 17 de octubre de 1986, y que corresponden a 11 plazas de Técnicos de Laboratorio, distribuidas en la siguiente forma:

— tres en el Centro de Salud de Fuenlabrada;
— dos en el Centro de Salud de Pozuelo de Alarcón;
— tres en el Centro de Salud de Coslada, y
— tres en el Centro de Salud de Parla,

y 16 plazas de Técnicos Especialistas en Rayos, con la siguiente distribución:

— dos en el Centro de Salud de Fuenlabrada;
— dos en el Centro de Salud de Pozuelo de Alarcón;
— cuatro en el Centro de Salud de Coslada, y
— seis en el Centro de Salud de Parla,

En la actualidad se trabaja en la fijación de plantillas para el personal Técnico Especialista tanto en Instituciones Sanitarias Abiertas como Cerradas.

6.1.16. Relaciones con los Colegios Profesionales y Sociedades Científicas [apartado 2.1.6.m)]

Se está impulsando la colaboración con los Colegios Profesionales y Sociedades Científicas en todos aquellos temas que pudieran resultar de interés. Cabe destacar la participación en Comisiones Mixtas de la OMC y el Ministerio de Sanidad para el estudio de la problemática sanitaria en Atención Primaria, Hospitales y Formación y Docencia.

Igualmente, se desea exponer la colaboración alcanzada con la Sociedad Española de Medicina Familiar y Comunitaria, SEMER, Sindicatos de Médicos Titulares y Colegios Profesionales para elaborar el proyecto de cursos de nivelación de Médicos de Asistencia Primaría, para la obtención del Título de Médico Especialista en Medicina Familiar y Comunitaria.

6.1.17. Notificación defectuosa de las resoluciones desestimatorias de reintegro de gastos por transporte sanitario en la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid [apartado 2.1.6.n)]

Según comunica la Dirección Provincial del Instituto Nacional de la Salud de Madrid, ha sido elevado a consulta de la Asesoría Jurídica un nuevo impreso para fundamentar jurídicamente las denegaciones de los gastos por transportes sanitarios, que subsana las anomalías hasta ahora advertidas.

6.2. Recomendaciones y sugerencias

6.2.1 - Infecciones hospitalarias (apartado 3. 1)

Con el nuevo Reglamento de Estructura, Organización y Funcionamiento de los Hospitales del INSALUD, aprobado por Real Decreto de 15 de abril de 1987, que sustituye al Reglamento de 1 de marzo de 1985, al que se alude en el Informe, estimamos que se potenciará aún más la labor para controlar las infecciones en los hospitales.

En dicho Reglamento se crea la Comisión Central de Garantía de la Calidad, que se implantará en todos los hospitales de la red. Esta Comisión es un órgano técnico de elaboración y trabajo en las áreas de calidad asistencial y adecuación tecnológica y, dentro de ella, se inscribirá necesariamente, entre otras, la Comisión Clínica de infección hospitalaria, desde la cual se seguirá controlando este tema y se subsanarán las anomalías que se vienen produciendo en algún hospital de los recogidos en el Informe de referencia.

6.2.2. Universalización de la atención sanitaria a colectivos marginados (apartado 3.2)

Compartimos plenamente la preocupación del Defensor del Pueblo ante la lenta extensión de la asistencia sanitaria a toda la población motivada por dificultades de orden presupuestario.

Entre los proyectos normativos del Departamento se encuentra el desarrollo del artículo 3.2 y de la Disposición Transitoria Quinta de la Ley General de Sanidad.

Debe señalarse, sin embargo, que en las Instituciones de la Seguridad Social se atiende a todas las personas que acuden a las consultas.

Mostramos receptividad ante la sugerencia formulada que evite que, hasta tanto se desarrolle la Ley General de Sanidad en los aspectos citados, las exigencias de pago de tales prestaciones puedan recaer en personas que realmente carecen de medios económicos.

Por otra parte, coincidiendo con lo planteado por el Defensor del Pueblo, la Dirección General del INSALUD ha incluido en el proyecto de Presupuestos de 1988 un Programa Especial de Atención a los colectivos marginados no incluidos en los Regímenes de la Seguridad Social. El Programa será desarrollado a través de la Red Asistencial Pública, tanto de Centros de Salud como Hospitales de referencia.

En el Programa se incluyen aspectos de asistencia sanitaria, prevención y promoción de la salud y, cuando proceda, prestación farmacológica.

La duración y continuidad del Programa estará en función de la universalización de la asistencia sanitaria prevista en la Ley General de Sanidad.

Se estima que en el momento actual queda fuera de la acción de la Seguridad Social el 5 por 100 de la población, con una incidencia importante en colectivos de alto riesgo sanitario, por lo que se ha estimado positivo el desarrollo del referido Programa Especial.

6.2.3. Médicos Especialistas (apartado 3.4)

Además del desarrollo de la Disposición Transitoria Cuarta del Real Decreto 127/1984, mediante Orden Ministerial de 30 de diciembre de 1986, está previsto en el período actual proceder al desarrollo de lo dispuesto en el artículo 8.º del Real Decreto 3303/1978.

En su virtud, se va a proceder a convocar un curso para la obtención del Título de Especialista en Medicina Familiar y Comunitaria, al que tendrán acceso los facultativos que

hayan desempeñado durante al menos cinco años plazas en propiedad o interinos de Asistencia Primaria.

De este modo se va dar satisfacción a la reivindicación planteada por este colectivo. De la dificultad técnica de abordar el desarrollo de la referida disposición son buena prueba el tiempo transcurrido desde la promulgación del Real Decreto 3303/1978.

6.2.4. Consignación para prestaciones sanitarias del artículo 108 de la Ley General de Seguridad Social (apartado 3.6)

Como viene sucediendo en ejercicios anteriores, en el año 1987 no existe dotación presupuestaria para atender las prestaciones graciables a las que se hace referencia en el artículo 108.2 de la Ley General de la Seguridad Social. En el supuesto de que se tomaran en consideración las sugerencias del Defensor del Pueblo para el próximo año, existe la posibilidad técnica de

atenderlas, por cuanto en estos momentos el presupuesto se halla en proceso de elaboración.

6.2.5. Solución, a la demanda de litotricia renal extracorpórea (apartado 3.7)

Estamos de acuerdo con el planteamiento del Informe, habiéndose adoptado las medidas necesarias para que sea la Seguridad Social la que otorgue en sus Centros el tratamiento de litotricia renal extracorpórea sin necesidad de acudir al procedimiento de reintegro de gastos.

Para ello, se procede en estas fechas al trámite de la fase de concurso para la adquisición de dos litotrictores, que se instalarán en Hospitales de Madrid y Valencia, y también en trámite el establecimiento de un concierto entre el INSALUD y tres clínicas privadas de Madrid, Zaragoza y Guipúzcoa para realizar este tratamiento.

Asimismo, en sucesivos ejercicios presupuestarios está prevista la adquisición de aparatos litotrictores para otros hospitales del INSALUD.

6.2.6. Quejas sobre supuesta mala práctica profesional (apartado 3.8)

La opinión del INSALUD es acorde con las observaciones realizadas por el Defensor del Pueblo, aunque matizando algunos extremos.

Las reclamaciones por errores médicos, negligencia, mala práctica profesional, etc., son aún escasas en nuestros días, dado que existe un bajo nivel de desarrollo cultural en este terreno, por lo que un mayor alcance en la información a los ciudadanos y en la concienciación de éstos en el ejercicio de sus derechos y deberes determinará en el futuro una mayor sensibilidad y, por tanto, un aumento inevitable de estas formas de reclamación, extraordinariamente utilizadas en los países industriales más avanzados.

La Ley General de Sanidad prevé en el artículo 13 la necesidad de desarrollo de normas para evitar la mala práctica profesional, pero la preparación de estas normas exigirá un largo proceso de estudio, dado que la responsabilidad del profesional médico, en particular, y sanitario, en general, constituye un tema complejo, en que se involucran tanto cuestiones de organización y disciplina de trabajo y responsabilidad profesional cuanto consideraciones de orden penal y civil.

El INSALUD ha recogido entre sus criterios de actuación para el bienio 1987-1988 el estudio de la responsabilidad profesional de los médicos y tiene en trámite el establecimiento de un seguro colectivo de riesgos profesionales complementario de la responsabilidad negativa que les corresponde en aplicación del artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado.

En todo caso, según las estadísticas de la Inspección, el número de reclamaciones por mala práctica profesional, en general, es relativamente bajo, y el número de expedientes disciplinarios o acciones penales que hayan resultado positivas por esta causa, mínimo. Teniendo en cuenta el alto volumen de actos médicos prestados en el seno del INSALUD (15 millones aproximadamente), los problemas de mala práctica, que pueden estimarse en 205, representan un porcentaje del 0,01 por 100, lo que significa una cifra realmente baja. Bien es cierto que la falta de información de la población y la falta de costumbre y educación cívica pueden determinar que un cierto número de causas de errores médicos o mala práctica no haya sido ni siquiera denunciado.

Por lo que se refiere a la información a enfermos y familiares, el INSALUD manifiesta su criterio acorde con lo indicado por el Defensor del Pueblo. Los servicios de atención al paciente deben cumplir fundamentalmente esta función, de la cual la actividad de la Inspección Sanitaria y de la Inspección de Servicios sería complementaria.

6.2.7. Concursos de Sanitarios Locales (apartado 3.10)

Una vez resuelto provisionalmente el Concurso de Traslado de Médicos Titulares, convocado por Orden Ministerial de 24 de junio de 1987, subsiste la problemática con relación a otros Sanitarios Locales (Veterinarios). Al respecto debe señalarse que en el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud de 26 de mayo de 1987 se adoptó por todas las Comunidades Autónomas el siguiente acuerdo:

«Realizar concursos de traslado de Veterinarios Titulares en el ámbito de cada Comunidad Autónoma, de conformidad con la legislación vigente, sin excluir la posibilidad de convocar en su momento un concurso de ámbito nacional.»

6.3. Otras quejas referentes a problemas de consumo. Desarrollo reglamentario de la Ley General para la Defensa de los Consumidores (apartado 4.1)

En relación al desarrollo reglamentario de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, que cita el Informe del Defensor del Pueblo en su punto 4.1, es preciso indicar que cuando el Instituto Nacional del Consumo, tras la reestructuración del Ministerio llevada a cabo el pasado mes de septiembre, recibe determinadas competencias en materia de ordenación de bienes y servicios susceptibles de consumo se enfrentó a una tarea pendiente, el desarrollo reglamentario de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, a la que debe dedicar su máximo esfuerzo.

Sin embargo, es sabido que el desarrollo reglamentario de cualquier disposición legal se presenta siempre, en principio, complejo y difícil, pues es a través de este desarrollo donde se ha de concretar con precisión el verdadero alcance y contenido de los preceptos establecidos en la disposición legal.

Pero como es obvio, hay supuestos en los que el desarrollo reglamentario plantea mayores problemas, bien por la propia complejidad de precepto legal, bien porque el contenido de este precepto legal supone una gran innovación respecto a la legislación anterior.

Ambas circunstancias concurren en la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, primera Ley de este tipo con que cuenta nuestro ordenamiento jurídico.

Las importantes novedades introducidas por esta Ley en nuestro ordenamiento y la carencia en muchos de los extremos en ella contenidos de normas similares o paralelas en la legislación internacional hacen que el desarrollo reglamentario de la misma constituya una tarea compleja, difícil y no exenta de importantes problemas jurídicos.

A estos motivos es preciso añadir otros dos que han venido a complicar todavía más la ya difícil tarea de este desarrollo.

Por una parte, la existencia de tres recursos de inconstitucionalidad promovidos por las Comunidades Autónomas de Cataluña, País Vasco y Galicia respecto a la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.

A través de dichos recursos se ha planteado ante el Tribunal Constitucional una situación de «cierta transitoriedad», que únicamente desaparecerá cuando el citado Tribunal se pronuncie al respecto.

De otra, cabría preguntarse si es viable un desarrollo reglamentario a través de un único reglamento o si, por el contrario, es más conveniente una diversificación de ellos, y en todo caso su confrontación con las posibilidades previstas en la propia Ley.

El texto legal no parece mantener una posición muy clara en torno a la opción a tomar, manifestándose en términos equívocos que al no presentar un claro sistema de desarrollo legislativo permite adoptar la decisión que se estime más conveniente sin contravenir el mandato legislativo.

Así, la Disposición Final Cuarta habla, al señalar el plazo de un año para el desarrollo reglamentario de la Ley, de aprobar «el reglamento o reglamentos necesarios para su aplicación y desarrollo,', mientras que diversos preceptos hacen continuas referencias a la necesidad de reglamentos sectoriales (entre otros, por ejemplo, los arts. 9.°, 13 y 22), y el artículo 39.1 señala la necesidad de elaborar un «reglamento general» con un contenido mínimo.

La elección de cualquiera de las posibles alternativas señaladas sería, por tanto, amparable en los términos de la Ley, sin que en ningún caso la opción que se elija suponga un incumplimiento de los términos del mandato legal.

No era aconsejable, ni viable, la elaboración de un único reglamento de desarrollo en función de las siguientes razones:

1.° La extensión y heterogeneidad de las materias abordadas por la Ley hace irrealizable la elaboración de un único reglamento de desarrollo, La magnitud del ámbito del consumo y del concepto del consumidor llevaría, si se abordara esta utópica solución, a la elaboración de un reglamento general que siendo forzosamente incompleto requerirá, además, a su vez, posterior desarrollos normativos, sin que se vea la ventaja de ningún tipo que esta fórmula conllevaría,

2.º La distinta incidencia económica en el ámbito empresarial de las diversas normas reglamentarias exige una aplicación ponderada de la Ley en función de la capacidad de mercado para ir asumiendo su contenido sin un excesivo coste empresarial, cuyo impacto sería, además, muy distinto en razón de los diferentes sectores y productos. Esto sería de difícil logro, salvo que se efectuara con un desarrollo reglamentario escalonado y pausado de la valoración de dichos costes en función de la oportunidad política y económica del momento.

3.º La heterogeneidad de las normas (complementaria, de aplicación directa, de remisión, mandatos a los poderes públicos, etc.), así como la heterogeneidad de los derechos, que bajo el término general de derechos básicos se contemplan (unos verdaderos derechos subjetivos directamente ejercitables por el consumidor y otros meros mandatos a la Administración), requiere un desarrollo diferenciado en función de sus propias peculiaridades, máxime cuando, además, muchas de aquéllas y de éstos inciden en competencias de otros Ministerios.

4.º La elaboración de un reglamento único demoraría en exceso la urgente aplicación de determinadas instituciones contempladas por la Ley y que son necesarias para una real aplicación de la misma y una eficaz defensa al consumidor.

5.° La relación de diversos aspectos del contenido de la Ley con determinados anteproyectos en fase de avanzado estado de elaboración (Condiciones Generales de la Contratación, Estatuto de la Publicidad, Comercio Interior, etc...) requiere esperar a la aprobación de éstos, sin que por la complejidad técnica que su tratamiento plantea sea aconsejable abordarlos en un reglamento, ni mucho menos normar sólo aspectos parciales que luego podrían entrar en contradicción con el conjunto del sistema que presenten los específicos textos legales que los aborden.

Ante tantas razones no cabía otra decisión sino la de optar por a elaboración de una serie de reglamentos que desarrollaran las partes más necesitadas de ello de la Ley y estuvieran menos afectadas por los referidos recursos de inconstitucionalidad.

Con este fin el INC ha confeccionado un programa cuatrienal de actuación normativa que, con el horizonte de la legislatura en curso, agotará el desarrollo reglamentario de la Ley, y para el que se han tenido en cuenta los criterios siguientes:

a) Materias que es imprescindible reglamentar para permitir una aplicación:

— Real Decreto que regula los análisis comparativos.

— Real Decreto que regula el acceso de los consumidores a los Medios de Comunicación de titularidad pública.

— Real Decreto que aprueba el Reglamento de las Oficinas y servicios de información al consumidor.

— Real Decreto que aprueba el catálogo de bienes y servicios de uso y consumo común, ordinario y generalizado, bienes de primera necesidad y bienes de naturaleza duradera.

— Real Decreto sobre los contratos negociados fuera de un establecimiento comercial.

Además se impulsará la tramitación de la Ley General de Condiciones de Contratación y la Ley General de Publicidad, aparte de preparar las modificaciones necesarias para la adaptación a nuestro Derecho de la importante Directiva 374/1985 en materia de responsabilidad derivada de productos defectuosos, y seguir con especial interés la experiencia piloto que se está realizando sobre el sistema arbitral, con el fin de aprobar en su día un reglamento lo más eficaz posible.

Este Instituto no sólo se ha enfrentado al reto de desarrollar la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, sino al de impulsar la aplicación real de la misma en todos aquellos puntos, que son muchos y muy importantes, que no requieren reglamento alguno para ser plenamente eficaces, y entre los que cabe destacar:

— El capítulo II, introduciendo una obligación expresa de que en productos y servicios no implicarán riesgos para la salud o seguridad de los consumidores, y que los riesgos de su utilización deben ser puestos previamente en su conocimiento.

— Que el contenido de la publicidad se incorpore al contrato (art. 8.°).

— Considerar la buena fe y justo equilibrio de las contraprestaciones como principios rectores de los llamados contratos de adhesión (art. 10).

— El artículo 11, superando ampliamente el concepto de vicios ocultos y cuya interpretación adecuada puede crear un beneficioso régimen de garantías posventa.

— Las exigencias de información veraz, eficaz y suficiente que deban permitir los bienes y servicios según lo dispuesto en el artículo 13.

— El capítulo VIII sobre garantías y responsabilidades y el IX sobre infracciones y sanciones, ya reglamentado por Real Decreto 1945/1983, de 22 de junio.

Como último frente de actuaciones llevadas a cabo merece destacar la intención de ir incorporando en toda disposición que pueda afectar al consumidor o usuario, y pocas se escapan a tal efecto, esos derechos reconocidos en la Ley General, utilizando para ello los dos medios al alcance del Instituto, propuesta e informe. Con, esta actitud no se hace, en definitiva, sino adaptarse a una realidad ya constatada por la propia CEE en su último programa de protección a los consumidores; quizá el futuro del consumo esté, más que en elaborar normas específicamente previstas para esta materia, en tener en cuenta los intereses de consumidores y usuarios en el resto de la normativa nacional.

En relación con la queja núm. 9.031/1985 y sobre lo que en su día manifestó el entonces Secretario General para el Consumo sobre los planes del Departamento para el desarrollo reglamentario del Sistema Arbitral, enunciado en el artículo 31 de la Ley 26/1984, habría que señalar que el Instituto Nacional del Consumo viene desarrollando una Experiencia Piloto de este Sistema Arbitral en las denominadas Juntas Arbitrales de Consumo, que actualmente están funcionando en siete Ayuntamientos y una Comunidad Autónoma. El funcionamiento de estas Juntas Arbitrales está inspirado en los principios de agilidad, eficacia y poco costo. Comenzaron a funcionar las primeras Juntas Arbitrales a finales de 1986, y hasta la fecha sus resultados son los siguientes:

De diciembre de 1986 a julio de 1987: 264 peticiones de arbitraje.

Estas peticiones de arbitraje han sido resueltas de la siguiente forma:

86 conciliciaciones, 17 no son pertinentes (por entenderse que no son temas de consumo), en 64 no ha sido aceptado el arbitraje por la parte reclamada, 25 laudos arbitrales, cuatro desistidas por incomparecencia de la parte reclamante, estando el resto, o sea 68. en trámite (46 pendientes de adhesión).

Los sectores más afectados por las reclamaciones presentadas ante las Juntas Arbitrales son:

	Porcentajes
Sector Comercial	21,04
Electrodomésticos	19,18
Tintorería	13,47
Muebles y Decoración	12,24
Viviendas	11,43
Textiles	4,90
Pieles	4,90
Vehículos	4,90
Calzado	4,08
Varios	3,78

6.4. Otras cuestiones relativas a problemas de salud pública

6.4.1. Problemas de orden asistencial (apartado 4.2.1)

Estamos de acuerdo con lo expuesto en el Informe en relación con las listas de espera. A este respecto, se seguirán tomando las medidas pertinentes para paliar esta situación, encaminadas a incentivar económicamente a los profesionales de los hospitales.

Por lo que se refiere a la incorporación de funcionarios de los cuerpos de Inspección Médica y Farmacéutica recogida como hecho positivo en el Informe del Defensor del Pueblo, hay que destacar que esta línea de incorporaciones se mantendrá en 1987, año en el que se ha mejorado sensiblemente la redacción de los programas de oposiciones de acceso a estos cuerpos, con objeto de fomentar la mayor calificación técnica de estos colectivos, sobre los que recae una gran responsabilidad respecto a la calidad asistencial del Instituto.

Asimismo, en 1987 se ha completado por la vía de nombramientos interinos y de contratación laboral la

dotación de Inspectores de Zona. La calidad del colectivo genera con frecuencia que sus electivos sean asignados para tareas directivas en el ámbito asistencial o en la Administración Sanitaria, lo que provoca con frecuencia numerosas vacantes en las Inspecciones de Zona.

Por lo que se refiere a la desaparición de la Subdirección General de Inspección Sanitaria, hay que reseñar que responde a una nueva organización del INSALUD como consecuencia del Real Decreto 1943/1986. Lejos de haber debilitado la estructura de gestión, el Real Decreto 1943/1986 comporta una indudable potenciación de la actividad de la asistencia sanitaria. El Presidente de la Entidad Gestora adquiere el rango de Subsecretario con funciones independientes de la Subsecretaría del Departamento. Al reordenar las Subdirecciones, se suprime alguna, aunque el saldo final de unidades de alto nivel es sensiblemente superior.

No se puede hacer en la perspectiva de los últimos meses de 1986 una valoración ni positiva ni negativa de la supresión de la Subdirección General de Inspección, dado que en ese período no ha habido tiempo material para proceder a una reordenación de la actividad inspectora, por lo que en el transcurso del año 1987 las medidas de reorganización de esta actividad podrían ser enjuiciadas a la vista del electo que tenga sobre la mayor eficacia de la actividad de la Inspección.

Por lo que se refiere a la indefinición de las funciones inspectoras a la que alude el Informe del Defensor del Pueblo, hay que destacar que la misma es consecuencia de la organización histórica que esta actividad tiene en el Instituto. La actividad asistencial cuenta con el apoyo de la Inspección como parte del proceso de gestión de la misma, por lo que el Inspector Médico fundamentalmente tiene una doble actividad: la de ser un gestor complementario de la actividad asistencial y la de actuar de órgano de vigilancia y de control de la actividad. Esta doble condición es consecuencia de la forma tradicional de estructura de organización del INSALUD sólo se exceptúa en los casos de los Inspectores de Servicios, Administrativos y en los equipos territoriales, donde la función inspectora se encuentra claramente definida.

Por último, por lo que se refiere al refuerzo a la autoridad de gestores y administradores, la inspección ordinaria está a disposición de los mismos a través, básicamente, de la autoridad del Director Provincial. Por lo que se refiere a la Inspección de Servicios y a los equipos, su función es la de conocer el grado de eficacia de la gestión y, por tanto, y sin perjuicio de que actúen solidariamente con los órganos de gestión, su función no es la de reforzar esta actividad, sino la de conocer, controlar e informar a los órganos centrales de la eficacia y de la actividad a nivel periférico.

6.4.2. Salud pública, salmonelosis y toxiinfecciones alimentarias (TIA) (apartado 4.2.2)

Efectivamente, tal como señala el Defensor del Pueblo, el incremento acelerado de TIA es un problema de

preocupación tanto en España como en otros países industrializados.

Dentro de las prioridades establecidas por la Dirección General de Salud Alimentaria y Protección de los Consumidores está la puesta en marcha de un programa específico de lucha contra las TIA. que cuenta con la colaboración del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, de las diferentes Administraciones Autonómicas y Locales, de los sectores productores y del conjunto de la población a través de sus organizaciones, principalmente de los consumidores.

Las líneas básicas de este programa de largo alcance fueron expuestas a los Directores de Salud Pública de las CCAA en abril de 1987. El programa será presentado en el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud del 14 de julio de 1987.

Las actividades de educación e información sanitaria ya han comenzado a realizarse en algunas CCAA y la Dirección de Salud Alimentaria y Protección de los Consumidores comenzará en el presente mes a realizarlas a través de los medios de comunicación y de las organizaciones de consumidores.

Asimismo, y de acuerdo con las autoridades de consumo, durante el presente verano se realizarán campañas nacionales de inspección en los establecimientos de restauración.

6.4.3. Hospitales (apartado 4.2.3)

Regulación de las jornadas de huelga

Dentro de este apartado, y en lo que se refiere a la regulación de las condiciones mínimas durante las jornadas de huelga en los Hospitales, estimamos que los mínimos lijados en la atención sanitaria se deben ir adaptando a las necesidades y a duración de los conflictos, siempre conjugando los derechos de los trabajadores y la irrenunciable labor del INSALUD de otorgar la debida atención hospitalaria a los ciudadanos.

Dotación de camas

El INSALUD tiene como objetivo conseguir una dotación de 0,5 camas por mil habitantes para enfermos crónicos o procesos de larga duración.

Asimismo está en marcha la instalación de las Unidades de Lesionados Medulares en ocho Comunidades Autónomas y la ampliación en otras cuatro, que estaban insuficientemente dotadas, con atención preferente en una primera fase de la instalación de dos Unidades: una en el Hospital Juan Canalejo, de La Coruña, y otra en dos Hospital de «Ntra. Sra. de la Candelaria», de Tenerife.

Calidad asistencial

En cuanto a los temas planteados en este apartado, responsabilidad médica, calidad asistencial, participación de la comunidad en labor del hospital, estimamos

que, como preveía la Ley de Sanidad de 25 de abril de 1986, los nuevos órganos colegiados de asesoramiento y participación que recoge el nuevo Reglamento de Hospitales de 15 de abril de 1987, como la Comisión de Garantía de la Calidad, el Servicio de Atención al paciente, la Comisión de

Bienestar Social, contribuirán sin duda a una mejor calidad asistencial.

Prevención de incendios en Hospitales

Dentro de este apartado, y en lo que se refiere a la prevención de incendios en los Hospitales, en 1986 la Subdirección General de Gestión de la Atención Hospitalaria creó un Plan que abarcaba 23 Hospitales para dotarlos de un sistema de seguridad para incendios, parte de los cuales ya han sido dotados de estas medidas y en el resto se está procediendo a su implantación.

6.4.4. Cuestiones económico-sanitarias (apartado 4.2.4)

Por lo que a reintegros de gastos se refiere hemos de hacer consideraciones a tres tipos de casos:

— Reintegros por el uso de medios ajenos obligados por la extensión de las listas de espera.

Si bien, en principio, y por razones de equidad, no se debería denegar un reintegro de gastos cuando la Institución presente unas listas de espera muy elevadas, hay que tener en cuenta que la propia inclusión de las listas se debe a que el proceso que padece, aunque sea tributario de intervención quirúrgica, no tiene carácter de urgente y, en principio, puede esperar.

Es importante señalar que el asegurado debe dirigirse a los Equipos de Inspección Sanitaria para estudiar su posible intervención en otra Institución de la Seguridad Social.

— Quejas formuladas por el uso de medios ajenos debido a errores de diagnóstico o terapéuticos.

En estos casos hay que valorar cuidadosamente el carácter humano de este tipo de error, además del hecho de que, una vez establecido el diagnóstico correcto, el asegurado nunca acude a los Equipos de Inspección, los cuales podrían acordar su tratamiento en Institución o por Facultativo distinto.

— Reintegro de gastos por internamiento en Centros Psiquiátricos.

Estimamos que el planteamiento de este problema debe ser acorde con el modelo de asistencia que se diseña en el artículo 20 de la Ley General de Sanidad y no únicamente desde una óptica de reparación económica, que, tras ser sumamente onerosa, resulta insatisfactoria desde el punto de vista sanitario.

Deudas a empresas suministradoras

En estos momentos se halla en trámite de autorización por el Ministerio de Economía y Hacienda la imputación al presupuesto del pasado año de deudas concernientes a ejercicios anteriores.

6.5. Valoración global sobre las recomendaciones y sugerencias generales

Además de las recomendaciones y sugerencias que figuran en el apartado 3 del Informe, se incluye en la Introducción una exposición de los objetivos que la Institución considera prioritarios en este atea de Sanidad y Consumo.

La dinámica de reformas y cambios emprendida en este sector a lo largo de los últimos años, a la que se hacía alusión en este mismo apartado de las observaciones que este Ministerio realizó el año anterior, se ha formalizado precisamente en 1986 con la Ley 4/1986, de 25 de abril, General de la Sanidad.

Los objetivos, cada vez más consolidados, que apunta el Defensor del Pueblo en su Informe coinciden justamente con aquellos que se plantea dicha norma legal.

Nos referiremos, pues, a estos aspectos, que en algunos casos han sido ya objeto de tratamiento en los apartados correspondientes a quejas:

1. La obtención del mejor grado de tutela posible de los consumidores y usuarios ha sido ampliamente comentada.

2. Con respecto a la ampliación progresiva de la atención en Centros de Salud, debe indicarse que el número de los mismos puestos en funcionamiento en diciembre de 1986 ascendía a 295.

Por su parte, el apoyo en la reforma de la sanidad rural es decidido manifestándose en dos líneas: la integración de los sanitarios locales en los Centros de Salud, en el marco de las Arcas de Salud, y, profesionalmente, a través de medidas laborales y salariales.

En cuanto a la coordinación de información de la atención urgente, se ha implantado el número telefónico único y la coordinación funcional de diferentes servicios.

3. En relación con los Hospitales, ha sido preocupación prioritaria el desarrollo de un sistema gerencial responsable y el fomento e impulso de la participación profesional ciudadana, tanto en las normas hospitalarias como a escala del Sistema Nacional de Salud, para lo que se ha constituido una ponencia en este sentido en el seno del Consejo Interterritorial.

Las actividades en materia preventiva han recibido una atención preferente, reflejada, por ejemplo, en los proyectos sobre tabaco y alcohol, en las diferentes actuaciones del Plan Nacional sobre Drogas, así como en la constitución del Plan Nacional del SIDA.

Por otra parte, está en trámite la adaptación a la normativa de la Comunidad Europea del Reglamento de protección sanitaria frente a radiaciones ionizantes.

4. En cuanto al personal sanitario, se ha elaborado un borrador o anteproyecto de Estatuto Marco de Personal del Sistema de Salud, que actualmente se encuentra en fase de informe y discusión con los distintos colectivos interesados.

Las anteriores son, sin ánimo de exhaustividad, actuaciones que el Ministerio de Sanidad y Consumo está llevando a cabo, en línea con las prescripciones de la Ley General de Sanidad, y para cuya ejecución contará con absoluta sensibilidad hacia las sugerencias y recomendaciones realizadas y que pueda realizar el Defensor del Pueblo.

7. AREA DE SEGURIDAD SOCIAL Y BIENESTAR SOCIAL

7.1 - Introducción

Se destaca en el Informe del Defensor del Pueblo (en lo sucesivo IDP) la continuada disminución del número de quejas recibidas, lo que, sin perjuicio de presumir la concurrencia de otras causas, obliga a aceptar como una de ellas la progresiva mejora de la gestión en el área.

Esta apreciación, según se verá más adelante, viene corroborada en ciertas partes del Informe al referirse a parcelas concretas de la actuación administrativa.

Por supuesto que el Gobierno no se dará por satisfecho en tanto sigan produciéndose quejas fundadas por defectos, irregularidades o errores, pon escasos que éstos sean, y continuará haciendo el máximo esfuerzo para perfeccionar la actuación administrativa.

En cualquier caso, a propósito del apartado del IDP, que se contesta, se estima procedente hacer las siguientes puntualizaciones:

a) Para valorar exactamente la significación del número de quejas admitidas a trámite —330 según el propio IDP—, conviene ponerlas en relación con el total volumen de gestión del área, Aun tomando solamente las prestaciones económicas que se gestionan, el volumen de expedientes tramitados durante el año ascendió a 958.470. Por tanto, tres casos de cada 10.000 resueltos han motivado quejas admitidas a trámite.

b) En relación con la petición del IDP recomendando la modificación de alguno de los requisitos para el acceso a las pensiones asistencias, y tal como ya ha sido comunicado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, no se comparte el criterio de llevar a cabo retoques parciales en la legislación correspondiente, por entender que por esa vía no se resuelve de forma global y armónica el problema de protección de los colectivos que no acceden a pensión del nivel contributivo.

Según se ha informado al Defensor del Pueblo, el MTSS está trabajando activamente en la organización de un nivel no contributivo de pensiones que contemple el problema de forma sistemática y global y que aporte soluciones armónicas conjugando adecuadamente los distintos factores y condiciones a tener en cuenta: extensión del colectivo beneficiario, edad o grado de incapacidad protegible, nivel de ingresos máximos, intensidad de la protección, capacidad económica del país, etc.

c) Se advierte en el IDP un marcado interés en lo que ha venido en llamarse «efecto expulsión» de la Ley 26/1985, por el aumento de los períodos de cotización exigidos, particularmente para el acceso a la invalidez.

El Gobierno no comparte tal apreciación sobre la citada Ley por múltiples razones que no procede reiterar aquí, pero, en todo caso, causa extrañeza que el IDP invoque las quejas recibidas durante el año 1986 para apoyar su tesis «expulsionistas» y, sin embargo, en todo lo largo del Informe no se reseña ninguna de estas quejas ni se cuantifican las que corresponde a tal causa de entre las no admitidas a trámite.

7.2. Seguimiento de las quejas admitidas en años anteriores

Unicamente destacar que la inmensa mayoría de las quejas admitidas a trámite son resueltas favorablemente por las Administraciones Públicas.

Solamente en tres casos que afectan al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social los supuestos han motivado la remisión de advertencias y recordatorios de deberes legales. En los tres supuestos se trata de tardanza en resolver expedientes, aspecto que se comentará más detalladamente en otro apartado.

7.3. Análisis de la tramitación de las quejas recibidas en 1986

Se hacen las mismas consideraciones que en el apartado anterior, si bien constatando la inexistencia de supuestos de recordatorios de deberes legales o advertencias.

En relación con la observación sobre el retraso en la tramitación de expedientes en las Direcciones Provinciales de Sevilla y Madrid, se informa que tales dependencias han sido objeto de especial atención por los Servicios Centrales de la Entidad Gestora en orden a mejorar su situación en los siguientes resultados:

En Sevilla, a comienzos del año 1986 se tardaba en resolver los expedientes de invalidez un promedio de 157 días; al final del año se había conseguido rebajar este indicador a 77 días; el mismo dato referido a todas las prestaciones evolucionó en dicho año de 120 a 73 días de promedio.

En Madrid se rebajó el tiempo medio de tramitación de 151 días en enero a 142 en diciembre en expedientes de invalidez; el promedio de todas las prestaciones pasó de 119 a 91 días en el mismo periodo.

Esta evolución general positiva no significa, desafortunadamente, que todos los expedientes se tramiten con la celeridad deseada, pero es indicador que permite apreciar una mejoría notable en la situación global, que, obviamente, debe repercutir en cada uno de los expedientes individuales.

7.4. Recomendaciones y sugerencias

No se considera preciso efectuar observación al apartado relativo a recomendaciones aceptadas y puestas en práctica.

7.4.1. Aceptadas y pendientes de su puesta en práctica

Las tres recomendaciones recogidas en este apartado propugnan modificaciones normativas en las que el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social a través de sus Servicios Técnicos han venido trabajando.

Las razones de que aún no se hayan puesto en práctica tales modificaciones, tal como el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social informó en su día, estriban en la creencia de que, en vez de efectuar continuas modificaciones parciales, retoques formales, etc,, resulta más conveniente llevar a cabo un trabajo simultáneo de: a) refundición y sistematización de la normativa de seguridad social que facilite su conocimiento y aplicación, y b) la armonización formal de la legislación de la Seguridad Social con las normas constitucionales y supranacionales vinculantes.

Este trabajo, lógicamente, requiere un mayor período de elaboración, pero se entiende justificado en aras de una

mayor racionalidad y eficacia, teniendo en cuenta, por otra parte, que el retraso en la adaptación formal de las normas no debe perjudicar derechos individuales, puesto que los respectivos preceptos constitucionales o supranacionales vinculantes modifican automáticamente el Derecho interno en cuanto se oponga a los mismos.

7.4.2. No aceptadas

En las contestaciones enviadas por la Administración, recogidas en el propio IDP, se exponen los fundamentos en virtud de los cuales no se aceptan las recomendaciones formuladas, sin que quepa añadir ninguna otra observación.

7.4.3. En tramitación

En relación con las recomendaciones pendientes de la Administración se informa lo siguiente:

— Convenio 102.

Se informa que el Gobierno ya ha acordado su remisión a las Cortes Generales a afectos de su ratificación.

— Queja núm. 14.611/1984.

Dada la transcendencia económica de los efectos de esta recomendación, se hace preciso llevar a cabo una evaluación económica de los mismos, para formar un criterio final sobre su viabilidad y procedencia, lo que ha motivado el retraso en la contestación.

— Queja núm. 23.967/1984.

Con fecha 5 de mayo de 1987, el INSS comunicó al Defensor del Pueblo la aceptación de su recomendación.

— Queja núm. 7.751/1985.

Con fecha 7 de julio de 1987, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social comunica al Defensor del Pueblo la conformidad en la apreciación de defectos y errores en el procedimiento administrativo, por lo que

insta al INSS a proceder a una revisión de oficio de acuerdo con la recomendación del Defensor.

— Queja núm. 8.607/1986.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a la vista de la comunicación del Defensor del Pueblo y del criterio mantenido por la Entidad Gestora, comunicará su criterio a dicha Institución una vez que reúna diversos informes solicitados, dado que se trata de optar por una de dos interpretaciones, ambas basadas en sólidos argumentos y apoyadas, una y otra, por significados sectores de la doctrina, y sin que aún la Jurisprudencia se pueda considerar constante y uniforme en un determinado sentido.

7.5. Administraciones morosas

En relación con este apartado, después de constatar que sólo cinco de los casos expuestos afectan al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, se pasa a analizar cada uno de ellos:

— Queja núm. 866/1985, de 11 de noviembre de 1985, del INSS.

Fue remitida el día 11 de noviembre de 1985, sin expresión del motivo de la queja ni ninguna otra indicación, contestando el día 12 de diciembre que se necesitaban más datos, sin que hasta el presente hayan sido proporcionados, si bien es cierto que el día 3 de diciembre de 1986 se recibe escrito de reiteración, sin que del mismo se desprenda tampoco ningún otro dato. Por eliminación se ha llegado a la conclusión de que se trata del beneficiario cuyo DNI tiene el número 5.534.833, que corresponde a una revisión de invalidez permanente, resuelta el 12 de marzo de 1987 en sentido denegatorio, y en próximas fechas se cumplimentará la queja, pudiendo adelantarse que se inició el expediente a petición del interesado el día 1 de octubre de 1985, que hasta el 9 de enero de 1987 no se dispuso del dictamen de la UVMI y que fue resuelto en marzo de este año. A la fecha de la queja el expediente tenía un mes y un día de trámite.

Queja núm. 1.748/1985, de 11 de noviembre de 1985, del INSS.

Manifiesta la Dirección Provincial del INSS de Madrid que la primera comunicación recibida al respecto del Defensor del Pueblo tuvo entrada en dicha Dirección Provincial el 11 de febrero de 1986, y sin que en aquella fecha pudiera contestarse por no llegar a comprender su alcance, puesto que se trataba de un pensionista con pensión en vigor, sin que fuera procedente ni resolución provisional ni abono de anticipo. Ante la reiteración, que tuvo entrada el 8 de diciembre de i986, se informa el 13 de mayo de 1987 con todos los datos posibles, ya que parece que la queja se refiere a una revisión por variación de bases de cotización en aplicación de la Ley 70/1978, que se había efectuado en junio de 1986 y que se había dilatado por el tiempo que tardó el Ministerio correspondiente en reconocerle los servicios previos y justificar la cotización correspondiente.

— Quejas núms. 14.779/1985, de 10 de marzo de 1986; 15.057/1985, de 12 de junio de 1986, y 15.059/1985, (le 12 de junio de 1986, todas ellas del INSERSO.

Ha de lamentarse el retraso en la cumplimentación de estas quejas por parte del INSERSO, entidad que informa lo siguiente:

El retraso ha tenido su origen en un deficiente control por parte de la Unidad responsable de su tramitación, además de otros problemas inherentes al procedimiento administrativo seguido en la selección de 1985, que han dificultado la elaboración del informe.

La Dirección General del INSERSO, consciente del problema, ha adoptado la decisión de iniciar una información sobre las causas que han dado lugar al retraso, al mismo tiempo que se establece un procedimiento interno para facilitar el seguimiento del expediente y la elaboración del informe en el plazo establecido, previendo, en caso de razonada complejidad o ante la necesidad de informes complementarios, la solicitud de ampliación de plazo.

Finalmente, se hace constar que los informes reclamados fueron enviados al Defensor del Pueblo por el INSERSO el 22 de junio de 1987.

7.6. Cuestiones más frecuentemente reiteradas en las quejas formuladas en 1986 y aspectos de especial importancia. Conclusiones

7.6.1 - El Gobierno coincide totalmente —no podría ser de otra forma— con el Defensor del Pueblo en la necesidad de que la Administración actúe según los principios de seguridad jurídica y eficacia que nuestra Constitución consagra, y con el inestimable apoyo del Defensor del Pueblo trata, por todos los medios a su alcance, de que esos principios sean siempre y en todos los casos una realidad.

En esa dirección, a través del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y las entidades gestoras, se están haciendo los mayores esfuerzos, y se están buscando constantemente los medios para conseguir la eliminación de la tardanza en la resolución, sobre todo de todos aquellos expedientes de prestaciones de Seguridad Social y acción social.

Según pone de manifiesto el propio Informen del Defensor del Pueblo, se han conseguido importantes logros en la reducción del tiempo de tramitación de los expedientes, pero no se podrá estar satisfecho mientras exista un solo caso de excesiva tardanza por causas imputables a los propios servicios administrativos.

El Defensor del Pueblo conoce los inmediatos planes de acción de la Secretaría General para la Seguridad Social para proseguir en la vía de la rapidez y eficacia de la acción administrativa en materia de protección social, Sin embargo, no puede ignorarse la existencia de obstáculos difíciles de salvar para alcanzar el objetivo perseguido, a alguno de los cuales nos referimos a continuación:

En los expedientes de jubilación se hace preciso reconstruir la «carrera de seguro» del solicitante. Si éste ha estado siempre en la misma empresa, y ésta había cumplido sus obligaciones, la resolución del expediente puede hacerse en escasos días. Sin embargo, si el trabajador tiene una carrera de seguro complicada —movilidad profesional y geográfica—, la recuperación de su historia laboral resulta larga y complicada. Ha de tenerse en cuenta que los datos disponibles en la entidad gestora son el resultado de la acción administrativa —no siempre óptima— a lo largo de muchos años y, por tanto, la subsanación de posibles defectos y errores acumulados en los ficheros resulta una labor ardua y prolongada.

Para salvar los obstáculos apuntados se trabaja activamente en mejorar los ficheros con el auxilio de los sistemas informáticos, pero es ésta una tarea larga debido, como se ha indicado, al lastre histórico que pesa sobre la información disponible. Mientras tanto existen algunos instrumentos jurídicos que permiten paliar los efectos de esta situación, como son: la posibilidad de solicitud anticipada —tres meses— de la jubilación sobre la fecha prevista para el hecho causante, las resoluciones provisionales y los anticipos, que las entidades gestoras están aplicando.

En cuanto a los expedientes de invalidez, ha de tenerse en cuenta que se trata de actos administrativos complejos, en los que intervienen diversas entidades gestoras —INSALUD, INSERSO, INSS—, y que la constatación del hecho causante —evaluación de la incapacidad— es asimismo compleja y requiere comprobaciones, exámenes médicos, medios complementarios de diagnóstico, etc., que aun en situación óptima de funcionamiento requieren un período más dilatado de tramitación. No obstante, ha de constatarse que los efectos de la tardanza en la resolución de estos expedientes son relativos, toda vez que en la práctica totalidad de los casos el interesado está protegido durante la tramitación de los expedientes por las prestaciones de incapacidad laboral transitoria o invalidez provisional.

En cuanto a los expedientes de muerte y supervivencia ha de señalarse que a finales de 1986 el promedio de tiempo de tramitación se encontraba en treinta días, período notablemente inferior al de la jubilación y la invalidez, teniendo en cuenta que en 40 provincias el plazo es inferior a treinta días, en nueve se sitúa entre treinta y cuarenta y días y sólo en tres se supera este último plazo (*).

Finalmente, ha de tenerse en cuenta que un considerable número de quejas por la tardanza en la resolución se refieren a expedientes de Convenios Internacionales, en los que la resolución depende en buena parte de las oficinas de enlace del otro país implicado; por tanto, las posibilidades de incidir en tal causa del retraso son escasas.

En relación con el silencio administrativo resulta satisfactorio comprobar la apreciación del IDP en el sentido de reducción de los casos suscitados, A su vez ha de constatarse que de éstos, los correspondientes a la acción protectora de la Seguridad Social son mínimos, y no se deben a una utilización intencionada de la institución, sino a la acumulación de asuntos, Se hace constar, a este respecto, que el número de reclamaciones previas de esta clase resueltas expresamente durante 1986 ascendieron a 96.655; si se considera que el número de quejas por esta causa consignadas en el Informe del Defensor del Pueblo son 11, resulta que sólo en un caso de cada 10.000 se ha producido queja por este motivo.

7.6.3. La cuestión de la subsistencia de regímenes o colectivos dentro de éstos que perciben sus pensiones en doce mensualidades al año en vez de catorce ha sido abordada, por primera vez, con acciones concretas por este Gobierno, Es bien sabido que en el año 1984 se reconoció una mensualidad más a los pensionistas del Régimen Especial Agrario, que la Ley 26/1985 generaliza a todas las pensiones causadas a su amparo la percepción de catorce mensualidades. Estas medidas son muestra de la gradualidad y progresividad con que se aborda este problema por esta Administración.

Sin embargo, a propósito de la postura del Informe del Defensor del Pueblo en este punto han de hacerse algunas consideraciones:

La primera es que el coste de una generalización total de la medida es de tal cuantía que su adopción inmediata resulta inviable, salvo a costa de otorgar a esta medida una prioridad absoluta en detrimento de la satisfacción de otras obligaciones o necesidades, a nuestro juicio, insoslayables; así, para poder reconocer las catorce mensualidades a todos los regímenes en 1987 hubiera sido preciso disminuir en dos

puntos la revalorización aplicada a todos los pensionistas en ese año,

En segundo lugar ha de tenerse en cuenta que, especialmente en el Régimen Especial de Autónomos, en que la base de cotización es elegida pon el asegurado, y para pensionistas con cuantía superior al mínimo, la percepción de la pensión en 12 ó 14 pagas resulta irrelevante, pues ello obedece exclusivamente al empleo alternativo de fórmulas de cálculo en que la base reguladora anual se divide por 120 por 14, lo que determina distinta pensión mensual pero idéntico importe anual,

En conclusión, quede constancia de la voluntad política de superar —en los casos en que se produce— el trato desigual a consecuencia de la legislación anterior, si bien ello ha de hacerse también con racionalidad, es decir, conjugando la necesidad de otras prioridades con las disponibilidades económicas existentes.

7.6.4. Se propugna la modificación del precepto del Régimen Especial de Autónomos que impide computar las cuotas ingresadas con posterioridad a la formalización del alta en el régimen.

El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ha estudiado a fondo esta cuestión antes de y especialmente a la vista de la recomendación del Defensor del Pueblo, y ha de aceptarse que el asunto es delicado. Entran en conflicto intereses de determinados ciudadanos, con el interés general de mantener la integridad del régimen especial y defender al colectivo social protegido de las prácticas insolidarias que en la casi totalidad de los supuestos contemplados constituyen esos abonos retroactivos de cotizaciones.

Contribuye a la dificultad del tema el hecho (que ha de aceptarse con un mínimo de realismo) de la dificultad de controlar la obligación y el derecho a la afiliación a dicho régimen, dada la amplísima gama de actividades comprendidas en su campo de aplicación y el régimen de amplia libertad en que pueden desenvolverse.

Por todas estas circunstancias, y a la vista de la constante y uniforme doctrina del Tribunal Central de Trabajo, que viene respaldando la aplicación del precepto citado al principio, la Administración ha optado por no modificarlo de momento, quedando, no obstante, atenta a la posible evolución de la jurisprudencia y sin descartar la posibilidad de hallar en el futuro alguna fórmula normativa que concilie los interese en juego.

7.6.5. En relación con la pretendida aplicación opcional de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 26/1985, ha de reiterarse el criterio manifestado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, según el cual:

1.º A juicio de este Ministerio, la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 26/1985 dispone, con un carácter claramente imperativo, y, por tanto, no meramente opcional, que «lo dispuesto en el artículo 3.º, 1, de la presente Ley se aplicará paulatinamente» en la forma que en dicha disposición se establece.

2.º No se comparte el criterio expuesto de que los efectos señalados en las quejas desvirtúen el espíritu y finalidad de la norma, Esta afirmación podría ser consecuencia de algún prejuicio sobre la valoración del artículo 3.° de la Ley. En efecto, quien piense que dicho artículo perjudica en todo caso a los beneficiarios podrá deducir lógicamente que la Disposición Transitoria Tercera tiene por única finalidad atenuar este perjuicio.

Sin embargo, conociendo a fondo la finalidad y efectos del artículo 3.º y consecuentemente el hecho de que en una serie indefinida de supuestos resulta favorable para los pensionistas, tendrá que aceptarse que la finalidad de la Disposición Transitoria que se comenta es atenuar todos sus efectos, tanto los contrarios a los intereses individuales de los beneficios como los que puedan incidir en una excesiva elevación de costes para el sistema de Seguridad Social.

7.6.6. Las eventuales reclamaciones de cuotas no debidas, sobre todo en determinados regímenes, pueden ser causadas bien por falta de comunicación de la baja por los interesados o bien por defectos o errores en los procesos de recaudación implantados por la Administración.

En el segundo de los supuestos se está tratando de depurar al máximo los mecanismos empleados, principalmente informáticos, a fin de evitar las indudables molestias para los administrados, pero ha de hacerse constar que estos fallos han de considerarse explicables teniendo en cuanta que son producto del esfuerzo por conseguir la máxima eficacia recaudatoria con la implantación de nuevos procedimientos informáticos, que inicialmente resulta difícil conseguir que funcionen perfectamente.

7.6.7. Tal como ya se ha informado al Defensor del Pueblo, entre los planes de actuación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se encuentra la próxima ampliación de la condición de beneficiarios de la asistencia sanitaria a los familiares de los titulares, aunque sean mayores de veintiséis años, y la extensión de los beneficios del Convenio Especial a la asistencia sanitaria, con lo que se resolverán los problemas planteados en este apartado.

7.6.8. Sin perjuicio de aceptar la manifiesta escasez de las prestaciones del baremo de indemnizaciones por lesiones no invalidantes y del subsidio de defunción, ha de manifestarse el criterio de que en el orden de prioridades, que en todo gasto sometido a limitación de recursos ha de observarse, estas prestaciones no se consideran de la mayor importancia en la finalidad protectora de la Seguridad Social. En el primer caso, porque, ciertamente, falta el supuesto de hecho de situación de necesidad protegible, y en el segundo, por la concurrencia de obligaciones y competencias de otros entes públicos. En cualquier caso, lo dicho no descarta que, en la medida en que las posibilidades económicas del Sistema lo permitan, se aborde en el futuro la revalorización de tales prestaciones, en tanto en cuanto no se excluyan de la acción protectora de la Seguridad Social.

7.6.9. Se reitera la contestación formulada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y recogida en este apartado del IDP, que posteriormente ha sido respaldada por la Sentencia del Tribunal Constitucional núm. 65/1987, de 21 de mayo.

7.6.10. Se reitera el informe emitido en su día por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y que se recoge

íntegramente en el punto del Informe del Defensor del Pueblo que se comenta.

7.6.11. Es competencia del Ministerio de Administraciones Públicas.

7.6.12. Sin perjuicio de la ejecución de la Sentencia del Tribunal Supremo de 1 de abril de 1986, ha de señalarse que la revisión de los requisitos de acceso a las prestaciones económicas de la LISMI ha de quedar subsumida a la completa y sistemática reorganización de nivel no contributivo de pensiones de la Seguridad Social que está programado y en el que se está trabajando para la presente legislatura.

7.6.13. En relación con el contenido de este apartado, se informa que las acciones programadas para paliar el déficit de centros para la tercera edad y minusválidos en la presente legislatura son los siguientes:

Tercera edad

Puesta en funcionamiento durante el período de tres Residencias de Válidos (382 plazas); seis Residencias Asistidas (1.800 plazas); tres Residencias Mixtas (504 plazas); seis Unidades Asistidas en Residencias de Válidos (283 plazas), y 36 Hogares para la Tercera Edad.

Minusválidos

Puesta en funcionamiento en el periodo de 13 Centros de Atención a Minusválidos Psíquicos (1.440 plazas); cinco Centros de Atención a Minusválidos Físicos (600 plazas); tres Centros Ocupacionales (168 plazas); un Centro de Recuperación de Minusválidos Físicos (200 plazas), y ocho Centros Base.

7.6.17. En relación con la evaluación global contenida en este apartado del Informe no puede dejar de manifestarse la satisfacción del Gobierno y el agradecimiento pon las apreciaciones que el Defensor del Pueblo hace sobre la actitud y colaboración de las administraciones afectadas.

No obstante, se considera oportuno formular algunas matizaciones finales.

Sin perjuicio de que puedan darse manifestaciones aisladas de interpretaciones restrictivas, ha de negarse la existencia de «tendencia» generalizada o actitud de la Administración en tal sentido. Al contrario, la actitud propugnada por los órganos responsables y aplicada por la inmensa mayoría de los funcionarios es la de flexibilidad a la hora de la aplicación de las normas, siempre que los supuestos de hecho quepan dentro del espíritu de las mismas, y con especial aplicación de criterios teleológicos.

Por otra parte, se ha insistido en las contestaciones a informes del Defensor, tanto particulares como generales, en que esta Administración no invoca la firmeza de los actos administrativos per se cuando se aprecia resultado injusto en los mismos. Por el contrario —y a lo largo del Informe se pone de manifiesto claramente—, son muchos los casos en que se han revisado actos administrativos firmes cuando no sólo a través de quejas al Defensor, sino por medio de los servicios de relaciones con los ciudadanos o cualquier otra vía, se aprecian actuaciones irregulares o resultados contrarios a derecho. Otra cosa bien distinta es que en determinados casos no se revisen actos administrativos debido a la existencia de discrepancia legítima respecto del criterio del Defensor del Pueblo, pero en tales supuestos la causa es ésta y no la firmeza del acto administrativo.

8. AREA DE OBRAS PUBLICAS. URBANISMO, VIVIENDA Y MEDIO AMBIENTE

Como el propio Informe señala, gran parte de las quejas tratadas en dicha Area corresponden a asuntos sobre los que este Ministerio carece de competencias por estar atribuidas a las Comunidades Autónomas y a Entidades Locales.

Por lo que respecta al contenido de las quejas recibidas durante 1986, destacan las relativas a expropiaciones (43) y particularmente a retraso en el pago de justiprecios (31) e intereses; en segundo lugar, las referidas a vivienda, en cuestiones tales como materialización de préstamos para adquisición de las protegidas, la supresión de la prórroga forzosa de arrendamientos urbanos y, en general, la modificación de la Ley reguladora de éstos.

Las otras quejas se reparten entre las que versan sobre medio ambiente (cuatro), Trasvase Tajo-Segura (una) y las restantes (30) concernientes a irregularidades y retrasos en la tramitación de diversos procedimientos administrativos.

En definitiva, no se aprecia gran diferencia con las materias objeto de las reclamaciones trasladadas en años anteriores, con excepción de las referidas a viviendas de protección oficial, que descienden al haber culminado ya el proceso de transferencias a las Comunidades Autónomas.

8.1. Seguimiento de las quejas admitidas en años anteriores

El apartado 2 del epígrafe IX del Informe está dedicado al seguimiento de quejas admitidas en años anteriores y recoge dos casos que afectan a este Departamento; por un lado, la queja 30.339/1983 (2.9), que versa sobre la falta de resolución de un recurso interpuesto en febrero de 1981 contra denegación presunta de reversión de una finca expropiada, y, por otro lado, la queja 5.822/1985 y otras similares (2.16) relativas a la supresión de prórroga forzosa de arrendamientos urbanos, establecida en el artículo 9.º del Real Decreto-ley 2/1985, de 30 de abril, y referida también, por extensión, a la modificación de la Ley de Arrendamientos Urbanos.

8.1.1 - Por lo que respecta al primer caso, es cierto que el recurso todavía no ha sido resuelto; sin embargo, de los antecedentes se desprende que tal retraso no se debe a paralización, con quebranto de los principios del actuar administrativo recogidos en el artículo 103.1 de la Constitución.

Por contra, ese retraso se ha debido en principio a que la Diputación General de Aragón no había enviado determinado informe, lo cual dio lugar a expreso recordatorio de deberes legales, citado en el Informe del Defensor del Pueblo sobre

su gestión en 1985, y, en segundo lugar, a las dificultades habidas para localizar el expediente, derivadas de que éste fue iniciado por el extinto Instituto Nacional de la Vivienda, cuyas atribuciones fueron sucesivamente asumidas por el Instituto para la Promoción Pública de la Vivienda y pon la Dirección General de la Vivienda, ambos también desaparecidos.

No obstante, emitido ya ese informe y obtenida la documentación precisa, la Subdirección General de Recursos prepara actualmente la propuesta que, una vez informada por el servicio jurídico, será elevada al Subsecretario, al que corresponde resolver por delegación del Ministro.

8.1.2. En lo referente al segundo caso sólo cabe reiterar lo expuesto por este Ministerio a propósito del Informe del Defensor del Pueblo sobre 1985 y que puede resumirse así: la supresión de la prórroga forzosa establecida en el citado Real Decreto-ley es congruente con las restantes medidas de política económica previstas en el mismo, pero sin que ello elimine la posibilidad de afrontar la modificación de la Ley de Arrendamientos Urbanos.

8.2. Recomendaciones, sugerencias y recordatorios de deberes legales

El apartado 4 del Informe cita en tres ocasiones a este Ministerio a propósito de sugerencias y recordatorio de deberes legales. Lo cierto es, sin embargo, que la primera de ellas, queja 672/1983 (4.8), debe entenderse referida a la Junta de Andalucía, toda vez que se trata de materia transferida, y así se hizo constar a la Institución del Defensor del Pueblo, que dio por concluidas en febrero de 1986 las actuaciones seguidas ante este Departamento.

Por otro lado, la sugerencia motivada por la queja 6.830/1983 (2.9) fue cursada a la entonces Dirección General de la Vivienda a propósito de resolver reclamación fundamentada en la ocupación de un camino y su abono de justiprecio.

Aunque fuera de plazo, la actual Dirección General para la Vivienda y Arquitectura ha expresado su parecer en abril de 1987, estando a la espera de la decisión que adopte el Defensor del Pueblo.

En último término, la queja 8.013/1985 (4.15) originó un recordatorio de deberes legales en el sentido de que finalizase determinado procedimiento expropiatorio. En contestación, el Ministerio remitió informe en abril de 1987 exponiendo las razones por las que no se podía acceder a los términos literales del recordatorio y aportando las posibles soluciones al problema planteado, una vez determinadas las responsabilidades del propio reclamante por su actitud y exigencias durante el procedimiento expropiatorio.

Aceptando en principio lo expuesto en este informe el Defensor del Pueblo ha indicado que dará por conclusas las actuaciones si el interesado no justifica la procedencia de su continuación.

8.3. Administraciones morosas

El apartado 5 del Informe, dedicado a «Administraciones morosas», relaciona un total de 40 quejas que afectan a este Ministerio, Ha de tenerse en cuenta que una de ellas, la 2.326/1986, se trasladó a la Subdirección General de Acción Territorial, que a tenor del Real Decreto 847/1986, de 11 de abril, fue encuadrada en el Ministerio de Economía y Hacienda.

De las 29 quejas tramitadas, todas excepto una han sido informadas, habiendo declarado el Defensor del Pueblo la conclusión de actuaciones en siete casos, estando los restantes a la espera de la postura de esa Institución.

Por lo que respecta a dicha expropiación, cabe significar lo siguiente: el Defensor del Pueblo dio traslado de varias quejas a propósito de la interpretación del artículo 122 del Reglamento de 24 de julio de 1986, que fija el sistema de revisión de rentas de determinadas viviendas de protección oficial. El motivo de la queja era la situación de inseguridad jurídica derivada de las diferentes interpretaciones de dicho precepto propuestas por inquilinos, de una parte, y pon arrendadores y Cámaras de la Propiedad Urbana, por otra, con resoluciones administrativas y sentencias contradictorias.

El Ministerio emitió informes el 31 de julio de 1984 ratificando el criterio interpretativo que ha venido manteniendo y que se trata de materia cuya competencia corresponde a las Comunidades Autónomas.

En lo referente a las once quejas restantes, de las averiguaciones realizadas resulta que nueve ya han sido contestadas. Para la resolución de las dos últimas este Ministerio instará la pronta emisión del informe requerido por el Defensor del Pueblo a los Servicios correspondientes.

8.4. Conclusiones

Las conclusiones recogidas en el último apartado del epígrafe IX que pueden afectar a la actividad del Departamento son las siguientes: Proyectos de Ley de Arrendamientos Urbanos y de Ordenación de la Edificación (6.3), participación de organizaciones de consumidores y usuarios en la elaboración y seguimiento del próximo Plan de Vivienda (6.4) y edición de una guía de la expropiación (6.5), carreteras, aguas continentales, puertos y costas (6.6) y medio ambiente.

8.4.1. A propósito de la modificación de la Ley de Arrendamientos Urbanos, se reitera aquí lo ya expuesto en el apartado 8.1.2, que, por otro lado, es predicable del Proyecto de Ley de Ordenación de la Edificación.

8.4.2. No se descarta la posible participación de organizaciones de consumidores y usuarios en el seguimiento del Plan de Vivienda, habiéndose trasladado esta cuestión a la Dirección General para la Vivienda y Arquitectura para su consideración.

En cualquier caso, parece razonable que tal participación tenga que acomodarse a las normas generales que se establezcan en el desarrollo reglamentario del Capítulo VI de la Ley General para la Defensa de Consumidores y Usuarios.

8.4.3. La sugerencia formulada por el Defensor del Pueblo sobre la posible edición y distribución de una Guía de Expropiación Forzosa parece plausible. Sobre este punto debe significarse en cualquier caso que al constituir la expropiación forzosa una institución cuya utilización es compartida por todos los Departamentos Ministeriales,

parece más lógico que el asunto sea centralizado por el Ministerio para las Administraciones Públicas a través de la Inspección General de Servicios, de la que depende el Centro de Información Administrativa, organismo impulsor de todas aquellas actuaciones de asistencia al ciudadano y de divulgación de información de interés general.

8.5. Medio ambiente

En cuanto a medio ambiente, además de destacan como positiva la actividad tanto legislativa como de gestión y de señalar que existen suficientes instrumentos legales para hacer frente a las exigencias de protección ambiental, el Informe apunta la necesidad de una mayor coordinación administrativa.

El Gobierno comparte la necesidad de tal coordinación, en cuanto que son numerosos los organismos estatales, comunitarios y locales que, en sus respectivos ámbitos, tienen competencias en la materia, con lo que, en ocasiones, la solución a un determinado problema se ve dificultada por actuaciones aisladas sobre aspectos parciales de aquél.

9. AREA DE TRANSPORTES, TURISMO Y COMUNICACIONES

9.1. Introducción

Las quejas dirigidas al Ministerio de Transporte, Turismo y Comunicaciones han ido descendiendo paulatinamente, probablemente debido a que las distintas empresas relacionadas con el Departamento tienen sus propios servicios de reclamaciones y atención al cliente, y en otros casos donde no existían —Correos— se han creado nuevos.

Años	Núm. de quejas
1983	715
1984	475
1985	328
1986	297

En segundo lugar, es preciso señalar que este Departamento es básicamente un Ministerio inversor, y por ello el número de quejas es inferior a otros. A este área corresponde la ordenación de sectores como Telecomunicaciones —Proyecto de Ley en el Parlamento— Transportes —Ley recién aprobada— y también es competente en temas tan variados como Meteorología o Paradores de Turismo, y además supervisa la actuación de empresas que prestan servicios a los ciudadanos, tales como RENFE o Telefónica, y presta, además, servicios, como es el caso de Correos y Telégrafos.

Respondiendo al apartado 1 .3 del Informe del Defensor del Pueblo, relativo a los objetivos del Departamento, pueden señalarse los siguientes:

a) Sobre cuota reducida de abono telefónico para personas de la tercera edad, se ha subido la cantidad necesaria para optar a esta cuota de 450.000 a 500.000 pesetas.

b) En cuanto a las quejas sobre el funcionamiento de Correos y Telégrafos, se ha puesto en marcha, dependiendo de la Inspección General, un Servicio de reclamaciones que contesta directamente a los usuarios.

9.2. Seguimiento de las quejas admitidas en años anteriores (quejas abiertas)

a) Quejas 13.496/1984, 108/1986 y 8.638/1986 sobre ingreso en el Regimiento de Movilización y Prácticas de Ferrocarriles y posterior ingreso en la RENFE: pendiente de resolución judicial.

b) Queja 12.521/1985 del Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones: competencia de la Junta de Andalucía.

e) Queja 12.964/1985 de la CTNE: el tema es competencia de la Telefónica y de la Institución Telefónica de Previsión.

d) Turismo (apdo. 2.3.5): competencia de la Junta de Andalucía.

9.3. Análisis de la tramitación de las quejas recibidas en 1986

9.3.1. *RENFE*

En este apartado hay que indicar que RENFE transporta anualmente 197,5 millones de viajeros y, por tanto, el índice de reclamaciones es porcentualmente y en número total realmente bajo; no obstante, se está trabajando de forma reiterada en información y atención al cliente, a fin de corregir en la medida de lo posible las deficiencias y fallos que se produzcan.

Debemos mencionar específicamente las quejas núms. 108/1986 y 8.638/1986, sobre criterios de selección tenidos en cuenta para cubrir distintas plazas convocadas en RENFE. Es en estas quejas donde el Defensor del Pueblo incluye el ingreso en el Regimiento de Movilización y Prácticas de Ferrocarriles, y que al igual que en el Informe del pasado año, remitido a ese Ministerio con fecha de 15 de octubre de 1986, sigue pendiente de la resolución judicial que corresponda (tanto en el tema de la edad como en el de la drogadicción).

9.3.2. *CTNE*

En lo referente al área de la Compañía Telefónica Nacional de España hemos de hacer constar lo siguiente:

En el tema de la extensión de la telefonía rural, expediente AII TC/1.567/1986 y otros, de acuerdo con el Real Decreto 2248/1985, de 28 de noviembre, se continúa con la firma de Convenios de colaboración entre las Entidades Territoriales (Comunidades Autónomas y Ayuntamientos), las cuales financian en parte la inversión, y la Compañía Telefónica en las condiciones establecidas por la legislación citada, creando nuevas zonas urbanas telefónicas e instalando teléfonos públicos de servicio.

Además, se están estudiando nuevas fórmulas de cobro y pago que resulten más flexibles que las actuales, que suavizarán las condiciones existentes.

En cuanto a la gratuidad del 091 y 092, la empresa informa que la tarifa de un paso de contador para estas llamadas está por debajo de los costes reales.

Otro tema es el planteado pon la queja AII TC/23.399/1984, que recoge el sentir de muchos pensionistas que solicitan que se eleve la cantidad mínima de 450.000 pesetas anuales como ingreso de la unidad familiar para poder beneficiarse de la cuota de abono reducida, La situación de la cuota de abono reducida desde 1980, en que se creó, así como los beneficiarios, ha sido la siguiente:

Año	*Cuota de abono reducida (ptas/mes)*	*Beneficiarios*
1980	100	72.501
1981	100	188.216
1982	115	215.097
1983	100	332.709
1984	100	418.562
1985	100	478.562

Como puede observarse, el crecimiento del número de beneficiarios es espectacular, e incluso en 1986 la cantidad de ingresos/gastos para tener derecho a esta cuota se elevó a 500.000 pesetas, lo cual se entiende que ha mejorado la situación de unos 550.000 pensionistas.

En lo relativo a las quejas 102/1986, 5.257/1986 y 6.723/1986, sobre exclusión de las pruebas selectivas para cubrir plazas en la CTNE por razones médicas:

En estas quejas interviene la normativa de la convocatoria de la Empresa y su posible reclamación en la vía laboral o por la Inspección de Trabajo, razón por la que se ha requerido más información sobre el tema.

Queja 7.938/1986 y otras relativas al cobro indebido de cantidades anuales como comisión de préstamos hipotecarios concedidos por la Caja Postal de Ahorros.

Se ha remitido al Defensor del Pueblo una sentencia con fecha 17 de febrero de 1987 del Juzgado de Distrito núm. 31 de los de Madrid, con fallo favorable a la Caja Postal.

9.3.3. *Correos*

Los casos concretos planteados por el Defensor del Pueblo sobre Correos en su Informe a las Cortes Generales se han resuelto favorablemente en la línea que a continuación se detalla:

a) Reclamación núm. 8.544/1986. Entrega de correspondencia a núcleos de la población de Almería. Este caso fue resuelto con la creación de un servicio motorizado que comenzó a funcionar el 18 de mayo de 1987.

b) Reclamación núm. 3.781/1986. Pérdida de paquetes postales cursados desde la India. Localizado y entregado a su destinatario uno de los paquetes, el segundo de ellos continúa sin aparecer y sin posibilidad de imputar la pérdida a alguno de los servicios postales afectados, España-India, por lo que se ha instruido expediente para el pago de la indemnización.

Tal como se indicaba en el Informe del Defensor del Pueblo, se ha intentado localizar al destinatario para facilitarle la respuesta adecuada, así como para el abono de dicha indemnización, pero sin que hasta el momento haya sido posible hacerle efectiva por falta de respuesta del destinatario.

c) Reclamación núm. 14.890/1985. Sobre irregular funcionamiento del servicio de Correos, afectando a una empresa de Valencia. Solucionado el problema con el refuerzo de funcionarios de reparto, no se han recibido hasta la fecha quejas de los vecinos residentes en el sector afectado ni de la empresa denunciante.

d) Reclamación núm. 11.298/1986. Reparto domiciliario a determinado barrio de Granada, Solucionado el problema, el servicio ha entrado en funcionamiento con fecha 18 de abril de 1987.

e) Reclamación núm. 15.334/1985. Entrega en mano de correspondencia en Pola de Laviana (Asturias). El servicio está ya funcionando y desde mayo de 1986 no se ha producido reclamación alguna sobre sus prestaciones.

Por último, en lo que respecta al área de la Secretaría General de Comunicaciones, es importante advertir que una vez examinado todo el proceso de tramitación de las quejas y peticiones presentadas por el Defensor del Pueblo, se evidencia un cumplimiento regularizado en las contestaciones con un elevado porcentaje de los resultados favorables y un plazo no muy dilatado en su respuesta, siempre en función de las cuestiones planteadas y su localización, puesto que la mayoría de los casos requieren investigaciones e informaciones en toda la periferia, por el amplio ámbito de prestación de los servicios de comunicaciones.

9.4. Recomendaciones y sugerencias referidas a 1986

a) La queja 13.496/1984, ya citada repetidas veces, pone en cuestión tanto el ingreso en RENFE, vía servicio militar, como el hecho de que no pueden ingresar mujeres por este procedimiento.

Hay que significar que no se han celebrado más convocatorias desde el año 1984 e incluso la Red ha considerado que no reunían los requisitos necesarios para el ingreso en la misma varios de los soldados en prácticas de estas convocatorias, estando el tema pendiente de resolución del Tribunal Central de Trabajo.

b) Queja núm. 1.567/1986, sobre «modificación del cobro y pago de la cuota de constitución del servicio telefónico en las zonas rurales».

De acuerdo con el Real Decreto 2.248/1984, de 28 de noviembre, se continúa con la firma de Convenios de colaboración entre las Entidades Territoriales, que financian en parte la inversión, y la Compañía Telefónica en las condiciones establecidas por la legislación citada, creando nuevas zonas urbanas telefónicas e instalando teléfono públicos de servicio.

9.5. Conclusiones

En este apartado el Defensor del Pueblo señala preferentemente el tema de actualizar la normativa de la CTNE —en todos sus aspectos—, proceso en el que ya se está trabajando como lo demuestra la aprobación en las Cortes de la Ley de Tributación de la CTNE, y, además, se tramita el Proyecto de Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones y, todo ello, en orden a regularizar la situación jurídica de la misma con respecto a la legislación actual.

10. AREA DE EDUCACION Y CULTURA

En relación a esta área del Informe del Defensor del Pueblo se procede, en primer lugar, al análisis de las quejas formuladas en el área del Ministerio de Educación y Ciencia para el año 1986 (10.1), distinguiéndose al respecto entre las quejas que afectan a la enseñanza no universitaria (10.1.1), al régimen de la función pública docente correspondiente (10.1.2) y a la enseñanza universitaria (10.1.3). En segundo lugar, y bajo el rótulo genérico de conclusiones (10.2), se intenta ofrecer una respuesta global a otras observaciones y recomendaciones recogidas en el Informe del Defensor del Pueblo. En tercer y último lugar, se contesta a las quejas que tienen relación con actuaciones específicas del Ministerio de Cultura (10.3).

10.1. Análisis de las quejas formuladas en 1986 en relación a actuaciones u omisiones del Ministerio de Educación y Ciencia

10.1.1. Enseñanza no universitaria Escolarización

Las cuestiones planteadas fueron resueltas por las respectivas Direcciones Provinciales del Departamento, en virtud de los procedimientos previstos pon el Real Decreto de Admisión de Alumnos de 18 de diciembre de 1985 («Boletín Oficial del Estado» de 27 de diciembre de 1985). Asimismo se resolvieron los problemas en materia de Educación Especial reseñados.

En relación a las quejas núms. 10.145/1986, 20.172/1986, 7.369/1986 y 7.549/1986, relativas a un problema de escolarización en el Ayuntamiento de Móstoles, y sobre las que la Institución del Defensor del Pueblo concluye que realizará un seguimiento especial, se señalan a continuación las actuaciones llevadas a cabo en materia de inversiones en el Municipio de Móstoles durante los años 1986 y 1987:

En total, las inversiones cubren un escenario de 960 puestos de Preescolar, 4.160 de EGB y 3.720 de Enseñanzas Medias (2.880 de BUP y 840 de FP).

Los problemas de escolarización en el curso 1986-1987 surgidos en Móstoles han sido consecuencia de que el centro subvencionado Villa Fontana no presentó la solicitud para acogerse al Régimen de Conciertos dentro de los plazos legales establecidos. Estos problemas afectaron a un total de 267 alumnos; de ellos fueron escolarizados provisionalmente 235 en aulas cedidas por la Parroquia Nuestra Señora de la Asunción, y el resto en Colegios Públicos de su zona.

Al concluir las acciones de inversión reseñadas se contará para el nivel de EGB con 2.880 puestos escolares en el Municipio de Móstoles.

Demora en las resoluciones

El Informe presenta cuatro casos correspondientes a demoras en los trámites de expedición de títulos por Centros de Formación Profesional y uno de petición de equivalencia del antiguo Bachillerato Elemental, no completo, con el título de Graduado Escolar, válido a efectos laborales.

De los cuatro casos, dos correspondieron a las Comunidades Autónomas con competencias plenas. Los cuatro casos fueron resueltos satisfactoriamente, siendo las demoras atribuibles a falta de requisitos en los expedientes.

Equipamiento escolar

El Ministerio de Educación y Ciencia equipa los centros conforme a los módulos de material didáctico aprobados previamente para cada tipo de centro. Estos módulos son adecuados a los planes de estudio en vigor y se hallan en concordancia con el nivel del alumnado al que se dirigen.

En cuanto a los servicios que proporciona cada tipo de centro (laboratorios, espacios de usos múltiples, instalaciones deportivas, etc.), figuran también modulados por el Departamento, y los proyectos de obras de los edificios docentes se redactan conforme a lo dispuesto en las Ordenes de 14 de agosto de 1975 («Boletín Oficial del Estado» de 26 y 27 de agosto de 1975), entre otras, que aprueban los Programas de necesidades de los Centros de EGB, Bachillerato y Formación Profesional.

En el mantenimiento y conservación de los Centros interviene el Ministerio de Educación y Ciencia y los respectivos Ayuntamientos en los del nivel de Preescolar, EGB y Educación Especial. El Ministerio utiliza tres vías para procurar dicho mantenimiento y conservación:

a) A través de las consignaciones presupuestarias ordinarias para el abono de los gastos de limpieza, mantenimiento y suministros de luz, agua y calefacción.

b) A través del crédito 212, conservación y reparaciones ordinarias, del Presupuesto de la Junta de Construcciones, que se distribuye entre las Direcciones Provinciales para esta finalidad.

c) A través de los créditos de inversiones de la Junta de Construcciones destinadas al Programa RAM (Reparación, Ampliación y Mejora), que se gestionan en régimen desconcentrado por las Direcciones Provinciales.

Conciertos educativos y garantías sobre la gratuidad de la enseñanza en centros concertados

Durante 1986 se han elevado al Defensor del Pueblo cuatro quejas en relación al sistema de conciertos educativos, según se refleja en el citado Informe anual, y cuyo detalle es el siguiente:

a) La disconformidad manifestada en las quejas núms. 5.323/1986, 5.211/1986 y 6.400/1986, relativas a la resolución de diversas solicitudes de conciertos educativos, que fueron resueltas favorablemente concediéndose el tipo de

concierto solicitado por los Centros a que hacen referencia las citadas quejas, habiendo sido así manifestado en la comunicación cursada en su día por la entonces Dirección General de Educación Básica al Defensor del Pueblo y que se refleja en el mencionado Informe anual.

b) Con respecto a la queja núm. 12.242/1986, referida a posibles irregularidades en el desarrollo de actividades complementarias en un centro privado concertado, la Dirección Provincial del Departamento en Madrid, previa reunión con el profesorado y padres de alumnos, ha comunicado al Centro sean subsanadas de inmediato dichas irregularidades, habiendo sido comunicadas las actuaciones llevadas a cabo a la Institución del Defensor del Pueblo, según se menciona en el referido Informe anual.

En el único caso de queja presentado en cuanto a garantías sobre gratuidad de la enseñanza en Centros Concertados se ha actuado convenientemente para evitar toda discriminación de alumnos y ordenar el funcionamiento de dichas actividades conforme al Real Decreto 1334/1986, de 11 de julio.

Calificación irregular de exámenes académicos

El caso producido en una Escuela de Idiomas fue subsanado oportunamente, si bien no debió producirse, y hay que reconocer que fue una anomalía en el funcionamiento del Centro.

Problemática específica: el régimen de cooficialidad lingüística y su incidencia en el sistema educativo

Respecto a los fundamentos constitucionales, estatutarios y jurisprudenciales que se recogen, procede simplemente advertir que en la relación de Sentencias del Tribunal Constitucional que figura en la página 1174 sería conveniente incluir la Sentencia 6/1982, de 22 de febrero («Boletín Oficial del Estado» de 22 de marzo), dictada en los conflictos acumulados de competencia interpuestos en relación con el Real Decreto 480/1981, de 6 de marzo, sobre funcionamiento en el País Vasco y Cataluña de la Alta Inspección del Estado en materia de enseñanza no universitaria. En el Fundamento Jurídico 10 de la precitada Sentencia, el Tribunal Constitucional declara que la Alta Inspección del Estado «puede ejercerse legítimamente (...) para velar por el respeto a los derechos lingüísticos (entre los cuales está, eventualmente, el derecho a conocer la lengua peculiar de la propia Comunidad Autónoma), y en particular el de recibir la enseñanza en la lengua del Estado». Este pronunciamiento, primero del Alto Tribunal en esta materia, ha de tenerse, sin duda, también en cuenta junto a los contenidos en las demás sentencias a las que el Informe de referencia se remite.

En relación con los «criterios» seguidos por el Defensor del Pueblo, tal como se exponen en los números 1, 2 y 3, páginas 1175 y 1176, parece conveniente formular las observaciones siguientes:

1. Obligatoriedad de la enseñanza-aprendizaje de la lengua autonómica:

a) «El deber constitucional de asegurar el conocimiento de la lengua autonómica impuesta a las autoridades autonómicas conlleva (sic) —se lee en el referido Informe— la obligatoriedad de incorporar al sistema educativo el estudio de la lengua autonómica como asignatura obligatoria en el ámbito de la Comunidad (...). Los estudiantes tienen, por tanto, el deber de estudiar dicha lengua».

Según lo transcrito, para el Defensor del Pueblo la obligatoriedad de la imposición de la enseñanza-aprendizaje de la lengua autonómica derivaría de la obligación, que incumbe a las autoridades autonómicas, de «asegurar» el conocimiento de dicha lengua. Se cita al respecto un texto de la STC 87/1986. No resulta, sin embargo, indiscutible la ilación que se establece entre obligación de «asegurar» el conocimiento de la lengua de la Comunidad Autónoma. Esa obligación de «asegurar» el conocimiento puede cumplirse por otros modos. Cierto es que un modo sumamente eficaz de «asegurar» el conocimiento de la lengua autonómica es el de imponerla como asignatura obligatoria a los escolares. Pero al incorporar a los diversos planes de estudio esa asignatura obligatoria, las autoridades autonómicas ejercen no una competencia en materia lingüística, sino una competencia educativa (de ordenación académica).

Corresponden, en efecto, a las autoridades autonómicas establecer las materias que, junto con las llamadas «enseñanzas mínimas» [cuya fijación es competencia exclusiva del Estado: LODE, Disposición Adicional Primera, dos, c); STC 87 y 88/1983], completan los respectivos planes de estudio. Esta competencia académica (no de regulación lingüística) abre a las autoridades autonómicas una vía privilegiada por su eficacia para el cumplimiento de su obligación de asegurar el conocimiento de la lengua propia de la Comunidad. Sería inexplicable que si tienen competencia para establecer una serie de materias en los planes de estudio, no incluyeran entre éstas la lengua de la Comunidad. Dicho esto, no es fácil, sin embargo, aceptar que la obligación de «asegurar» el conocimiento de la lengua autonómica «conlleva» la obligación de imponer el aprendizaje de esa lengua. Formulado en esos términos el «criterio» del Defensor del Pueblo, podría también concluirse que las autoridades autonómicas pueden imponer la enseñanza y exigir el aprendizaje de la lengua propia no sólo a los escolares, sino a los demás ciudadanos no escolarizados, No cabe duda de que semejante imposición constituiría el modo más eficaz de «asegurar» el conocimiento de la lengua autonómica. No parece, sin embargo, que pueda aceptarse conclusión semejante en pugna directa con la doctrina, a la que el propio Defensor del Pueblo se remite, según la cual los ciudadanos de las Comunidades Autónomas que hacen al caso tienen el derecho a usar la lengua autonómica, pero no la obligación de conocerla y usarla (STC 82/1986 y, sobre todo, STC 84/1986). Antes se ha reconocido que en el ámbito de la enseñanza esa obligación que tienen las autoridades autonómicas de «asegurar» el conocimiento de la lengua autonómica se traduce en la obligación de imponer como materia obligatoria dicha lengua. Pero para obtener tal conclusión es necesario pasar por la consideración de la competencia académica (no lingüística) de que gozan las autoridades autonómicas. La obligación que éstas tienen de

imponer la lengua autonómica en los planes de estudio no puede, en consecuencia, hacerse derivar inmediatamente de su obligación de «asegurar» el conocimiento de tal lengua (so pena de llegar a conclusiones como la antes señalada, tan claramente impuesta por la lógica como constitucionalmente inaceptable), sino que viene mediada por la competencia autonómica ya señalada en materia de ordenación académica.

Por todo lo dicho, la correlativa obligación que tienen los alumnos de estudiar la lengua propia de la Comunidad como asignatura no es una obligación formalmente «lingüística». que les incumba como a ciudadanos, sino una obligación (por cierto, condicionada: si quieren aprobar los correspondientes estudios y obtener los respectivos títulos) que les afecta como alumnos. En otros términos, es el mismo tipo de obligación que tienen de estudiar y aprobar las restantes materias obligatorias incluidas en los planes de los estudios que cursan. De lo contrario (es decir, si se entendiera que esa obligación de aprender la lengua propia recae sobre los alumnos en cuanto ciudadanos y no en cuanto alumnos), es inevitable preguntar por qué sólo se exige el cumplimiento de tal obligación a los ciudadanos escolarizados y no a los demás. La respuesta está, de acuerdo con la misma doctrina jurisprudencial invocada por el Defensor del Pueblo, en que efectivamente los ciudadanos de esas Comunidades no tienen como ciudadanos la obligación de conocer la lengua autonómica.

El deber de las autoridades autonómicas de «asegurar» el conocimiento de la lengua propia es un deber general (no restringido al ámbito de la enseñanza). Y es así que ese deber de «asegurar» tal conocimiento no exige ni legítima el que impongan el aprendizaje de la lengua autonómica a todos los ciudadanos (pese a que éste sería indiscutiblemente un modo «eficaz» de «asegurarlo»). Luego no parece que la obligatoriedad de la inserción de la lengua propia en los planes de estudios y la obligación de aprenderla pueda hacerse derivar sin más de la obligación que las autoridades autonómicas tienen de «asegurar» su conocimiento.

En resumen, por tanto: las autoridades autonómicas pueden legítimamente (en virtud de su obligación de asegurar el conocimiento de la lengua autonómica) incluir en los planes de estudio como asignatura obligatoria la lengua propia de la Comunidad; por su parte, los alumnos están obligados a atender y aprobar dicha asignatura. Pero ni la competencia que en este caso ejercen las autoridades autonómicas es la lingüística, sino la educativa, de ordenación académica, de que gozan también otras Comunidades Autónomas sin lengua propia cooficial (por ejemplo, Andalucía y Canarias). ni sin tal competencia estarían legitimadas para imponer esa asignatura por el hecho de que hayan de «asegurar» el conocimiento de la lengua propia. Todo lo antes dicho impide extraer de tal obligación las conclusiones que parece considerar claras el Informe de referencia en el lugar indicado. Correlativamente, la obligación que, por su parte, los alumnos tienen de estudiar la lengua de la Comunidad no es una obligación formalmente lingüística, sino académica. Es cierto, pues, conforme al criterio que en este punto sustenta el Defensor del Pueblo, que las autoridades autonómicas deben imponer como obligatoria la enseñanza de la lengua autonómica y que los alumnos pueden, asimismo, ser legítimamente obligados a estudiarla. Pero al mismo tiempo es necesario advertir —tal precisión es fundamental en este punto— que las autoridades autonómicas en este caso «deben» porque «pueden», sin que la inversa, subyacente al Informe del Defensor del Pueblo, de que «pueden» porque «deben», parezca sostenible. La competencia autonómica para imponer en los planes de estudios como asignatura obligatoria la lengua propia de cada Comunidad no es una competencia dependiente, derivada o instrumental respecto del deber que los poderes públicos autonómicos tienen de «asegurar» el conocimiento de dicha lengua, sino una competencia que les corresponde, independientemente de este deber, entre las que en materia educativa tienen atribuidas.

b) «Igualmente tienen el deber de conocer dichas lenguas los profesores; este conocimiento es exigible en los concursos de acceso y de traslado para la provisión de plazas docentes en el ámbito de la Comunidad Autónoma.» Esta afirmación, tras la cual el Informe de referencia cita un texto de la STC 82/1986 (por error en el Informe 82/1985), admite precisiones que quizá convenga hacer para que resulte un criterio eficaz en la resolución de los casos que pueden presentarse y cuya variedad no parece haberse considerado en toda su extensión.

El texto jurisprudencial invocado —valga señalar esto en primer lugar— no parece fundamento suficiente para sustentar, con la generalidad formulada, la tesis contenida en la afirmación antes transcrita. De dicho texto se sigue simplemente:

	Nivel	*Localización*	*Puestos escolares*	*Fecha de adjudicación*
Año 1986				
Preescolar		Calle Nápoles	160	9-VII-86
		Calle Velázquez	160	9-VII-86
	TOTAL PREESCOLAR		320	
EGB		Moraleja de Enmedio	640	12-II-86
		Calle Velázquez	640	12-II-86
		Calle Pintor Murillo	640	12-VIII-86
	TOTAL EGB		1.920	
Enseñanzas Medias		Urbanización Nazaret	960 (BUP)	17-III-86
		Calle Velázquez	960 (BUP)	12-VIII-86
	TOTAL ENSEÑANZAS MEDIAS		1.920	

Año 1987				
Preescolar		Calle Azorín	160	15-VI-87
		Calle Pintor Murillo	160	29-XII-86
		Calle Empecinado	160	8-V-87
		Calle Carlos V	160	8-V-87
	TOTAL PREESCOLAR		640	
EGB		Calle Empecinado	640	22-XII-86
		Calle Carlos V	640	26-XII-86
		Avenida de Carlos V	320	30-IV-87
		Calle Nueva York	640	Pendiente de Acta
	TOTAL EGB		2.240	
Enseñanzas Medias		Los Rosales (IB núm. 6)	960	Anunciada subasta el 3-VII-87
		Los Rosales (IFP núm. 3)	840	Anunciada subasta el 3-VII-87
	TOTAL ENSEÑANZAS MEDIAS		1.800	

Que las autoridades autonómicas pueden prescribir el conocimiento de ambas lenguas (castellana y autonómica respectiva) para acceder a determinadas plazas de funcionario. No se puede concluir aquí que en el ámbito de la enseñanza esas «determinadas» plazas sean todas: ni que en todas ellas sea legítimamente exigible el mismo grado de dominio de la lengua autonómica. La plazas a las que se refiere en el lugar citado en Alto Tribunal son sin duda aquellas en las que el uso del idioma autonómico forma parte del contenido del acto con que se desempeña la función asignada a la plaza (por ejemplo, de atención en ventanilla a los administrados que hacen uso de su derecho a emplear la lengua autonómica). Así lo han entendido las mismas Comunidades Autónomas, entre las que, concretamente, la del País Vasco hace en sus convocatorias la distinción entre plazas «en euskera» y plazas «en castellano». Son ciertamente distintos el caso de las plazas definidas por la exigencia de impartir la enseñanza en la lengua autonómica y el de aquellas otras en que la enseñanza se imparte en lengua castellana dentro de la misma Comunidad Autónoma. Es cierto que también en el caso de estas plazas docentes puede y debe exigirse al profesor el conocimiento de la lengua autonómica, pero no como condición para ocuparla (mediante pruebas de acceso o concurso de traslados). De hecho las Comunidades Autónomas más exigentes en esta materia condicionan el acceso o traslado a plazas docentes en su territorio al compromiso de los que las obtienen de adquirir el conocimiento de la lengua autonómica dentro de determinados plazos, pero no el conocimiento previo de dicha lengua. Dados, en cambio, los términos en que se manifiesta el Defensor del Pueblo —«éste conocimiento es exigible en los concursos de acceso y traslado», sin más—, podría entenderse que para esta Institución es siempre, sin más y para toda plaza docente, exigible el conocimiento previo de la lengua autonómica. No parece que así entendida puedan encontrarse para tal exigencia apoyos jurisprudenciales. Pero aun en el caso de que pudiera fundarse rigurosamente esa exigencia de conocimiento previo, todavía seria necesario preguntar si el grado de dominio de la lengua autonómica exigible sería el mismo para cualquier plaza docente.

Que el conocimiento de la lengua autonómica puede «en general» ser computado como mérito, entre otros, de los aspirantes a ocupar una plaza de Funcionario en la Comunidad Autónoma, «dentro del necesario respeto a los artículos 14 y 23 de la Constitución española y sin que (...) se produzca discriminación» (STC 82/1986, FJ 14), como ocurriría, por ejemplo, puede añadirse, si en el correspondiente «baremo» a dicho mérito se le asignara una puntuación equivalente a la suma de las concedidas a todos los demás méritos o aun cuando simplemente resultara valorado por encima de los que tienen relación directa con la competencia específicamente requerida para el desempeño de la función propia del puesto que se ha de cubrir.

2. Coexistencia de la enseñanza en la lengua oficial del Estado y en la lengua cooficial de la Comunidad Autónoma. Derecho e elección de los alumnos.

En este punto el Defensor del Pueblo reproduce el pronunciamiento del Tribunal Constitucional al respecto en su Sentencia 137/1986, de 6 de noviembre, con referencia a la STC 82/1986, de 26 de junio, y a la de la Audiencia Territorial de Valencia que declara «la inconstitucionalidad de la obligatoriedad de la enseñanza en castellano, estableciendo que en los niveles superiores tal tipo de enseñanza deberá hacerse de acuerdo entre profesores y alumnos» (según resumen del Informe aquí comentado).

Esto solo, sin embargo, no parece que sea suficiente para responder a las quejas a las que el Defensor del Pueblo se refiere en la página 1173, columna 2.º, b), de su Informe de 1986. Por otra parte, «la obligatoriedad de la enseñanza en la lengua autonómica» no es sólo algo impuesto por la «praxis escolar» (aunque haya sido ésta la que haya dado origen a las quejas recibidas por el Defensor del Pueblo), sino también por determinadas disposiciones autonómicas (impugnadas por algunos ciudadanos). Si la competencia de las autoridades autonómicas para establecer en los planes de estudios como asignatura obligatoria la lengua propia de la Comunidad, e incluso la obligación de hacerlo resulta

incuestionable, no puede, en cambio, decirse lo mismo cuando se trata de imponer la enseñanza en una de las dos lenguas oficiales, en este caso la autonómica, total o parcialmente, a alumnos que desean recibirla en la otra (o cuyos padres o tutores desean que se les imparta en la otra, en este caso la oficial en todo el Estado), bien porque no conocen la autonómica en grado suficiente para seguir con el deseable aprovechamiento la enseñanza en esta lengua, bien porque quieren ejercer su derecho a usar la otra de las lenguas oficiales, derecho de cuyo ámbito de ejercicio ningún precepto constitucional ni estatutario excluye a la enseñanza. Si en el uso de otros servicios los ciudadanos tienen derecho a ser atendidos en cualquiera de las dos lenguas oficiales por la que opten, sería necesario aducir las razones por las cuales no habría de reconocérseles ese derecho también en el uso del servicio escolar. Ha de tenerse, además, en cuenta que el ejercicio de este derecho lingüístico en el ámbito escolar condiciona, por obvias razones, el ejercicio del derecho fundamental a la educación y que las limitaciones que se imponga a aquél se traducen en limitaciones a éste.

Cierto es que la atención a los derechos lingüísticos de los alumnos en las Comunidades con dos lenguas oficiales plantea especiales problemas de organización escolar a la correspondiente Administración educativa, pero no parece que pueda considerarse legítimo el limitar las posibilidades de ejercicio de los derechos fundamentales que aquí entran en juego sólo por razones de simplificación organizativa. Es la Administración la que ha de acomodar la organización escolar a las exigencias que derivan de estos derechos ciudadanos y no los ciudadanos quienes, a la inversa, hayan de aceptar limitaciones en su ejercicio de estos derechos fundamentales en aras de meras conveniencias administrativas o económicas. También en este caso puede invocarse la autoridad del Tribunal Constitucional, cuando ante «las dificultades» que el reconocimiento efectivo de los derechos lingüísticos puede ocasionar a la Administración recuerda que tales dificultades «son resultado de una decisión constitucional y no puede ser motivo para convertir a ésta en irrelevante» (STC 2/1986, de 26 de junio, FJ 8°, «BOE» de 4 de julio, suplemento, pág. 26, columna 2.ª).

Se está aquí ante derechos individuales fundamentales cuyo efectivo ejercicio ha de quedar asegurado por los poderes públicos y no sometido a decisiones mayoritarias de claustros de profesores, consejos escolares u Otros órganos colegiados. Presentar, alguna vez se ha hecho, la reivindicación de estos derechos individuales como expresión de intereses «privados» frente al interés «público» y expresión de actitudes insolidarias supone, aparte otras consideraciones que no encuentran aquí lugar adecuado, y en el mejor de los casos, desconocer que, como también el Tribunal Constitucional recuerda, «resulta ficticia» la contraprestación entre «interés particular» y «el interés público» en materia de derechos fundamentales, pues «los derechos fundamentales» resultan ser «elementos esenciales de un ordenamiento objetivo de la Comunidad nacional», y ha de subrayarse «el destacado interés público que se halla en la base de a tutela de los derechos fundamentales». (STC 159/1986, de 12 de diciembre, FJ 6.º, «BOE» de 31 de diciembre de 1986, suplemento, pág. 12, columna 1.°, donde el Alto Tribunal se remite a su propia Sentencia 25/1981, de 14 de julio). Resulta así, frente a determinadas actitudes antes aludidas, que el respeto a los derechos fundamentales, individuales o particulares, constituye una exigencia ineludible del «interés público» democrático. Es a la luz de estas consideraciones como parece que han de ser juzgados los comportamientos denunciados por los promoventes de las quejas presentadas ante el Defensor del Pueblo en relación con casos de imposición de la enseñanza en una de las lenguas oficiales a niños cuya lengua materna es la otra.

3. El bilingüismo oficial vincula a todas las Administraciones Públicas presentes en la Comunidad Autónoma.

Con la postura adoptada por el Defensor del Pueblo en este punto no cabe sino expresar el acuerdo del Departamento.

Ninguna observación especial suscitan las consideraciones del Defensor del Pueblo en este asunto,

10.1.2. Régimen de la función pública docente

Acceso a la función pública docente

Cada año las Administraciones Educativas convocan pruebas de acceso para los Cuerpos docentes no universitarios.

Estas convocatorias se hacen tras la promulgación del Real Decreto de Oferta de Empleo Público, y con plena sumisión a la Ley 30/1984, a los Reales Decretos 2223/1984, de 19 de diciembre («Boletín Oficial del Estado» del 21), y 533/1986, de 14 de marzo («Boletín Oficial del Estado» del 17), así como a la Orden Marco de convocatorias que cada año se acuerda con las Comunidades Autónomas con competencias en materia educativa, garantizando así la igualdad en el acceso a los cuerpos docentes, con independencia del ámbito de gestión por el que participe el opositor.

Los aspirantes que superan estas pruebas son nombrados funcionarios en prácticas con efectos del 1 de octubre de cada año, incorporándose a sus puestos con el comienzo del curso escolar. En muy contados casos esta incorporación puede producirse a lo largo del primer trimestre del curso, pero siempre antes de que finalice el año en el que han superado el concurso-oposición.

Las incidencias que se producen son las normales de reclamaciones por opositores suspendidos, que como siempre inciden sobre colectivos amplios.

En las convocatorias de pruebas selectivas para acceso al Cuerpo de Profesores de EGB no se convocan, a partir de 1986, el 10 por 100 adicional de las vacantes comprometidas en la oferta de empleo público anual a que se refiere el artículo 18 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, y, por tanto, una vez aprobado el expediente del concurso-oposición se nombran a todos los aspirantes que superaron las pruebas, funcionarios de carrera, no quedando ninguno de ellos en la situación de expectativa de nombramiento o de ingreso por falta de vacante.

Concursos de traslados

Los concursos de traslados en el nivel de Enseñanzas Medias (Bachillerato y Formación Profesional) y en las Enseñanzas Artísticas (Conservatorios y Escuelas de Artes Aplicadas y Oficios Artísticos) en Idiomas (Escuelas de Idiomas) no cuentan con una normativa de carácter general, donde se establezcan los principios básicos con arreglo a los cuales deban éstos llevarse a cabo. Su regulación viene establecida anualmente por la propia convocatoria. No puede, sin embargo, esto interpretarse como inseguridad por parte del profesorado, ya que los baremos que determinan la prioridad en la adjudicación de destino son de una gran estabilidad, conocida de antemano, por tanto, por todo el profesorado. La única variación que puede producirse es la valoración de los nuevos programas educativos que puedan implantarse cada año.

La objetividad en la provisión de puestos en Centros docentes es absoluta y puede considerarse como un auténtico modelo de los concursos de méritos en toda la Administración y ello incluso con mucha anterioridad a la Ley 30/1984. Aparece por primera vez baremo objetivo para estos concursos en la convocatoria de 1977, pues con anterioridad quedaban sometidos a la valoración discriminal de las comisiones nombradas al efecto.

Después de las transferencias educativas a las Comunidades Autónomas de Cataluña, País Vasco, Andalucía, Galicia, Canarias y Valencia, que recogen competencias para las convocatorias de concursos para proveer los puestos de los Centros docentes ubicados en su ámbito de gestión, y hasta tanto se ordenó la función pública docente en tales Comunidades, hubo unos años en que a petición de las mismas se limitó parcialmente la movilidad de funcionarios docentes destinados en su territorio. Esta limitación se ha visto incluso refrendada en sentencias como la de la Audiencia de Vizcaya de 21 de junio de 1985, que se acompaña.

A pesar de ello, el Ministerio consiguió de las Comunidades Autónomas que ya la convocatoria del año 1985 reconociera los mismos derechos a todos los funcionarios con destino definitivo, estuvieran donde estuviesen destinados, y la del año 1986 extendió este mismo derecho a los profesores con destino provisional, siempre que no exigiera en su convocatoria de acceso la obtención del primer destino dentro del ámbito de gestión del Ministerio de Educación y Ciencia o Comunidad por la que se ingresó en el Cuerpo respectivo.

Pero si se carece de una legislación de carácter general, es cierto que lo que sí queda garantizado es el mismo trato al profesor donde quiera que esté destinado. Para ello cada año el Ministerio de Educación y Ciencia acuerda con las Comunidades Autónomas con competencia en materia educativa una orden-marco que establece las normas básicas de los concursos de traslado. A Continuación cada Administración Educativa promulga su convocatoria específica, asimismo acordada, y todas ellas con un único baremo. Para mayor garantía, y dada la interconexión de la provisión de puestos, el proceso informatizado lo lleva a cabo la Subdirección General de Proceso de Datos, dependiente de la Dirección General de Personal y Servicios del Ministerio de Educación y Ciencia. Es obvio que el tratamiento dado a las solicitudes es único, ya que se aplica un solo programa.

Esto no quiere decir que en la valoración de las solicitudes puedan producirse errores, como es lógico. Por ello se publica una resolución provisional, con las puntuaciones adjudicadas, a las que los interesados pueden reclamar en un plazo preestablecido. Las Secciones correspondientes analizan y estudian cada reclamación, al objeto de determinar las que deban ser atendidas, evitando así posteriores recursos.

Piénsese que estos concursos van dirigidos a un colectivo de funcionarios docentes de 271.600 en todo el Estado. De éstos, concursan todos los años cerca de un 60 por 100, y obtienen nuevo destino cada año una quinta parte de los que concursan.

Por otra parte, este Departamento ha hecho en los últimos años verdaderos esfuerzos por mejorar la gestión y la imagen de estos concursos, no sólo en cuanto a aspectos de fondo, como son los ya reseñados de remoción de limitaciones para los profesores con destino en Comunidades Autónomas, sino en cuanto a aspectos procedimentales.

En cuanto al problema de la falta de legislación general es propósito del Departamento proceder a darle regulación en un plazo breve de tiempo.

Los concursos de traslados para funcionarios del Cuerpo de Profesores de Educación General Básica, que son los que imparten este nivel, disponen de una regulación abundante y pormenorizada. Principalmente esta normativa está compuesta por el Estatuto del Magisterio y por los Decretos de 18 de octubre de 1957, publicados en el «Boletín Oficial del Estado» del 31.

En cumplimiento de esas normas, anualmente se convocan los siguientes concursos:

a) Concurso general de traslados.

b) Concurso restringido para promover vacantes en localidades de más de diez mil habitantes,

c) Concurso especial para vacantes de preescolar.

d) Concurso para unidades de Educación Especial.

La preferencia para obtener destino en los mismos la señalan los artículos 71 y concordantes del Estatuto del Magisterio, en la redacción dada por el Decreto de 28 de marzo de 1952 («Boletín Oficial del Estado» del 21 de abril de 1952), y es a esa norma a la que se atiene la Administración a la hora de llevar a cabo la adjudicación de vacantes, Es un procedimiento objetivo, completamente reglado, que impide la más mínima discrecionalidad.

Las convocatorias de los referidos concursos, que desde hace dos años se hacen simultáneamente, se anuncian en el «Boletín Oficial del Estado» , Con independencia de esto, se da amplísima difusión en las revistas profesionales y en los periódicos o publicaciones de las organizaciones sindicales. En el «Boletín Oficial» del Ministerio se da publicidad a las vacantes que salen a provisión por este sistema, amén de las revistas y periódicos anteriormente citados, concediéndose un plazo para solicitudes y para reclamaciones contra su anuncio. También se da publicidad por los medios antes citados a la adjudicación provisional de destinos, concediendo un plazo para reclamaciones. Estudiadas y

resueltas éstas, se procede a la adjudicación definitiva, que, igualmente, se hace pública por los medios anteriormente citados.

Y a este sistema, tanto en cuanto al fondo como al procedimiento, se acogen las Comunidades Autónomas con competencia en materia de educación, que efectúan sus propias convocatorias en las mismas fechas que los hace el Ministerio de Educación y Ciencia para el ámbito de su gestión, dando los mismo plazos y publicidad; los participantes, con independencia de la ubicación del puesto desde el que solicitan, pueden pedir en una única instancia vacantes de todo el territorio nacional sin ninguna limitación; se utiliza el mismo baremo —artículo 71 y concordantes antes citados— y, para mayor garantía, la adjudicación se realiza conjuntamente por el Ministerio de Educación y Ciencia y las Comunidades Autónomas, utilizando un proceso informatizado llevado a cabo por el Centro de Educación y Ciencia.

De todo lo dicho se concluye claramente que se cumplen los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad a que alude la Ley 30/1984, de Medidas Urgentes para la Reforma.

Tanto el Ministerio de Educación y Ciencia como los órganos competentes de las Comunidades Autónomas con competencias en materia de educación vienen realizando esfuerzos con la finalidad de que la tramitación de estos concursos se agilice y el período que medie entre la convocatoria y su resolución definitiva no exceda de siete meses, plazo que se estima óptimo si se tiene en cuenta la complejidad de la legislación y el gran número de componentes del colectivo a que van dirigidos los concursos.

El Defensor del Pueblo alude a quejas formuladas por un cierto número de profesores motivadas por la no obtención del destino solicitado, que nos parece, permítasenos, que no es un número significativo en relación con el de solicitantes y el de plazas adjudicadas. Deténgase la atención en lo siguiente: en los últimos concursos de traslados ha participado una media anual de más de 50.000 profesores, lo que quiere decir que hay que estudiar, baremar, tratar, etc., 50.000 solicitudes.

De la lectura de las que reseña el Defensor del Pueblo se puede deducir:

a) Que los profesores que presentan quejas para garantía de su derechos pueden acogerse, y de hecho así lo hacen, a la gama de recursos que la legislación les concede; en ningún caso quedan indefensos.

b) Que no siempre las quejas están asistidas de razón, sino que un buen número de veces la queja resulta motivada más por el malestar y ofuscamiento que les produce el no alcanzar un puesto determinado que por la vulneración de las normas.

Aspectos procedimentales de la Administración Educativa

1. Abuso del silencio administrativo:

A este respecto el Departamento debe manifestar que, como es natural y obligado, tiene como permanente objetivo de su actuación conseguir que todos los recursos que se reciben obtengan resolución expresa y en un plazo razonablemente breve desde que sean interpuestos, de manera que si este objetivo no se consigue de manera satisfactoria, ello obedece a una imposibilidad material.

No obstante, se intenta por todos los medios posibles el ir acortando el lapso de tiempo entre la interposición de los recursos y su resolución expresa, e ir aumentando al propio tiempo el número de recursos resueltos con relación al de los recursos interpuestos cada año.

Por otra parte, como se señala en el Informe del Defensor del Pueblo, respecto de las quejas citadas en este apartado núms. 5.574/1984, 10.913/1985 y 17.010/1985, los recursos a que las mismas se referían fueron resueltos expresamente.

2. Expediente administrativo incompleto a efectos judiciales:

En la página 1181 del Informe se alude a la queja núm. 13.747/1984. Según se hace constar en dicho texto, la documentación requerida fue enviada a las Audiencia, sin que consten nuevos requerimientos sobre ello.

3. Comunicación irregular del cese de funciones:

El Informe presenta un caso atribuible a la Subdirección General de Enseñanzas Artísticas, resuelto satisfactoriamente por la Subdirección General, que rectificó la actuación del Centro originante del problema.

Derechos de los funcionarios docentes

1. Casa-habitación:

El artículo 51 de la Ley de Educación Primaria de 17 de julio de 1945 dispone que «es obligación del Municipio proporcionar al Maestro y su familia vivienda decorosa, capaz y con preferencia próxima a la escuela», Añadiendo que «en tanto no existan edificios adecuados en número suficiente, propiedad del Estado o del Municipio, para que tal obligación quede cumplida, los Ayuntamientos deberán arrendar por su iniciativa con cargo exclusivo a los presupuestos municipales las casas necesarias para completar el alojamiento. Si los Maestros prefieren una indemnización, percibirán, en cualquier caso, con cargo al presupuesto municipal, una cantidad en metálico equivalente al tipo medio del precio de los arrendamientos en la localidad».

Desarrollando el aludido principio, el Estatuto del Magisterio Nacional Primario de 24 de octubre de 1947 establece en su artículo 176 que «todos los Maestros que desempeñen escuela nacional disfrutarán para ellos y su familia, en la misma localidad en que radiquen sus destinos, de vivienda decorosa y capaz, que le será proporcionada por los respectivos Ayuntamientos», Y este mismo Estatuto determina en su artículo 177 que «cuando no exista número suficiente de edificios adecuados para residencia de todos los Maestros de la localidad, propiedad del Estado o del Municipio, los Ayuntamientos deberán arrendar por su iniciativa las casas necesarias para completar el alojamiento con cargo exclusivo a los presupuestos municipales,

pudiendo los Maestros optar, en este caso, entre la vivienda arrendada por los Ayuntamientos o el percibo de una cantidad equivalente al tipo medio del precio de los arrendamientos en la localidad, que hará efectiva el propio Ayuntamiento».

Hay que señalar que la Ley de 3 de diciembre de 1953 traspasa al Estado las obligaciones de los Ayuntamientos sobre casa-habitación.

Por Decreto 193/1967, de 2 de febrero, se aprueba el texto refundido de la Ley de Enseñanza Primaria. En el artículo 590 de esta Ley se dispone que «el Magisterio Nacional constituye un Cuerpo Especial de la Administración Civil del Estado. Sus miembros tendrán, además de los derechos consignados en el artículo 51, el de vivienda gratuita o, en su defecto, la indemnización correspondiente».

La Ley General de Educación de 4 de agosto de 1970, en su Disposición Transitoria Novena establece que «quedarán subsistentes los derechos de casa-habitación o indemnizaciones sustitutorias reconocidas a los actuales Maestros Nacionales de Enseñanza Primaria».

En el Cuerpo de Profesores de EGB, en relación con el asunto de casa-vivienda, se dan los siguientes casos:

a) Profesores que disfrutan de vivienda propia del Ayuntamiento.

b) Profesores que disfrutan vivienda alquilada por los Ayuntamientos.

c) Profesores que reciben una indemnización sustitutoria, Esta indemnización es de escasa cuantía. En el mejor de los casos no alcanza la suma de mil pesetas mes.

Las quejas a que alude el Defensor del Pueblo se refieren a la adjudicación de casa-habitación (vivienda), adjudicación que se da en los dos primeros casos de los tres citados.

El procedimiento de adjudicación de la casa-vivienda está reglado por el Decreto de 31 de octubre de 1958 («Boletín Oficial del Estado» de 19 de noviembre), que da nueva redacción al artículo 185 del Estatuto del Magisterio. Con unas preferencias tan exhaustivas y claras que, en principio, no debería existir ningún problema. La adjudicación se lleva por procedimiento reglado y objetivo, en el que no cabe discrecionalidad alguna.

No obstante ello, se entiende que las quejas de los Maestros pueden venir no por la adjudicación en un sentido estricto —objetiva y reglada y fiscalizable por los recursos establecidos en la Ley de Procedimiento Administrativo, que hace que los afectados no queden indefensos—, sino por otras circunstancias que no se refieren propiamente a la adjudicación, pero inciden en ella. No debe olvidarse que la penuria de viviendas en las localidades hace que muchas veces, una vez libres, no se pongan a disposición de los Maestros. Muchos Ayuntamientos, de buena fe, piensan que no tienen obligación de ello.

En otros casos, ocasionalmente la ocupó persona que no tenía derecho y cuando se quiere adjudicar a quien tenía derecho, el primero no la desocupa. Y el procedimiento de desalojo es largo y difícil; es materia en la que concurren, a veces, el Derecho público con el privado.

2. Reconocimiento de servicios prestados a la Administración previstos a adquirir la condición de funcionarios:

El Real Decreto 1461/1982, de 25 de junio, por el que se dictan normas de aplicación de la Ley 70/1978, de 26 de diciembre, de reconocimiento de servicios previos en la Administración Pública, establece en su artículo 3.° que «las certificaciones de servicios computables serán expedidas por los Jefes de las Unidades de Personal de los correspondientes Ministerios, Organismos Autónomos, Entidades o Corporaciones donde los servicios fueron prestados», añadiendo en su artículo 4.° que «solamente serán competentes para resolver los Jefes de Personal»,

Se puede precisar que el número aproximado de solicitudes oscila al año alrededor de 300 y que el tiempo de resolución de los mismos, aunque ha de solicitarse el Informe de la Intervención Delegada de Hacienda, no supera los treinta días.

Los expedientes que tardan en resolverse más tiempo es debido a que los interesados no presentan la documentación completa o en reglamentarias condiciones, y hay que otorgarles plazos de subsanación, lo que alarga el procedimiento.

10.1.3. Enseñanza Universitaria

Derechos de los estudiantes

Acceso a la Universidad

El artículo 25 de la Ley de Reforma Universitaria afirma: «El estudio en la Universidad de su elección es un derecho de todos los españoles en los términos establecidos en el ordenamiento jurídico. Los requisitos necesarios para el acceso a la Universidad se regularán por Ley de las Cortes Generales.»

Este articulo, por tanto, no garantiza la libre elección de centro universitario, de la que, por otra parte, en este Ministerio no existe constancia sea un derecho constitucional, sino la elección de Universidad, y «en los términos establecidos en el ordenamiento jurídico».

El Ministerio de Educación y Ciencia se dispone a regular por Ley de las Cortes Generales el acceso a la Universidad, vinculando esta Ley a la de Ordenación del Sistema Educativo, que va a suponer una reforma del conjunto de los niveles no universitarios.

En tanto se aborda esta profunda modificación legislativa sigue vigente la Ley de julio de 1974 sobre Pruebas de Aptitud para el Acceso a la Universidad, cuyo desarrollo y concreción se va a ver profundamente modificado en los próximos meses para dar mayor justicia y mayor capacidad de discriminación a dicha prueba hasta que se modifique dicha Ley.

La aplicación del artículo 26 de la Ley de Reforma Universitaria, que ha supuesto el establecimiento de límites de admisión en determinados Centros universitarios, no debe ocultar el hecho de que, si exceptuamos Medicina, alrededor del 90 por 100 de los alumnos españoles que aprueban las pruebas de aptitud cursan los estudios universitarios que libremente han elegido.

Traslado de expediente académico

El Ministerio de Educación y Ciencia ha regulado en el Decreto 943/1986 la posibilidad de ingreso en distinta Universidad a la que le correspondería al alumno, contemplando los distintos casos posibles en los artículos 3.º y 4.º del mismo.

En lo que respecta a los tratados de expedientes en los cursos siguientes, las Universidades tienen capacidad de decisión propia en uso de su propia autonomía.

Permanencia en la Universidad

La Ley de Reforma Universitaria en su artículo 27.2 concede al Consejo Social de cada Universidad, previo informe del Consejo de Universidades, la responsabilidad de señalar las normas que regulan las permanencia en la Universidad de los estudiantes que no superen las pruebas en los plazos que se determinen. En tanto esto sea abordado por cada Universidad, se considera vigente el Decreto 9/1975 para el funcionamiento institucional de la Universidad,

Exámenes

La Universidad a la que se hace referencia en ese apartado, que aplicaba un criterio distinto del utilizado generalmente, rectificó su postura, como reconoce el Defensor del Pueblo, y, por consiguiente, al obtener las calificaciones definitivas de las pruebas de aptitud para ingreso en la Universidad se utiliza un criterio uniforme.

Becas y ayudas individualizadas al estudio

El Ministerio de Educación y Ciencia a lo largo de los últimos cinco años no sólo ha incrementado el presupuesto destinado a becas en un 60 por 100, sino que ha mejorado sustancialmente la gestión de las mismas,

de forma que los alumnos cobran las mismas o bien en noviembre o en febrero del curso en marcha, cuando hace unos años lo hacían en junio, cuando el curso estaba próximo a finalizar,

El Ministerio de Educación y Ciencia, por tanto, ha realizado un gran esfuerzo por mejorar el sistema de adjudicación y cobro de las becas y en este sentido ha incluido también en las convocatorias la posibilidad de renovación, prácticamente automática, de las mismas, con lo que se garantiza al alumno la continuidad y se adelanta el cobro.

Enseñanza Universitaria. Aspectos procedimentales de la Administración Educativa

Convalidaciones

El motivo de la queja más significativo se refiere a la demora en las resoluciones de convalidación de estudios extranjeros.

Existen dos causas específicas que explican la demora en la resolución de buena parte de los expedientes resueltos en 1986. Por una parte, el procedimiento realmente complejo que establecía el Real Decreto 1784/1980, de 31 de julio, sobre régimen de convalidación de estudios totales y títulos extranjeros obtenidos por españoles exiliados por razones políticas o por emigrantes españoles. Esta norma —ya derogada— preveía un dictamen de las Comisiones de Convalidación, distintas para los diferentes estudios universitarios, y un nuevo dictamen —cuando el primero era negativo— del Consejo de Universidades, La dificultad de organizar la composición y el funcionamiento de tales Comisiones ha generado no pocos retrasos difíciles de justificar. Por otra parte, la desaparición de la Junta Nacional de Universidades, órgano que dictaminaba los expedientes según el Decreto 1676/1969, de 24 de julio, provocó un notable bloqueo de expedientes hasta que el funcionamiento del Consejo de Universidades, creado en la Ley 11/1983, de Reforma Universitaria, se reguló por Real Decreto 552/1985, de 2 de abril («Boletín Oficial del Estado» del 27). Sólo este hecho, añadido a los factores antes mencionados, puede explicar la afirmación contenida en el Informe de que el plazo ordinario para la resolución de los expedientes de convalidación de títulos ha venido siendo de dos años. Ciertamente, ha habido expedientes cuya resolución se ha producido en ese plazo, pero no es tan elevado el número como para que este hecho se pueda interpretar como práctica habitual en relación con los expedientes resueltos en 1986.

Convalidación de títulos de Odontólogos. La convalidación de títulos de Odontólogos había quedado paralizada desde comienzos de 1986, al producirse la adhesión de España a las Comunidades Europeas y la consiguiente creación del titulo de Licenciado en Odontología por el Real Decreto 970/1986, de 11 de abril, en aplicación de lo dispuesto en la Ley 10/1986, de 17 de marzo.

Hasta entonces, distintas Sentencias, algunas del Tribunal Supremo, venían obligando al Ministerio a convalidar títulos de Odontólogo por el título español extinguido en 1948.

Entretanto, se produjeron distintas consultas a los Servicios Jurídicos del Ministerio de Asuntos Exteriores, así como al Consejo de Universidades, con objeto de perfilar criterios, tanto en relación con los expedientes de tramitar con anterioridad a la publicación del Real Decreto 86/1987, de 16 de enero, por el que se regulan las condiciones de homologación de títulos extranjeros de educación superior, como en relación con las solicitudes presentadas a partir de dicha publicación.

Como resultado de tales consultas quedaron clarificados distintos extremos. En primer lugar, la adhesión a las Comunidades Europeas no excluye la necesidad de cumplir los compromisos que España tenga asumidos con terceros países a través de los correspondientes Convenios Culturales, Por otra parte, la creación del nuevo título de Licenciado en Odontología determina que las convalidaciones y homologaciones que se produzcan deban referirse al nuevo título y no al extinguido.

Como consecuencia de todo ello se ha procedido a resolver favorablemente los expedientes de convalidación de títulos de Odontólogo que habían sido tramitados con anterioridad a la publicación del Real Decreto 86/1987, correspondientes a países con los que España tiene suscrito Convenio Cultural, en los que se incluye el pleno reconocimiento mutuo de los títulos, Tal es el caso de los títulos procedentes de la República Argentina, país al que corresponde con mucha diferencia el mayor número de expedientes resueltos (doscientos noventa y siete).

Medidas adoptadas en relación con las deficiencias registradas

En relación con la homologación de títulos extranjeros. De carácter organizativo: El Real Decreto 2352/1986, de 7 de noviembre, por el que se determina la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación y Ciencia, creó la Subdirección General de Títulos, Convalidaciones y Homologaciones. Su creación responde al propósito de prestar una mayor atención a este ámbito de la gestión del Ministerio de Educación y Ciencia.

La nueva Subdirección viene desarrollando un programa de coordinación con la Oficina de Información al Público del Departamento, con objeto de facilitar la correcta tramitación de solicitudes de convalidación de estudios y homologación de títulos extranjeros, y para facilitar a los funcionarios responsables de dicha Oficina puntual información sobre las medidas que en materia de normativa aplicable y de procedimiento se vienen introduciendo en este ámbito.

Para los temas de convalidación de estudios y homologación de títulos extranjeros se ha establecido un horario de atención al público, que permite cubrir el doble objetivo de sistematizar dicha atención y facilitar el trabajo ordenado de los funcionarios del Servicio correspondiente.

El Servicio de Homologación de Estudios y Títulos Extranjeros ha sido dotado de un equipo de ordenadores, para cuya utilización han sido instruidos sus funcionarios. La dotación incluye ocho equipos de ordenadores «Personal Computer M 24». El programa elaborado al efecto está ya permitiendo sustituir los procedimientos convencionales por la utilización de ordenadores para la tramitación de los expedientes (archivo, incorporación de datos, control de plazos, elaboración de informaciones estadísticas, registro de credenciales de homologación, consulta de legislación aplicable), así como para la impresión de textos. Tras un corto periodo de acomodación y entrenamiento de los funcionarios, se están ya produciendo consecuencias claramente beneficiosas en la eficacia de la gestión de este Servicio.

Elaboración de nuevas normas: El «Boletín Oficial del Estado» del 23 de enero de 1987 publicó el Real Decreto 86/1987, de 16 de enero, por el que se regula el procedimiento de homologación de títulos extranjeros de educación superior. Posteriormente fue publicada («Boletín Oficial del Estado» de 13 de febrero) la Orden de 9 de febrero para la aplicación de lo dispuesto en el Real Decreto mencionado.

La aprobación del citado Real Decreto supuso la derogación, entre otras, de las siguientes normas: A) Decreto 1676/1969, de 24 de julio, sobre convalidación de estudios y títulos extranjeros por los correspondientes españoles, en lo que afecta a estudios totales y títulos de nivel universitario o superior, y B) Real Decreto 1784/1980, de 31 de julio, sobre régimen de convalidación de estudios totales y títulos extranjeros obtenidos por españoles exiliados por razones políticas o por emigrantes españoles.

El nuevo Real Decreto constituye el desarrollo del artículo 32.2 de la Ley Orgánica 11/1983, de 25 de agosto, de Reforma Universitaria, que señala como función del Gobierno la regulación, previo Informe del Consejo de Universidades, de las condiciones de homologación de títulos extranjeros.

El Real Decreto explícita el concepto de homologación de títulos introducido por la LRU. Tal homologación supone el reconocimiento en España del carácter oficial a efectos académicos de los títulos académicos de educación superior obtenidos en el extranjero. El ejercicio profesional en España de los extranjeros poseedores de título español o de título extranjero homologado se rige por lo dispuesto en la Ley Orgánica 7/1985, de 1 de julio, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España, y en sus disposiciones de desarrollo.

El Real Decreto tiende a racionalizar y simplificar, en lo posible el procedimiento de homologación. Se establece un proceso muy definido de colaboración entre el Ministerio y el Consejo de Universidades, al tiempo que se especifican plazos que garanticen al administrado una resolución puntual de los expedientes. Este es un tema importante en relación con lo apuntado en el Informe anual. Los plazos citados son de tres meses para el dictamen del Consejo de Universidades y otros tres meses para la tramitación y resolución de los expedientes.

Por otra parte, el Ministerio ha elaborado un proyecto de Real Decreto sobre homologación de títulos y convalidación de estudios extranjeros de educación no universitaria, que ya ha sido informado por el Consejo Escolar del Estado y se encuentra en la actualidad sometido al informe preceptivo del Consejo de Estado.

Este proyecto supone la derogación del Decreto 1976/1969, de 24 de julio, en lo que afecta a estudios y títulos de educación no universitaria; del Real Decreto 481/1978, de 2 de marzo, sobre reconocimiento y convalidación, por los correspondientes españoles, de estudios académicos de EGB, BUP y COU realizados en el extranjero por los emigrantes españoles, y del Real Decreto 1260/1980, de 23 de mayo, sobre reconocimiento y convalidación, por los correspondientes españoles, de los estudios de Formación Profesional realizados en el extranjero por los emigrantes españoles. El proyecto comporta, entre otras, las siguientes novedades:

a) La unificación de los dos procedimientos de convalidación actualmente vigentes (el general y el de emigrantes).

b) La introducción del concepto de homologación de títulos. Ello supone sustituir la actual expedición de títulos españoles por vía de convalidación por la expedición de un credencial mediante la que se reconoce al título extranjero valor académico que tenga su correspondiente español. Por lo que respecta, en su caso, a los efectos profesionales de títulos de niveles no universitarios, se estaría, como en el caso de los títulos superiores, a lo que dispone la Ley Orgánica 7/1985, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España, y disposiciones que la desarrollan.

c) La supresión del actual requisito del conocimiento de la lengua española exigido por la normativa vigente para la convalidación del título, desde el supuesto de que ya no se trata de expedir títulos españoles por vía de convalidación (procedimiento actual). Sin embargo, el proyecto prevé la posibilidad de que el Centro docente donde el alumno pretenda continuar sus estudios realice, con carácter previo a

su admisión, una verificación de sus conocimientos de español.

d) La racionalización de los procedimientos y la obligación de respetar plazos prefijados, con objeto de conseguir una mayor agilidad y eficacia en el proceso de homologación de títulos y convalidación de estudios.

e) La descentralización de la tramitación de los expedientes de homologación de títulos y de convalidación de estudios en las Direcciones Provinciales, en las Oficinas de Educación y Ciencia y, en su caso, en las Oficinas Consulares. Las propuestas de resolución se descentralizarán cuando se trate de casos de aplicación automática de tablas de equivalencia, no así en otros supuestos. La resolución correspondería en todo caso al Ministro de Educación y Ciencia.

Hay que señalar, a este respecto, que se ha gestionado —y obtenido— del INAP la financiación de cursos de formación de funcionarios de Direcciones Provinciales, Oficinas de Educación y Ciencia, etc., para poder afrontar en su momento lo que el Real Decreto establezca en esta materia.

En relación con la expedición de títulos académicos españoles. La Secretaría General Técnica ha venido remitiendo instrucciones, a través de la Dirección General de Coordinación y Alta Inspección, para que las Direcciones Provinciales. Oficinas de Educación y, en última instancia, los propios Centros docentes cumplan determinados plazos dentro del proceso de propuesta y expedición de títulos académicos no universitarios. El Centro de Proceso de Datos del Ministerio, por su parte, desbloqueó a finales de 1986 el considerable retraso que se había acumulado a este respecto.

Tasas académicas

De los tres casos que menciona en el Informe, tan sólo en uno de la Universidad de Sevilla no se ha procedido a la devolución de las tasas. La decisión de esta Universidad se ha adoptado teniendo en cuenta la interpretación que del artículo 11 de la Ley de Tasas y Exacciones Parafiscales viene realizando el Tribunal Económico Administrativo Provincial en numerosas Resoluciones que no han sido impugnadas en la jurisdicción contencioso-administrativa.

Régimen de la Función Pública Docente

Pruebas de idoneidad para acceso al Cuerpo de Profesores Titulares de Universidad. El elevado número de recursos presentados contra los acuerdos relativos a las pruebas de idoneidad dificultó su tramitación, pero, como se pone de relieve en el escrito de la Secretaría de Estado que se transcribe en el Informe del Defensor del Pueblo, se han revisado todas las impugnaciones contra las actuaciones que desarrollaron las Comisiones, resolviendo todos los recursos en los que procedía la estimación y la mayor parte de las desestimaciones.

11.2. Conclusiones

El Departamento ha tomado como objetivo prioritario durante este año la ampliación de la garantía del derecho a la educación según establece el artículo 7.º de la Constitución. Las líneas para llevarlo a cabo han sido: la creación de puestos escolares públicos y, por tanto, gratuitos en Preescolar, EGB y Enseñanzas Medias, el aumento considerable de los presupuestos para becas, la firma de los conciertos educativos con los centros privados para garantizar la gratuidad de la enseñanza, así como la Ley de gratuidad de BUP y FP, recientemente aprobada.

Para la dotación de los conciertos educativos con centros privados se han incrementado los módulos económicos por unidad de EGB en un 24,98 por 100 respecto al régimen de subvenciones anteriormente en vigor. Han realizado concierto general el 80 por 100 de las unidades escolares anteriormente subvencionadas y un 20 por 100 concierto singular en el territorio no transferido. La concertación ha alcanzado alrededor del 90 por 100 de la enseñanza privada.

En cuanto al incremento de la tasa de escolarización en los centros docentes, se está produciendo un incremento extraordinario de la demanda de educación por parte de jóvenes de catorce años en adelante. Sin duda el crecimiento de la red de centros de Enseñanza Media ha sido muy fuerte (310.353 plazas se han creado en los últimos cursos). De esta forma la capacidad cuantitativa del sistema educativo para atender las necesidades de formación de los jóvenes a partir de los catorce años es ya estimable, aunque quede mucho por hacer. Hoy día se inscriben en un Centro de Enseñanza Media un 95,7 por 100 de los alumnos que terminan 8.º y EGB. De ellos, un 60,3 por 100 se inscribe en un centro público y un 35,4 por 100 en un centro privado, un 58,5 por 100 en BUP y un 37,2 por 100 en FP. En este primer paso en la enseñanza posobligatoria tan sólo un 4,3 por 100 queda fuera del sistema educativo (unos 30.000 jóvenes).

Las tasas de escolarización están así incrementándose sustancialmente. En el curso 1986-87, la tasa de escolarización para el grupo de catorce-quince años es del 84,1 por 100, porcentaje todavía ligeramente inferior a la media de la CEE, pero superior a Grecia o Portugal y equivalente a Italia o Luxemburgo, donde la educación es obligatoria hasta los dieciséis años. El incremento respecto al curso 1982-83 ha sido de 8,5 y de 10,2 puntos para los jóvenes de quince años. En cuanto al grupo de dieciséis y diecisiete años, la tasa de escolarización es del 59,31 por 100. Se ha incrementado en 9,1 puntos respecto a 1982-83 y es hoy superior a las tasas de Grecia, Italia y Gran Bretaña, situándose en una posición media dentro de la CEE,

En cuanto a la mejora de la calidad de la enseñanza, la actuación del Ministerio de Educación y Ciencia se ha orientado en cuatro direcciones principales a lo largo de los últimos cinco años, entre las que se recoge la de «mejorar la calidad de la enseñanza».

En este aspecto, un conjunto de medidas del Ministerio de Educación y ciencia se ha dirigido a la mejora cuantitativa de la enseñanza. Entre ellas cabe destacar:

— El importante aumento del profesorado de los centros públicos en todos los niveles educativos durante los últimos años.

En efecto, entre los cursos 1982-83 y 1986-87, el incremento de profesorado de los centros públicos en el territorio nacional es de un 21,87 por 100 en total, de los que un 60,74 por 100 corresponde al profesorado de FP, el 29,20 por 100 al de BUP y e1 16,01 por 100 a los de Preescolar y EGB.

— La disminución de las ratios alumnos/profesor. Considerando los cursos 1978-79 y 1985-86 en los niveles de Preescolar, EGB, BUP, COU y FP, la ratio promedio ha pasado de veinticinco alumnos/profesor en el último de ellos, destacando el nivel de Preescolar, que de treinta y tres pasa a veintisiete, y el de Formación Profesional, que desciende de dieciséis a trece.

Permanece igual en EGB (veintisiete alumnos/profesor) y desciende ligeramente en BUP-COU, que pasa de 18 a 17.

— Otras medidas, como los programas de formación del profesorado, el plan experimental de apoyo a la educación infantil y la renovación de la etapa preescolar, la ampliación de los equipos psicopedagógicos, la puesta en marcha del proyecto Atenea para la incorporación de nuevas tecnologías, el proyecto Mercurio para la utilización de medios audiovisuales en la escuela y el apoyo a la innovación educativa, son otras tantas encaminadas a la mejora cualitativa de la enseñanza, que complementan a las dos citadas anteriormente y que, por su parte, son un índice significativo del esfuerzo emprendido.

Además de estas actuaciones, el Ministerio de Educación y Ciencia, junto con las Comunidades Autónomas, impulsó dos proyectos experimentales: la reforma del ciclo superior de EGB y la reforma de las Enseñanzas Medias. Con ello se trataba de explorar las posibilidades de un cambio profundo en determinados tramos del sistema educativo, sin improvisaciones y con rigor.

La línea política emprendida a partir de 1983 de incremento de las dotaciones presupuestarias dedicadas a las becas al estudio no sólo fue continuada, sino que va a recibir un notable impulso, como se refleja en los siguientes datos:

Créditos globales destinados a becas y ayudas al estudio

	Pesetas
1982	12.407.000.000
1983	12.722.000.000
1984	16.034.000.000
1985	20.734.000.000
1986	23.964.000.000
1987	27.950.000.000
Previsto para 1988	41.006.000.000

Elevación del nivel de renta admisible para optar a dichas becas y ayudas. También este punto han sido objeto de elevación correspondiente los umbrales de renta para cada curso, aumentándose los del curso anterior en la media en que variaba el índice de precios al consumo, En la normativa recientemente promulgada para las becas y ayudas al estudio del curso 1987-88, el umbral se ha situado en 360.000 pesetas de renta familiar per cápita, que suponen unos ingresos netos de 1 .440.000 pesetas para las familias de hasta cuatro miembros computables, familias que se toman como tipo medio. Se ha establecido, además, un umbral especial de 425.000 pesetas de renta familiar per cápita (ingresos para familias de tipo medio de 1.700.000) para obtener por parte de los alumnos universitarios el derecho a la exención de tasas de matrícula,

Con ello se calcula que queda protegido en este campo de acción social más del 80 por 100 de la sociedad española.

Necesidad de limitar al máximo las exigencias procedimentales para la adjudicación de becas, Ya en el curso 1985-86 se instauró un nuevo procedimiento de gestión de becas que tiende a facilitar al máximo posible, y sin perjuicio del necesario rigor, el proceso de adjudicación. Dicho nuevo procedimiento consiste, básicamente, en dividir en dos fases el conjunto total de solicitudes a tramitar: la fase A) tramita en primer término las solicitudes de los alumnos que, habiendo obtenido en el mes de junio el rendimiento académico exigido para la obtención de beca, presentan sus instancias antes del 31 de julio; la fase B) se tramita después con todas las demás solicitudes presentadas antes del 31 de octubre. La consecuencia de esta agilización de procedimiento ha sido que ya en el mes de noviembre de cada curso pueden ser abonadas un importante número de sus becas. En el curso 1986-87, la fase A) comportó el pago temprano de 141.529 becas.

El resto de las becas se pagan conforme van quedando dilucidadas las respectivas situaciones, de tal modo que la gran mayoría de las becas pueden ser pagadas antes del mes de marzo, con lo cual se ha conseguido, respecto del procedimiento seguido anteriormente, una anticipación media en el pago de las becas que puede cifrarse en cinco meses.

Respecto de las quejas por masificación escolar se hace constar que no existe en modo alguno masificación en los Colegios de EGB y Centros de Preescolar. En el área rural el problema de la escasez de alumnado y de la necesaria pervivencia de unitarias para atenderlo, se está resolviendo mediante la aplicación del Real Decreto 2731/1986, de 24 de diciembre («BOE» del 9 de enero de 1987), sobre agrupación de escuelas rurales, constituyendo colegios rurales agrupados, cuyas característica esencial es el desplazamiento diario de los profesores especialistas del ciclo superior para atender la EGB completa.

En cuanto a las situaciones lesivas para el administrado como consecuencia de defectos procedimentales en la actuación administrativa, cabe señalar que desde comienzos del presente año 1987 se han tomado algunas medidas tendentes a mejorar la actuación en esta materia, empezando por mecanizar la gestión, dentro de lo posible, con medios informáticos. La experiencia está resultando positiva, aplicándose precisamente a los recursos que por su identidad o similitud permiten un tratamiento de esta índole, por tratarse de recursos presentados masivamente contra una misma actuación administrativa.

Así, desde el mes de marzo de 1987 se ha podido resolver expresamente con ayuda informática un importante número de recursos interpuestos masivamente en 1986, según se indica a continuación:

1987	Recursos resueltos
Marzo	240
Abril	752
Mayo	1.803
Junio	811
Total	2.508

Todo ello con independencia de la gestión de los demás recursos, de todo tipo, objeto de tratamiento individualizado.

Como ha quedado indicado al comentar el apartado referente al acceso a la Universidad, se va a proceder a una profunda reforma de las Enseñanzas Medias y, por ello, parece lógico que la Ley a la que alude el artículo 25 de la Ley de Reforma Universitaria se aprueba con posterioridad a la entrada en vigor de las modificaciones que está previsto introducir en los estudios que es preciso superar para acceder a la Universidad.

Por lo que se refiere a la política de inversiones, la Secretaría de Estado está preparando un programa trienal de Construcciones universitarias para el periodo 1988-1990, que permitirá atender adecuadamente las necesidades de las Universidades del Estado.

En relación con las pruebas de acceso a la Universidad, se están iniciando las actuaciones precisas para llevar a cabo una reforma de la normativa vigente, con objeto de lograr una mayor objetividad en las evaluaciones.

En cuanto a los pretendidos efectos discriminatorios que pueda producir la aplicación del Real Decreto 943/1986, no se comparten los puntos de vista que se reflejan en el Informe del Defensor del Pueblo, ya que los supuestos a que se alude son consecuencia de la necesidad de fijar prioridades en la selección o mantener porcentajes de reserva para determinados colectivos.

Los supuestos excepcionales de enfermedades y accidentes, cuando se admiten, siempre plantean el problema de la prueba, que origina ciertas dificultades cuando se trata de establecer unos criterios claros y sencillos que puedan aplicarse con absoluta objetividad.

Los porcentajes de reserva, al ser comunes a todas las Universidades, pueden dar lugar en que en ciertos casos resulten perjudicados esos grupos de alumnos con respecto al resto de los aspirantes, pero es evidente que eso no ocurrirá en la generalidad de los casos. Por consiguiente, de la situación concreta de una Universidad no puede obtenerse una conclusión general.

11.3. Quejas en relación a actuaciones del Ministerio de Cultura

Queja núm. 4.295/1986: un joven en prisión denuncia la carencia de programa ocupacional y sociocultural adecuado a la situación de los reclusos. En las visitas realizadas por parte del Defensor a algunos centros penitenciarios se confirma la infrautilización de las instalaciones y material deportivo.

El Informe reconoce en la exposición de la queja el esfuerzo considerable que la Administración realiza en esta materia.

Queja núm. 10.946/1984: reclamación por parte de un contratado temporal de haberes correspondientes al mes de abril de 1984.

La Administración disculpó un fallo como consecuencia de una falta de coordinación derivada del pro-

ceso de centralización de haberes por parte del Ministerio de Cultura.

Queja núm. 31.438/1983: Instructora Rural de la extinguida Sección Femenina (1970-76), cesante en su destino, solicita reintegrarse en su actual residencia de Murcia.

La solicitud se encuentra en trámite, habiéndose requerido informe al Ministerio de Administraciones Públicas.

Queja núm. 8.630/1986: un Conservador del Museo Nacional de Etnología reclama contra la Resolución de la Dirección General de Servicios de 29 de marzo de 1982, en la que había sido declarada desierta una plaza a la que había concurrido.

Se comprobó la correcta actuación de la Administración, al estar el promovente incurso en el régimen de incompatibilidades.

Queja núm. 16.681/1985: al intentar un jugador de baloncesto causar alta en un club, se le exigió un desembolso de 76.000 pesetas, en razón de la «compensación económica por trabajos de formación» en base a los estatutos federativos y las normas reguladoras de las bases de competición.

El Defensor del Pueblo dio traslado de la queja al Ministerio de Cultura por entender que tales normas federativas limitaban no sólo el derecho de asociación, recogido en el artículo 22 de la Constitución, sino también el derecho de libertad o igualdad reconocido en el artículo 9.º

El Presidente del Consejo Superior de Deportes comunicó al Defensor del Pueblo que los Estatutos y Reglamento general de la Federación Española de Baloncesto no habían sido aprobados aún por la Comisión Directiva de dicho Consejo.

Más tarde se informó la definitiva aprobación e inscripción de los citados Estatutos con las correcciones

incorporadas. En la actualidad se está a la espera de la reunión de la Comisión Directiva del Consejo Superior de Deportes para la homologación/ratificación del Reglamento correspondiente.

Queja núm. 14.544/1985: Promoventes pertenecientes al Colegio provincial de árbitros de la Federación Española de Baloncesto solicitan cumplimiento de la Resolución dictada por el Comité Superior de Disciplina Deportiva del 30 de diciembre de 1985. Tal como el CSD informó al Defensor del Pueblo con fecha 10 de marzo de 1987, los colegiados afectados no han renovado sus licencias.

Por otra parte, no son materia específica del ámbito de competencias de este Ministerio las siguientes quejas:

7.807/1984,	el Ayuntamiento de Rueda (León).
16.648/1985,	el Ayuntamiento de Zaragoza.
1.681/1986,	Consejería de Cultura y Deportes, Comunidad de Madrid.
10.927/1985,	Consejería de Cultura de Cantabria.
8.171/1986,	Consejería de Educación y Cultura de Castilla y León.
2.314/l986,	Consejería de Cultura de la Junta de Andalucía.

En el Informe del Defensor de Pueblo correspondiente a 1986 se recogen seis quejas que alcanzan a la actuación del Ministerio de Cultura. En dos de ellas la Institución reconoce el correcto comportamiento del Ministerio de Cultura (quejas núm. 4.295/1986 y 8.630/1986). En las otras cuatro resuelve en contra del Ministerio por razones de fondo (quejas núms, 10.946/1984 y 16.681/1985) o de forma, por retraso en el cumplimiento (quejas núms. 31.438/1983 y 14.544/1985). En estos casos el Departamento se ha adecuado a los requerimientos del Defensor del Pueblo.

§ 3. Congreso de los Diputados

Comisión del Defensor del Pueblo. Reproducción de las Intervenciones en la Comisión del Defensor del Pueblo del Congreso de los Diputados en su reunión de 23 de junio de 1987

El señor PRESIDENTE (Lazo Díaz): Se abre la sesión. Señoras señores diputados, tenemos como único punto del Orden del Día de esta Comisión, el estudio por la Comisión del Informe del Defensor del Pueblo correspondiente al año 1986.

Damos la bienvenida al señor Ruiz-Giménez, Defensor del Pueblo, y vamos a seguir el procedimiento habitual en otras Comisiones de este tipo. El señor Defensor del Pueblo hará un resumen de su Informe correspondiente a 1986. A continuación daremos un pequeño descanso de diez minutos para que ustedes ordenen las notas. Intervendrán los portavoces de los distintos Grupos parlamentarios, de menor a mayor; contestará el señor Ruiz-Giménez, y a continuación, de acuerdo con las normas que rigen el funcionamiento de esta Comisión, los diputados que, a título individual, quieran plantear alguna cuestión muy concreta, muy precisa, alguna pregunta o alguna aclaración, podrán hacerlo, y el señor Ruiz-Giménez dará contestación a ella y terminará la sesión.

Dándoles, pues, una vez más la bienvenida, tiene la palabra el señor Defensor del Pueblo.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO (Ruiz-Giménez Cortés): Excmo. Sr. Presidente, Excmas. y Excmos. señores diputados, gracias. Gracias, ante todo, al señor Presidente por su acogida, siempre tan cordial, y gracias a todos ustedes por su presencia aquí, porque no coincidiendo con día de Pleno, tiene una singular relevancia para nosotros que hayan podido encontrar este día para el debate en Comisión de nuestro Informe 1986 a las Cortes Generales.

Debo reiterar —y no quisiera que fuese rutina, sino expresión de un sentimiento muy sincero de justicia— mi gratitud a todos los grupos parlamentarios por la continuidad en el apoyo que nos han prestado a lo largo de todo el año 1986, como desde el comienzo de nuestras actividades.

Igualmente, quisiera que llegase a través de esta Mesa nuestro agradecimiento a la Comisión de Peticiones de esta Cámara, puesto que a lo largo de 1986 recibimos de ella algunas de las quejas que le habían sido inicialmente formuladas y que estimaron pertenecían a nuestra órbita de competencia.

Finalmente, también a todos los señores diputados que nos transmitieron determinadas quejas que a ellos les habían llegado.

Extiendo ya el agradecimiento, en general, a todas las autoridades, tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas y de los entes locales que cooperaron con sus respuestas a nuestros requerimientos de informe.

Antes de entrar —aunque quiero ser realmente más breve este año, para dar más posibilidades de intervención a sus Señorías—, no puedo dejar de expresar desde lo más hondo de mis sentimientos el dolor por el trágico, sangriento suceso de Barcelona. Creo que todos hemos vivido estos últimos días pendientes de aquella tremenda noticia que Lodos condenamos desde lo más sincero de nuestros espíritus, esta violencia, una violencia más en la cadena de la violencia terrorista que nos solidarizamos con las víctimas. Yo simplemente quiero decir que la institución del Defensor del Pueblo reforzará hasta el máximo que le sea posible su intervención en defensa de los derechos fundamentales de los familiares de las víctimas —volveré sobre ello dentro de un momento—, y de la fuerzas de seguridad que cumpliendo con sus deberes tienen que hacer frente a hechos de esta naturaleza.

Dos breves, muy breves, aclaraciones metodológicas. Una que se refiere a la estructura del Informe. Sustancialmente, nuestro Informe de 1986 es, en sus grandes líneas, semejante a los de los años anteriores, pero creo que hemos hecho un cierto esfuerzo para facilitar su lectura. Tanto en la clasificación, en la agrupación por tipos de quejas, no sólo ya dentro de cada área de las doce en que se desarrolla nuestro trabajo, sino por la singularidad de los principales problemas que en las quejas subyace y hemos añadido, como habrán visto, unos índices que facilitan la lectura. Nosotros comprendemos que los señores diputados tienen otras muchas cosas de que ocuparse en esta Cámara y nos ha parecido que un índice, de alguna manera analítico y con una referencia que les permita fácilmente encontrar aquellas materias que más les preocupan, podía ser útil.

Finalmente, en la segunda de mis reflexiones metodológicas, ya me he anticipado, es la brevedad. No quisiera excederme de los treinta minutos como máximo y ruego muy cordialmente al señor Presidente que cuando vea que ya me acerco a ese límite me tire de la manga, es decir, me advierta, puesto que aquí no hay ninguna luz de las que existen en el salón de plenos para decirme que estoy terminando. ¿Por qué?

¿Por qué quiero ser breve? En primer lugar, porque lo que a nosotros nos importa, a quienes trabajamos en la institución del Defensor del Pueblo, por encima de todo es escuchar, escuchar a los grupos parlamentarios.

Creo que ponemos ilusión y esperanza en nuestro trabajo y empeño y sentido autocrítico. Somos conscientes de los aspectos negativos que todavía hay de las carencias en nuestro funcionamiento. Nos interesa mucho oír la voz de los grupos parlamentarios, de todos los grupos parlamentarios, puesto que somos comisionados de estas Cortes y nuestra dependencia, una dependencia que tengo que decir que es muy flexible, porque jamás hemos recibido un mandato imperativo, una influencia ni una presión de ninguno de los grupos parlamentarios en un sentido o en otro para el desempeño de nuestra función. Nos importa oírles y, por tanto, a ellos les vamos dedicar más tiempo.

Seguiré mi intervención sobre tres puntos, tres reflexiones. Una, que hace referencia a los rasgos más significativos del ritmo, de los aspectos de nuestro funcionamiento durante el año 1986. Claro que ahí se reflejan también quejas o tramitaciones realizadas en los años anteriores y que de alguna manera se solapa con lo que ya estamos haciendo.

En segundo lugar, una sinopsis lo más concreta posible de las principales cuestiones que se han tratado, subrayando aquellas que nos han preocupado más y que creemos que también pueden preocupar a sus señorías. Y, finalmente, las principales respuestas de la Administración Pública a nuestras recomendaciones.

En cuanto al primer punto, del ritmo y el funcionamiento de nuestra institución durante 1986. No voy a detenerme mucho en los datos numéricos, puesto que están en el Informe. Sí tengo que decir que el número de quejas tratadas durante 1986 no son sólo las 13.678 que aparecen ahí recogidas, sino también algunas de las que procedían del año anterior, del año 1985. No olviden que los tres primeros años de esta Institución estuvimos bajo una enorme acumulación, una enorme congestión de quejas y que sólo a lo largo de 1986 hemos podido deglutir todo aquello poniendo el máximo esfuerzo. Es verdad que se han originado demoras en las contestaciones a los reclamantes que nosotros hemos lamentado y que, felizmente, ahora creo que ya podemos decir que ese período de rodaje se superó. Estamos en el comienzo de la recta final de nuestro mandato y ustedes saben que concluyen en diciembre de 1988 y deseamos dejar nuestra casa bien limpia, bien ordenada, a disposición de esta Cámara. Hemos conseguido ya en este momento, por ejemplo, decir que no quedan de los años anteriores, concretamente del año 1986, más que 49 quejas que no se ha podido todavía obtener la documentación, el contacto necesario con el reclamante. Algunas puede ser incluso que no llegaran nunca o que fueran duplicación de otras.

Decíamos que hemos resuelto ya el 99,64 por 100 de las del año 1986 y estamos en este momento a 22 de junio y hemos ya visto un 70 por 100 de las quejas recibidas del año 1987, que han sido 6.389.

Hemos podido ver que se está normalizando el número de quejas que llegan. Aproximadamente en torno a las 1.200/1.500 al mes. Siguen siendo cuatro veces más que el conjunto de las que reciben los Ombudsman de otros países. Y además hay que añadir que son quejas más ajustadas, con mejor conocimiento por parte de los reclamantes de nuestras competencias, son más ajustadas a nuestras facultades legales, lo cual origina naturalmente un plus de trabajo y de dedicación, puesto que tenemos que asumirlas, evaluarlas y trasladarlas, formalizarlas ante la Administración pública, y de ello se derivan otros trabajos.

Sí debe decir, repito, que ha habido todavía una lentitud, una no suficiente rapidez en la tramitación de nuestras quejas, aunque hemos acortado grandemente los tiempos.

Si el promedio en el año l985 fue de cinco meses para poder tramitar, contestar definitivamente una queja, independientemente de lo que hayan tardado en atendernos los órganos de la Administración, en el año 1986 ya se bajó el promedio a tres meses. Hemos incluido un gráfico que así lo expresa, y en este momento nos esforzamos en disminuir el período de dos meses. Creo que menos de dos meses es casi imposible dado el número de quejas que todavía llegan y la complejidad de las mismas.

Además hemos completado —porque nos importaba mucho el diálogo lo más directo posible, tanto con los reclamantes como con los órganos de la Administración—, hemos intensificado las visitas in situ es decir, hemos utilizado una facultad que está en nuestra Ley de acudir a los establecimientos donde se genera mayor número de quejas, tratando de averiguar por qué se produce ese fenómeno. Así, hemos visitado las 86 cárceles; los 86 centros penitenciarios de España han quedado ya visitados a lo largo del año 1986.

Se han visitado 12 hospitales psiquiátricos, porque nos llegaban quejas muy preocupantes sobre la situación de la asistencia sanitaria psiquiátrica, y 120 hospitales.

Podría añadir también visitas a ayuntamientos, visitas a instituciones u organismos de la Administración, etc., pero no les quiero a ustedes recargar.

El resultado que veremos en seguida es de un mayor diálogo, mayor transparencia, mayor contacto, mayor inmediación con los reclamantes. Para nosotros eso es fundamental. Si no queremos caer en un cierto lenguaje burocrático y mucho menos en un mal llamado espíritu burocrático, es preciso ese contacto directo y eso creo que se ha ido logrando a lo largo de estos últimos años y, sobre todo, durante 1986, a que se contrae nuestro informe.

Es decir, que junto a las quejas individuales o colectivas, ya sobre problemas muy específicos, nos han llegado muchas peticiones de recursos, de recursos de inconstitucionalidad y de recursos de amparo.

Solamente, como verán ustedes por el informe, hemos aceptado y tramitado ante el Tribunal Constitucional siete recursos de amparo, todos ellos, menos uno, dimanantes de las últimas elecciones sindicales por determinadas deficiencias en una de las Magistraturas de Trabajo de Huelva. Estos están sub judice, no voy a hablar, por consiguiente, de su contenido, sino simplemente decir que solamente eso de las decenas y decenas de recurso de amparo que se nos han pedido.

De los recursos de inconstitucionalidad ocurre lo mismo. Se nos han pedido más de doce recursos de inconstitucionalidad, solamente hemos formalizado ante el Tribunal Constitucional dos.

¿Por qué? Porque creemos que nuestra función, en tanto que Comisionado de las Cortes Generales, se ciñe a interponer aquellos recursos de inconstitucionalidad donde nos resulte patente, o creemos nosotros —no somos infalibles, naturalmente—, que hay la infracción de algún precepto de la Constitución, donde está en juego un derecho fundamental. No olvidamos que la razón de ser de la Institución es defender derechos fundamentales.

Es verdad que la legitimación activa que nos concede tanto la Constitución como la Ley Orgánica es muy amplia. Cualquier artículo de la Constitución que se considere infringido puede venir a nosotros, pero estimamos que hay otros cauces, los cauces de los recursos interpuestos por el Gobierno, por los grupos parlamentarios, los 50 senadores, los 50 diputados, etcétera, y nosotros debemos ser en ese aspecto estrictos. Ese ha sido el criterio por el cual no hemos aceptado más que dos recursos de inconstitucionalidad que están pendientes, están también sub judice con otros presentados en años anteriores, ante el Tribunal Constitucional.

Las relaciones con las administraciones públicas, yo creo sinceramente que han mejorado. Es decir, que se ha conseguido una mayor rapidez en las contestaciones. Pero todo es relativo. Quiere eso decir que todavía nos quedan demoras por parte de la Administración que tenemos que superar.

Posiblemente los plazos, excesivamente cortos en nuestra Ley, de quince días para que la Administración nos conteste o, como máximo, treinta si lo ampliamos no es, muchas veces, suficiente, pero de eso a que hayamos tenido que esperar o que tengamos a veces que enviar dos, tres y hasta cuatro requerimientos a muchos órganos de la Administración, tanto de la Administración general como de la Administración de los entes locales, de los municipios, pues hay un gran trecho.

Nuestro deseo es que eso se acorte y en ese aspecto estamos haciendo gestiones cerca de los ministerios más en contacto con la Función Pública para que se abrevien esos tiempos de respuesta.

Necesitaríamos —y lo hemos tenido hasta ahora y lo pedimos— reforzar, si es posible, la intervención de nuestra Comisión, de esta Comisión en que estoy, para lograr que los señores diputados puedan también, de alguna manera, cooperar y exhortar a que los órganos de la Administración con los que tengan contacto, contesten con más rapidez, porque en la medida en que se conteste con rapidez al Defensor del Pueblo, podemos nosotros también ser mucho más rápidos en atender la reclamación de los ciudadanos. Hemos seguido luchando contra el silencio administrativo. Abusar en el silencio administrativo —no usar en lo que sea legítimo—, pero abusar en el silencio administrativo nos parece grave. El ideal sería pasar al silencio positivo, como ya se ha introducido en alguna ley. Por ejemplo, en una Ley del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares, de la Comunidad Autónoma de Madrid.

Naturalmente que eso obliga a la Administración a una agilidad en el funcionamiento, pero sería una gran garantía para los ciudadanos el que si transcurrido un tiempo de su reclamación no hay respuesta, la respuesta se entiende como favorable al ciudadano.

Evidentemente, esto es quizá todavía utópico, por lo menos un ideal, pero es importante que quede constancia de ello.

Quizá las mayores dificultades, pero que también es explicable, las hemos tenido en las relaciones con muchos ayuntamientos. Los hay de toda índole, de todo volumen, de toda magnitud —lo saben perfectamente sus Señorías—, pero algunos son excesivamente renuentes. Hemos tenido casos de una pasividad tal que nos ha llevado a incluir en una lista los nombres, es decir, las designaciones de esos ayuntamientos y también de algunas comunidades autónomas, de algunos servicios concretos de comunidades autónomas y de algunos ministerios. Nos ha costado dar el paso de incluir esta lista, pero es nuestro deber, porque si no, no teníamos más que otro camino, que era usar de la facultad que nuestra ley concede de pedir al Fiscal General del Estado la iniciación de diligencias de carácter penal por desobediencia al Defensor. Nos parecía que antes de usar de esa facultad, no diré que inquisitorial, pero de especial severidad, era mejor dar a conocer al Parlamento, dar a conocer a sus Señorías cuáles son esos órganos para que, si es posible, eso se corrija con la mayor rapidez.

En cambio, hemos tenido una cooperación estrechísima con los tres Comisionados parlamentarios autonómicos. Es decir, los tres Defensores del Pueblo que ya actúan y que —como sus Señorías saben— son el Sindic de Greuges de Cataluña, el Defensor del Pueblo de Andalucía y el Diputado del Común de Canarias. Realmente, nuestra cooperación es excelente. Hemos tenido ayuda por su parte. Ellos han drenado una parte de las quejas. Hay que añadir a las 13.678 aquí recibidas las que haya absorbido el Sindic de Greuges de Cataluña, las que ha absorbido el Defensor del Pueblo de Andalucía y las que empieza a absorber con gran diligencia el Diputado del Común. Y aprovecho este momento, puesto que acabamos de regresar de esas islas maravillosas que son las Canarias, para decir que hemos encontrado que la institución del Diputado del Común ya funciona. Ha habido un gran apoyo por parte del Parlamento y del Gobierno autonómicos. Funciona y tiene el gran prestigio de todos. Me parece que todo eso es importante.

Finalmente, diré una sola palabra respecto a las relaciones con los órganos supranacionales semejantes a nosotros, y no me refiero al Mediateur o al Ombudsman de Suecia, sino los órganos supranacionales. Uno de ellos, y tiene mucha importancia por lo que diré en seguida, es la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo. Y ahí ha habido un momento de cierta tensión respecto a problemas de derecho fundamentales de extranjeros en España, que son las inversiones en bienes inmobiliarios realizados por extranjeros en nuestro territorio. Hasta tal punto se ha hablado del escándalo inmobiliario de España en el Parlamento Europeo, que ha habido, incluso, la propuesta de que se cree un Ombudsman europeo para vigilar estas informaciones. En cuanto tuvimos noticias de esto reaccionamos inmediatamente y, en contacto con el Presidente de la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo, ya ha quedado absolutamente establecido que no hay necesidad de ningún Ombudsman —y sería difícil admitirlo- para vigilar lo que ocurra dentro de nuestro territorio. Bien está que vigilen ellos, porque muchos de esos

fraudes inmobiliarios han tenido su origen en compañías multinacionales radicadas en el extranjero que no han informado suficientemente a sus clientes —digamos—- de cuáles son las posibilidades de adquirir en España. Y en esto nos estamos moviendo con toda rapidez.

Sobre este punto, nuestras relaciones con la Administración de Justicia. Ya les hemos repetido varias veces que el sistema establecido por nuestra Ley Orgánica no es un sistema ideal, pero creo que no es ni siquiera un sistema eficaz. Ha mejorado nuestra relación con el Fiscal General, con la Fiscalía General del Estado y con el Consejo General del Poder Judicial. Pero es una circunvalación que nos hace perder mucho tiempo y que no nos da respuestas suficientemente motivadas acerca de por qué se han producido demoras de meses y meses, y a veces de años, en la tramitación de procedimientos judiciales o en la ejecución de sentencias. Es decir, éste es un tema que el día que la Cámara estime pertinente hacer una reforma de la Ley Orgánica por la que nos regimos habría que abordar con prudencia, con plenísimo respeto a la independencia del Poder Judicial para encontrar un camino de acceso más directo de la Institución del Defensor, quizá sobre órganos del Gobierno, de las Audiencias Territoriales, y no tener que realizar —repito- todo ese camino en el que se pierde mucho tiempo y, sobre todo, se pierde la Sustancia de la reclamación.

Sobre el segundo punto, la más relevantes cuestiones tratadas durante el año 1986-1987, los criterios de selección son varios, En nuestro informe escrito la selección está hecha por áreas, y dentro de las áreas verán ustedes cuestiones específicas que con mirar el índice les facilitarán encontrar los puntos que más les importen. Yo pensaba en la conveniencia de hacer otro, ya contra reloj, y emplear otra metodología, que es la siguiente: ver los artículos de la Constitución donde están los derechos fundamentales reconocidos, cómo se han generado las quejas y qué hemos podido hacer en cuanto a ellas. Naturalmente, no puedo detenerme en cada uno de estos puntos, sin perjuicio de quedar a disposición de sus Señorías para completar lo que yo aquí diga muy concisamente. Podíamos hacer tres bloques. Son tres bloques muy nítidos: el Titulo 1 de nuestra Constitución, el bloque de los derechos que llamaríamos más inherentes a lo más profundo de la persona, los derechos personalísimos, el derecho a la vida, el derecho a la libertad de conciencia, que están especialmente protegidos en nuestra Constitución por el recurso de amparo. Los artículos 14 a 30.2 de nuestra Constitución. El segundo bloque son derechos también fundamentales, pero donde no hay esa protección. Y al no haber esa protección, acuden también más a nosotros, porque donde existe la protección del recurso de amparo hay ya intervención judicial, que sigue siendo, a pesar de todas sus deficiencias, la tutela mejor de un derecho fundamental. Estos derechos públicos subjetivos están ahí muy bien protegidos. Pero luego hay otros derechos, desde el artículo 31 en adelante, que no lo son. Y finalmente, el tercer bloque, que es el de los derechos económicos, sociales y culturales, que están realmente poco protegidos. Es decir, nuestra Constitución los llama principios rectores, aunque son verdaderos derechos fundamentales y así figuran en los textos internacionales e incluso en la propia redacción de alguno de los artículos del Capítulo tercero. Y ahí es donde mejor y más puede y debe actuar el Defensor del Pueblo. Porque completamos un vacío de protección, de tutela jurídica. Y promovemos —art. 9 de nuestra Constitución— el avance de aquellas condiciones de toda índole que hacen posible la real efectividad de esos derechos. Son los derechos de igualdad y de solidaridad; en definitiva, los derechos de justicia social.

Pues bien, para la reflexión ulterior de ustedes, diré que, primero, hemos recibido quejas en torno al artículo 14: el problema de la igualdad y la no discriminación. Especialmente estas quejas se han referido a discriminación por razón de sexo. Ustedes saben que últimamente se han hechos públicas bastantes reclamaciones de mujeres que quieren o intervenir como trabajadoras en determinadas empresas especialmente difíciles —las mineras, en Hunosa—, o en el Servicio Militar en las Fuerzas Armadas. Nos han llegado y naturalmente hemos recogido esas quejas y las hemos hecho llegar a los órganos administrativos correspondientes. También se han producido durante el 86 denuncias de discriminaciones por razones étnicas. Especialmente el problema de las comunidades gitanas.

El segundo de los derechos: el derecho a la vida y a la integridad física y corporal. Hemos recibido reclamaciones dimanantes de los hechos sangrientos, de los hechos terroristas. Naturalmente, no directamente contra el hecho terrorista, que es un problema general que nos llega a nosotros en forma concreta, pero sí en algo que hemos estimado que es importante, que es la rapidez en la tramitación de las indemnizaciones a las familias de las víctimas de estos terroristas. Se está tardando excesivamente. Se termina por recibir la indemnización por los daños a las personas, lesiones o muertes, en cambio, no se cubren los daños a las cosas, a los establecimientos, a las tiendas. Muchas veces afectan a pequeños comerciantes. Eso no lo cubre nuestra Legislación. Nosotros lo hemos planteado al Ministerio del Interior y el Ministerio del Interior lo ha acogido, al principio, favorablemente. Pero están con los cálculos —evidentemente es su deber—; los cálculos en relación también con el Ministerio de Economía y Hacienda de a cuánto podría ascender el volumen de esas indemnizaciones. Los cálculos estadísticos para hacer frente a ello. Por otro lado, en la otra vertiente, cuando se nos ha denunciado un atentado a la integridad física de la persona —hablando en lenguaje muy claro—, malos tratos o torturas, incluso por parte de agentes de las Fuerzas de Seguridad a personas detenidas, hemos intervenido siempre. Incluso hemos intervenido alguna vez de oficio. Pero normalmente hemos intervenido a petición de parte. ¿Qué es lo que puede hacer el Defensor del Pueblo en esos casos? Dos cosas. Y las dos las hemos hecho. Una ha sido pedir información, lo más completa posible, al Ministerio del Interior. Si no estábamos de acuerdo con la información recibida, hemos pedido complemento de la misma. Dos casos, por ejemplo, de Angel Manzano y de Santiago Corella, el Nani. O el caso más reciente —pero eso ya está dentro de nuestro Informe del 86, si no será del 87— de Reinosa. Y también cuando estimábamos que podían ser hechos delictivos, hemos pedido información al Fiscal General del Estado.

Necesito, para ser fiel a lo que les he dicho, saltarme otros derechos, sin perjuicio de contestar a las preguntas.

Hemos recibido algunas quejas relativas a la aplicación de la Ley de Reforma del artículo 417 bis del Código Penal. Es decir, despenalización del aborto. Hemos recibido quejas. Nosotros lo que hemos hecho es que, si no se incumplen las condiciones que la Ley y la sentencia del Tribunal Constitucional establecen, que todas sus Señorías conocen, sí hemos intervenido. No podemos recurrir a posteriori una Ley que fue ya recurrida y que dio lugar a la sentencia del Tribunal Constitucional.

Nos estamos ocupando también de todo el problema del artículo 17, asistencia letrada. Precisamente pasado mañana, dentro de dos días, en Valencia, hay una reunión de juristas sobre el tema «Defectos de la asistencia letrada». Ya hemos tenido que tramitar quejas, fundamentalmente por asistencia letrada de oficio. No tenemos nada contra la idea de la asistencia de la abogacía de oficio —además, creemos que, a veces, para muchos jóvenes, es un momento de formación importante—, pero sí del funcionamiento. Y se nos han quejado muchas veces en las cárceles los internos de no ver a su abogado de oficio hasta el momento de la vista, hasta unos momentos antes de entrar en la vista, sin haber tenido ningún contacto con él. Esto lo hemos tramitado ante los colegios de abogados y los colegios de procuradores, y hemos de decir que no siempre hemos obtenido respuestas suficientemente convincentes de los colegios profesionales, pero seguiremos insistiendo en ello.

En cuanto al derecho a la libertad, a la libre expresión del pensamiento, artículo 20 de la Constitución, no hemos recibido quejas de limitaciones al ejercicio de la libertad, porque generalmente, como sus Señorías saben, ese ejercicio de la libertad en España es amplísimo, pero sí en cuanto a la transgresión de los límites que el artículo 20, en su apartado 4.º, señala para la protección de ciertos derechos: derecho al honor, a la intimidad, a la fama, a la imagen de las personas, a la infancia y a la juventud. Cuando esas quejas se referían a publicaciones, a radios privadas, hemos dicho que eso no era de nuestra competencia, que fuesen a los tribunales. Pero cuando se referían a medios de comunicación, por ejemplo, a la televisión pública, sí hemos intervenido y hemos expuesto lo sustancial de la queja.

Las principales quejas de todo ese capítulo giran en torno al artículo 24. Es decir, a la tutela efectiva por los jueces y tribunales. Ahí sigue habiendo. Hay que ser justos y decir que se ha hecho un gran esfuerzo en estos últimos años, desde la transición democrática, por los sucesivos ministros de Justicia para tratar de remediarlo en lo que de ellos depende, que no es la función de juzgar, sino la infraestructura, Es decir, mejora en el personal, en el material, etc., de los juzgados, pero también nosotros somos muy sinceros, hemos expuesto en nuestro informe con toda sinceridad las graves deficiencias que en esa materia todavía detectamos, como en el seno de los centros penitenciarios. El tema penitenciario es lo suficientemente grave como para que todos pongamos nuestro máximo esfuerzo. Hemos podido comprobar y constatar durante el 86 y en lo que va del 87 una especie de endurecimiento del clima dentro de las prisiones, por muchas razones. No olvidemos que las prisiones en España tienen cabida para 14.000 personas y hay 27.000 presos. En gran parte, porque sigue siendo muy alto, aunque ya no es el 41 por 100, el número de presos preventivos. Entonces, hemos recomendado al Ministerio de Justicia medidas alternativas a la prisión en los casos en que sea posible y, sobre todo, aceleración de los trámites judiciales.

Sobre el derecho a la educación, sólo necesito decir que ha habido muchas quejas al final, en el último trimestre del 86, sobre el grave tema de la Selectividad para el ingreso en la Universidad. Eso nos originó muchas quejas y, honestamente, expusimos con tiempo al Ministerio de Educación a finales del 86 y principio del 87 lo que estimábamos que era posible y conveniente hacer. Y en este punto, naturalmente, algo se hará. Sobre todo, recordar que los artículos 25 y 26 de la Ley de Reforma Universitaria confían al Poder Legislativo y a las Cortes una ley para regular el acceso a la Universidad y que no es materia puramente reglamentaria. Que no es materia puramente reglamentaria es un tema muy importante.

Nada digo sobre el derecho a la objeción de conciencia, porque está sub judice la Ley, pero sí un punto importante, y es que al no haberse regulado el ejercicio, la práctica de la prestación social sustitutoria, haya una especie de embalses de jóvenes que han obtenido del Consejo Nacional de Objeción de Conciencia el reconocimiento a su objeción, pero no pueden realizar la prestación social sustitutoria. Y hay jóvenes que llevan ya años en esa situación, con el agravante de que, para la constitución de su hogar, para su ejercicio profesional, se les crea una situación enormemente grave.

Hemos tenido ya algún caso denunciado de un joven médico que quiso hacer los cursos del MIR y que se le denegó el acceso al curso del MIR porque no tenía el servicio militar. No lo tenía porque le habían reconocido la objeción de conciencia, pero no había realizado la prestación social sustitutoria porque no está regulada. Nos parece que, realmente, esto exige medidas urgentes.

En materia tributaria hay algunas cuestiones relativas a la propiedad privada, especialmente por los expedientes de expropiación, que a veces son muy lentos y que se producen disfunciones graves para las personas afectadas. Y luego la gran temática, en la cual ya nos extendimos durante el pasado año, que es la cobertura del desempleo, es decir, de la Ley de Protección al Desempleo, que fue una excelente Ley de agosto del 84, y mucho más rápida y eficaz su aplicación.

El tema de la negociación colectiva y de las huelgas nos ha preocupado durante los últimos meses, pero esto ya lo expondremos más detenidamente en el Informe del 87.

Por último, sobre el tercer bloque de derechos (los derechos económico-sociales, culturales), recordarles a sus Señorías que el 70 por 100 de las quejas que nos llegan conciernen a esos derechos.

En materia de libertad de derechos cívicos y políticos, creo que los españoles están a la altura de cualquiera de los países democráticos pluralistas de Europa. Sobre los derechos económicos, sociales y culturales, aun teniendo en cuenta la crisis económica, las dificultades del Erario público, etc., realmente ahí notamos unas deficiencias serias, especialmente en lo que se refiere a la Seguridad Social, es decir, mejorar la situación de los que quieren llegar a

consolidar sus pensiones. Hay el tema muy importante de la posibilidad de convenios con la Seguridad Social para aquellas personas que, como los trabajadores autónomos, que no les dio tiempo a consolidar sus cotizaciones, se quedan sin pensión. Este es un punto especialmente importante.

En cuanto a las prestaciones asistenciales, la Dirección General de Acción Social, el INSERSO y el Instituto de Servicios Sociales han hecho un gran esfuerzo en estos últimos años y, sobre todo, durante 1986. Pero todavía es difícil que todas las personas puedan llegar a la prestación asistencial y esto es muy serio y muy grave.

Tendría que haber dedicado un capítulo muy extenso a la protección a la salud, a la asistencia sanitaria. Todas sus Señorías saben hasta qué punto este tema ha estado de actualidad, de dolorosa actualidad, en los últimos tiempos. Pero sólo quizá lo ligue a dos ideas capitales. Están en la Ley General de Sanidad, y creo que en líneas generales es una Ley importante que puede ser aceptada por personas de muy distintas ideologías, una Ley marco que permite desarrollos y puntualizaciones. Sin embargo, en el tema de la universalización de la asistencia sanitaria queda todavía un 5 por 100 de la población española al margen de las posibilidades de acceso a la asistencia sanitaria.

Queda dentro de ello el tema muy serio de la asistencia psiquiátrica, también el odontológico, pero, sobre todo, el de la asistencia psiquiátrica, que nos ha hecho intervenir. Por eso visitamos todos los hospitales o un gran número de hospitales, como ya he dicho. Movidos ¿por qué? Por la protección de los derechos de los enfermos. No desconocemos los derechos de los médicos ni de los asistentes sanitarios, de los ATS, etc., pero nos parece que lo fundamental son los derechos de los médicos.

Nos queda el derecho a la vivienda, los derechos de la juventud. Sí quisiera señalar la cooperación que hemos tenido, muy grande, con respecto a los derechos de los jóvenes, a través del Consejo de la Juventud. El Consejo de la Juventud de España está dirigido y llevado por personas con una gran ilusión y creo que ciertamente merece la pena ayudarle.

Y hay un punto muy concreto que estamos gestionando de la Administración. Como ustedes recuerdan, los jóvenes sin empleo, hasta los veintiséis años quedan en la cartilla sanitaria de los padres. Pues bien, por desgracia no es ya suficiente. ¿Por qué? Porque continúa la situación de desempleo de esos jóvenes y estamos gestionando a ver si es posible prorrogar hasta los treinta años, por lo menos, el que siga en la cartilla sanitaria de los padres, pero que no se queden sin asistencia sanitaria los jóvenes.

Nos queda el tema de los disminuidos, el tema de la tercera edad, los derechos de los consumidores, pero les he ofrecido a ustedes cortar y corto.

Respecto a los recursos de amparo ya dije antes algo al principio, pero quedo a disposición de ustedes, como en los recursos de inconstitucionalidad, para añadir lo que sea preciso.

En conjunto —y ya con ello concluyo- las respuestas de la Administración a lo largo de este año 86 creo que han continuado siendo no óptimamente satisfactorias, pero suficientemente satisfactorias en algunos de los puntos que especialmente habíamos tratado.

En cuanto a las peticiones podríamos decir menores —pero para un reclamante no hay nada menor, su problema es el problema del mundo, es todo el problema—, para ésas, un 30 por 100 aproximadamente de nuestras reclamaciones a la Administración han sido favorablemente resueltas y hemos podido comprobar que esto es el índice, más o menos, de los Ombudsmen de otros países.

Y en un veintitantos por ciento no se nos ha dicho por la Administración que no está fundada la queja, sino que «en este momento es imposible, porque no se disponen de las consignaciones presupuestarias necesarias».

Yo creo que avanzar en esta línea es fundamental. Estamos, Señorías, en el «Año internacional de los sin-techo». La palabra «sin-techo» puede ser tomada en sentido muy amplio. Evidentemente ahí cabe todo el tema de la vivienda y éste es uno de los grandes temas, puesto que hay un serio déficit; hay un desfase entre la demanda de viviendas dignas y adecuadas a la situación personal, que es un derecho reconocido en la Constitución, y las posibilidades de oferta y de demanda de viviendas de ese tipo de promoción oficial. Esta es la primera interpretación. Pero los «sin-techo» quiere decir los sectores más marginados, los sectores más olvidados de la población. Nosotros tenemos que cuidar de los derechos de todo el pueblo, pero éste es el pueblo más marginado, el que este año 86 y 87 nos preocupa especialmente. Creemos seriamente que el pueblo español tiene derecho a avanzar en la línea de un Estado social, y yo creo que ésta puede ser una gran tarea de la Institución del Defensor del Pueblo cooperando con lo que hagan los poderes públicos y, sobre todo, con el Poder Legislativo.

Les agradezco a ustedes su paciencia. Me pasé diez minutos sobre el tiempo previsto, pero es tan rica la materia y se pone tanta ilusión en el esfuerzo, que una vez al año que nos encontramos con esta Comisión —ojalá pudiéramos encontrarnos más frecuentemente para temas monográficos— le resulta a uno muy difícil podar todo lo que quiere decir.

Gracias una vez más, Señorías, por su constante apoyo y que ese constante apoyo redunde hacia el futuro en frutos de esperanza. Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Ruiz-Giménez. En absoluto se ha pasado ni ha resultado largo. Bien, antes de dar la palabra a los distintos portavoces, vamos a hacer un receso de diez minutos. Se suspende la sesión.

El señor PRESIDENTE: Se reanuda la sesión. Señores Diputados, antes de conceder la palabra a los portavoces voy a darle un momento al señor Defensor del Pueblo, que desea hacer una aclaración o matización con respecto a su intervención anterior.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO (Ruiz-Giménez): Con la venia. Cuando se quiere ir demasiado de prisa en carretera o cuando se habla, se corre el peligro de dar un patinazo y yo lo he dado al hablar de los derechos de los médicos y de los enfermos. Quise decir derechos de los médicos y derechos de los enfermos, pero, por lo visto, lo de los enfermos los omití. Me someteré a un análisis freudiano,

porque lo que realmente tenía yo apuntado era el derecho de los enfermos. Ruego a todas sus Señorías que disculpen este lapsus y también a los amables compañeros y colegas de la prensa.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Ruiz-Giménez. Pasamos, ahora sí, a la intervención de los portavoces.

Por favor, ruego que para facilitar el trabajo de la Cámara, sobre todo la redacción del «Diario de Sesiones» —ya que no tenemos en estos momentos taquígrafos y la sesión está siendo registrada en cinta—, que al pedir la palabra digan su nombre y el Grupo a que pertenecen. ¿ Peticiones de palabra? (Pausa.)

Por el Grupo Mixto, tiene la palabra el señor Bandrés.

El señor BANDRES MOLET: Señor Presidente, señor Defensor del Pueblo, señoras y señores Diputados. Yo quiero, antes de nada, unirme a la condena que ha hecho el Defensor del Pueblo por ese reprobable asesinato de personas inocentes que se encontraban en un supermercado en la tarde del viernes en Barcelona. Se ha vulnerado ahí una vez más el principal de los derechos del hombre y es natural que en una Comisión como la presente se trate de este tema. Yo quiero simplemente decir que no es que la organización que ha cometido esos asesinatos haya cometido un error, sino que ella es en sí misma un trágico error que estarnos todos pagando.

Y quiero también recordar alguna idea de esperanza que hace muchos años —el Defensor del Pueblo recordará—, en una reunión que podría parecerse a ésta, en Montserrat, llegó la noticia de un atentado similar aunque de menos importancia numérica. Se había puesto una bomba en la calle del Correo. En aquel tiempo eso supuso una escisión de la organización que puso la bomba. Y, después, otras bombas en Chamartín y en Barajas fueron el principio del fin de otra organización. Yo quisiera hacerme la ilusión —y no sé si confundo mis deseos con la realidad objetiva— de que esto podía ser también el principio del fin de todo este horror.

Quiero también agradecer al Defensor del Pueblo por esa ingente, pero también inteligente, labor que se ha hecho por él y por su institución y que se traduce en el Informe voluminoso que hoy tenemos entre las manos y del que él ha hecho una breve exposición.

Pero quiero también agradecerle por otra cosa. Quiero agradecerle, señor Defensor del Pueblo, porque usted por primera vez —al menos en mi experiencia— introducido en la prosa administrativa, generalmente seca, la dulzura de la poesía de Miguel Hernández. Y también esa hermosa invocación de Ernest Bloch sobre la explotación de los derechos humanos. Y ha conseguido usted hacer una cosa que es casi un milagro: poner un poco de corriente de aire puro o de agua clara en ese desierto que generalmente suelen ser los documentos administrativos. Muchas gracias por ello, señor Defensor del Pueblo.

Y también decir muy brevemente que he examinado —tengo que reconocer— con cierta superficialidad este denso documento, y me he detenido en aquellas cuestiones que por mi propia sensibilidad más me preocupan. Una de ellas es la colaboración entre la Institución del Defensor del Pueblo y las Administraciones públicas. El Defensor del Pueblo es un hombre benévolo y ha dicho que han mejorado mucho esas relaciones. Pero de una lectura desapasionada del documento, yo creo que todavía esa colaboración no es lo suficientemente satisfactoria.

Yo recuerdo hace ya muchos años, cuando estudiaba Derecho político. Entonces no había ninguna posibilidad de soñar para España un Ombudsman ninguna posibilidad. Pero, entonces, en los textos que estudiábamos se decía que, por ejemplo, en Suecia, el Ombudsman era una organización muy elemental, muy pequeña, porque los organismos de la Administración pública tenían tal temor a aparecer consignados en el Informe que anualmente hacía el Defensor del Pueblo, el Ombudsman, al Parlamento que para no aparecer solucionaban rapidísimamente cualquier cuestión con una mera indicación incluso telefónica del Defensor del Pueblo. Aquí se ve que no estamos en Suecia todavía y que las cosas son distintas. Y a mí me parece que nosotros los Diputados tenemos que ser muy exigentes exigirlo también por esos medios que tenemos de iniciativa parlamentaria, al Gobierno y a las Administraciones públicas, tanto a las Administraciones autonómicas como a la municipal, para que dejen de aparecer en esa lista, que a mí me parece vergonzosa, Administraciones que no contestan o que para contestar se requieren múltiples requerimientos del Defensor, poniéndose al borde de la infracción penal. Bueno, que han cometido infracción penal, el Defensor del Pueblo es demasiado bueno; es muy bueno y no llega, como él ha dicho, a los últimos efectos.

Tendría que desaparecer esa lista —a mi juicio— vergonzosa. Hace falta exigir una colaboración mucho más estrecha, mucho más inmediata y mucho más rápida entre las Administraciones públicas, a todo nivel, y el Defensor del Pueblo.

Hay otra cuestión que ha sido señalada por el Defensor del Pueblo también, cuya preocupación comparto, que es el abuso del silencio administrativo. Uno que todavía en sus ratos libres sigue siendo abogado en ejercicio entiende muy bien esta preocupación porque, por ejemplo, el Ministerio del Interior, que también se señala en el documento y además es cierto, normalmente jamás dice a nada que sí como no sea que haya una sentencia del Tribunal Supremo.

Pero las cosas más obvias o más sencillas, las peticiones más simples de contenido económico, en este momento sobre todo, son siempre denegadas por silencio administrativo sin ningún razonamiento. A veces incluso hay informes del Consejo de Estado favorables a la petición, pero llegan tarde, se traspapelan, no se encuentran. El Defensor del Pueblo presenta en su informe datos y testimonios como éstos que habría que evitar.

Hay otra cuestión a la cual yo soy evidentemente muy sensible, la que el Defensor del Pueblo llama «supuestos malos tratos». Habría que añadir «supuestos malos tratos y supuestas torturas». Está designado así por el Código Penal. Se dedican muchas páginas, desde la página 828 a la 842, a estos asuntos, y no están todos los casos, porque evidentemente no todo el mundo que sufre menoscabo en su integridad física se va a defender al Defensor del Pueblo: Sabemos que hay mucha gente que no lo hace.

Yo estoy totalmente conforme, y quiero hacerlo patente aquí, con la conclusión sexta que aparece en la página 843 del Informe: no basta que el Ministerio del Interior, como siempre hace, se remita simplemente a que esto está sub judice y que se ha iniciado una investigación; que aquí tiene usted un informe del superior inmediato que dice que no, que todo es mentira.

Hace ya muchos años, aquí mismo en estas Cortes Generales, en este Congreso de los Diputados, al principio de la democracia, yo traje pruebas palpables, casi notariales, de un caso de tortura y lo presenté al entonces Ministro del Interior. Y recuerdo que me dijo: «Esto a mí me subleva», cosa que —me van a permitir la ironía— a mí me hizo gracia porque el Ministro del Interior era un general y me pareció peligroso que se sublevara. «Eso me subleva, no toleraré esto no podrá ocurrir de ninguna manera.» Pero ocho o diez días más tarde yo recibía un oficio —siendo yo Diputado; si no estaría en la cárcel probablemente ya en aquel momento— del propio Ministro del Interior diciendo:
«He requerido noticias de la Dirección General de la Guardia Civil y me dicen que usted es un mentiroso y que todo lo que usted dice no es cierto y, por lo tanto, vamos a proceder contra usted y hemos pasado al Fiscal General del Estado.» Me supongo que ese tipo de procedimientos que yo cuento ya estarán superados. Este tipo de elementos deben desaparecer. Tiene razón aquí cuando dice el Defensor del Pueblo que hace falta una verdadera indagación interna sobre la realidad de esa información que existe. Que se estudie un expediente y se dé cuenta pormenorizada al Defensor del Pueblo y al Congreso si hay una interpelación o pregunta por nuestra parte, porque, realmente, quizá ése es el termómetro más sensible para precisar y saber si en un país existe o no democracia; el más sensible. Todos los demás son válidos también y hay muchos índices, no es el único, pero éste, quizá, sea el más importante y el más sensible. Hay demasiadas páginas, señores Diputados, todavía en este Informe dedicadas al tema de malos tratos y torturas.

Y en el tema de la Justicia —voy a terminar rápidamente— verdaderamente es lastimoso ese retraso y esa lentitud que se pone de manifiesto por el Defensor del Pueblo, que todos conocemos y que todos padecemos. La Justicia, cuando es lenta, no es Justicia. Una Justicia lenta puede convertirse en injusticia por sí misma, aunque a uno le den la razón. A mí qué me importa que me den la razón dentro de ocho o diez años, si ya mis derechos han caducado, Ya no puedo hacer nada, ya no me sirve para nada. Si aquel dinero que yo pedía —suponiendo que fuera dinero- ya no vale, y no me valen tampoco las indemnizaciones complementarias que se pueden dar. La Justicia a veces, si no es rápida, no es realmente Justicia, y en España sufrimos un retraso y una gran lentitud que es preciso subsanar y ésa es una obligación nuestra, de los Diputados, que representamos al pueblo.

También he de hablar de la no satisfactoria situación de los establecimientos penitenciarios. Hace un momento comentábamos en el pequeño descanso que hemos tenido con algunos de mis compañeros Diputados que la gran ofuscación de la Justicia es que la cárcel no sirve para nada, que la cárcel no rehabilita. Y si no rehabilita, desaparecido el elemento meramente punitivo, el Derecho penal, no tiene ningún sentido mandar a alguien a la cárcel. Yo comprendo que un juez pueda plantearse muy serios problemas de conciencia a la hora de mandar a alguien a la cárcel, en cumplimiento de una condena, si eso no sirve para rehabilitarse y, evidentemente, no sirve para rehabilitarse, sirve en proporciones mínimas. Es un problema gravísimo de nuestra sociedad que se tiene que resolver, que no la va a resolver el Defensor del Pueblo ni quizá tampoco nosotros, pero tenemos obligación de enfrentarnos con él y encontrar la solución.

Quiero terminar agradeciendo muy sinceramente, desde mi perspectiva como jurista, como ciudadano, como militante de Euskadisko Ezkerra, como miembro del Grupo Parlamentario Mixto y en nombre de todos sus componentes, al Defensor del Pueblo el trabajo importante que se ha hecho a lo largo de todo este año 86 que estamos examinando. Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE(Lazo Díaz): Muchas gracias, señor Bandrés. Tiene la palabra por la Agrupación del PDP, la señora Fernández Labrador.

La señora FERNANDEZ LABRADOR: Me uno a la condena va expresada ante el último y brutal atentado de ETA, solidarizándome con el dolor de las familias y con el esfuerzo de las fuerzas sociales que trabajan por erradicar el terrorismo.

He leído con atención el informe del Defensor del Pueblo y he escuchado hace unos minutos su intervención, comprobando con satisfacción que este voluminoso Informe que hoy trae a la Cámara es el resultado de un meritorio trabajo, complejo y difícil, como él mismo lo califica. Y si este informe merece la felicitación del PDP, la actividad cotidiana de todo el equipo del Excmo. Sr. Ruiz-Giménez, de sus agentes y colaboradores está muy por encima y sin duda podríamos calificarla de admirable. Yo personalmente he seguido en los últimos meses ese quehacer en la institución. El fácil acceso a ella y la disponibilidad de sus miembros me ha permitido realizar gestiones en diferentes visitas a la sede y seguir muy de cerca la atención y la respuesta que reciben otras personas que se han acercado al Defensor. Ese clima directo y cercano que se percibe es, en mi opinión, casi el punto por el que podríamos felicitar más a esta institución. Por eso quisiera recordar, como le gusta al Defensor del Pueblo, las palabras de un poeta, León Felipe: «Que no se acostumbre el pie a pisar el mismo suelo ni el tablado de la farsa ni la losa de los templos para que nunca digamos como el sacristán los rezos, ni como el cómico viejo digamos los versos.»

No puede hacerse más con menos medios, aunque esto se haya mejorado notablemente. Cincuenta casos atendidos y cien documentos casi diariamente, pasando, creo, de esta cantidad, sin contar los acuses de recibo, hablan por sí mismos del ritmo de trabajo de esta institución. Ni un gesto de rutina ni una evasiva ni una demora, a pesar de las dificultades, sino una tenaz constancia en solucionar los casos uno a uno.

Los derechos del ciudadano no siempre están aconsejados ni bien amparados. Uno piensa que de este informe se deduce el trabajo esforzado del Defensor

diariamente. Soy testigo de la contribución real a la defensa de estos derechos desde una actitud de respeto a la persona humana. Así, las viejas lacras de la sociedad, casi todas localizadas en los menos favorecidos, encuentran en el Defensor del Pueblo eco seguro siempre y solución adecuada en la mayoría de los casos.

Las palabras del poeta también podrían definir al Defensor del Pueblo. Testigo de su tiempo, se recrea en proclamar al hombre. Es como un fuego que quema su

existencia, como un ciego clamor de eternidad que le rodea. Esa es la gran labor diaria de la institución cuya eficacia sólo se ve limitada por el abuso del silencio administrativo unas veces, y otras, por la resistencia de algunos órganos de la Administración en atender las recomendaciones del Defensor del Pueblo.

Creemos necesario, por lo tanto, para facilitar su quehacer, una mayor cooperación de las Administraciones públicas y la reforma de la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo que permita el acceso directo al Consejo del Poder Judicial.

Agradecemos el trabajo presentado hoy, nacido de la experiencia, que es una llamada de atención para el Gobierno y para los políticos y que está demandando un urgente esfuerzo de todos.

En nombre del PDP, a quien me honro en representar, felicito a toda la institución, porque sólo a base de ese esfuerzo diario, desde el contacto directo con los problemas y con quienes lo sufren, se conseguirá poner de puntillas a la sociedad, alzarla en la esperanza. Sólo así crecerá. Sólo así el hombre confiará en el hombre y las instituciones aumentarán su prestigio. Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE (Lazo Díaz): Muchas gracias, señora Fernández-Labrador. Por Minoría Catalana, tiene la palabra el señor Casas.

El señor CASAS I BEDOS: En primer lugar, señor Presidente, agradecer el recuerdo que don Joaquín Ruiz-Giménez ha hecho a las víctimas del atentado terrorista de Barcelona. Precisamente ayer todo el pueblo catalán se manifestó y dio una lección de civismo, de libertad y de democracia, condenando tan execrable hecho y al mismo tiempo también —no quiero dejar pasar la ocasión— condenando las manifestaciones hechas por la propia organización terrorista ETA y las declaraciones efectuadas por Herri Batasuna en relación con este tema. Me parecen inadmisibles desde todo punto de vista y así quiero manifestarlo.

Entrando ya en el Informe que hoy nos ocupa, deseo agradecer al Defensor del Pueblo el buen trabajo realizado por la institución, que ha sido posible gracias al esfuerzo y al trabajo de todo el equipo humano que conforma la misma y yo diría que casi fundamentalmente gracias también a la fina sensibilidad de las personas que trabajan aquí. Creo que esta característica es la que hace que los informes tengan el contenido que tienen y no otros distinto.

Tuve la ocasión de ver cómo se trabaja en la institución del Defensor del Pueblo con ocasión de la invitación que nos cursó el propio Defensor, y allí pudimos comprobar la buena metodología de trabajo y, además, la voluntad decidida de todo el equipo humano de la institución de colaborar estrechamente con los miembros de esta Comisión.

Nosotros queremos hacer una intervención hoy recordando un poco la que hicimos el año pasado, porque los puntos sobre los que insistimos, tanto en la Comisión como en Pleno, vemos que se reproducen otra vez en el informe de este año. Lamentamos mucho el año pasado la falta de sensibilidad de muchos órganos de la Administración en atender las recomendaciones del Defensor del Pueblo y fundamentalmente pedíamos la atención de la Cámara en aspectos que afectaban a sectores de la población que probablemente son los más necesitados. Así, había un capítulo importante que hacía referencia al INEM, en su relación con los desempleados. Había también una importante referencia a retrasos en el Tribunal Central de Trabajo en cuestiones que probablemente afectan a personas en difíciles condiciones. También hacíamos referencia a la poca receptividad que tenían las Administraciones que habían sido requeridas, y me uno a las manifestaciones de mi antecesor en el uso de la palabra, don Juan María Bandrés, cuando hablaba de la benevolencia del Defensor del Pueblo al decir que se ha mejorado en este sentido. Nosotros entendemos que no se ha mejorado porque la receptividad de muchas de las Administraciones que han sido requeridas es muy escasa y a la vista está el Informe. Creemos que éste es un punto muy importante y vale la pena esforzarnos en insistir en ello, porque el propio Informe no solamente denuncia hechos que no funcionan, sino que, además, propone soluciones para que sea mejorable la Administración en su relación con los ciudadanos. Creo que tenemos una grave responsabilidad en este terreno y la pauta que nos marca el propio Informe puede ser buena para mejorar este tipo de relaciones.

Insistimos también el año pasado en temas que hacen referencia a la Administración local. La Administración local, por quedar muy lejos, es quizá la más reticente a hacer caso a las observaciones del Defensor del Pueblo y creo que merece la pena que desde esta Comisión también prestemos especial atención a ello.

Como conclusión al análisis del informe del año pasado, Minoría Catalana propuso tanto en la Comisión como en el Pleno, siguiendo, por otra parte, una indicación del propio Defensor del Pueblo, que la Comisión se reuniera periódicamente para analizar los aspectos del Informe por sectores, es decir, siguiendo la metodología del Informe, hacer estudios pormenorizados que permitieran un mejor estudio del mismo y, a la vez, proponer soluciones tendentes a mejorar las situaciones que se denunciaban.

Nosotros lo propusimos en el Pleno, y como era el que se celebró en septiembre, recién estrenada la legislatura, quisimos poner de manifiesto nuestra voluntad política en la solemnidad de aquella sesión, pensando que esta voluntad política, que, por otra parte, fue también manifestada por otros Grupos parlamentarios, sería recibida con agrado por parte de todas las fuerzas parlamentarias y que durante el año esta Comisión trabajaría y haría este estudio pormenorizado.

El balance que hacemos del trabajo de un año es desalentador y entendemos que nuestra función como miembros de esta Comisión tiene que ser mucho más activa. El propio informe señala —creo que todos lo compartimos—

que es dificilísimo que el trabajo que realiza el Defensor del Pueblo tenga su plena efectividad sin la colaboración de todos los que estamos aquí reunidos. Tenemos esa obligación y, además, nosotros manifestamos desde este momento nuestra voluntad política de hacerlo. Si en la solemnidad del primer Pleno, al iniciar la Legislatura, lo pedíamos formalmente, sin utilizar los conductos reglamentarios, vamos a hacerlo ahora utilizándolos, e insistiremos en que la Comisión se reúna como mínimo una vez al mes para estudiar detalladamente este informe. Me parece que es el Parlamento europeo donde menor atención recibe un informe hecho por el Defensor del Pueblo. Los debates, estudios y conclusiones que se hacen en los demás Parlamentos son mucho más extensos y prolijos. Y no será por falta de documentación, porque los informes están extremadamente bien hechos, sobre todo el de este año, pues la metodología que se ha seguido hace muy sencilla la lectura y las conclusiones que del mismo se sacan.

Nosotros queremos poner de manifiesto esa voluntad política: No estamos satisfechos de la labor de la Comisión este año; por lo tanto, vamos a pedir un trabajo riguroso del estudio de este informe a través de la vía reglamentaria. Creemos, por otra parte, que es también nuestra obligación responder al trabajo que nos viene de la institución del Defensor del Pueblo. No solamente es un compromiso político, sino también moral con las personas que trabajan, el que se preste más atención al trabajo que durante un año realizan.

Por lo que hace referencia a los aspectos concretos del informe de este año, expondremos en el Pleno las cuestiones que más nos preocupan y las conclusiones a las que el Grupo Parlamentario ha llegado, proponiendo entonces algunas soluciones. Hoy queríamos hacer una reflexión de tipo político y pedir a los Grupos Parlamentarios que estamos en esta Comisión que se intensifique el trabajo y se modifiquen algunas voluntades políticas.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Casas. Por una cuestión simplemente metodológica de aclaración, quería decir que esta Mesa está dispuesta a reunir la Comisión cuantas veces sea preciso. De acuerdo con el artículo 42 del Reglamento, las reuniones de la Comisión pueden hacerse perfectamente a petición de los Grupos Parlamentarios. Cuando los Grupos Parlamentarios lo soliciten, la Comisión, naturalmente, se reunirá. Hasta ahora, a lo largo de este año, ningún Grupo Parlamentario había solicitado una reunión extraordinaria, aparte del Informe anual.

Por el CDS, tiene la palabra el señor Moldes.

El señor MOLDES FONTAN: El Grupo Parlamentario del CDS se suma a la condena expresada por el Defensor del Pueblo por el atentado de Barcelona. Desgraciadamente, mientras el señor Ruiz-Giménez trabaja para defender al pueblo, otros trabajan para atacarlo intentando terminar con un sistema democrático y un sistema de libertades que parece ser que no les conviene. Nos sumamos también hoy al dolor del pueblo catalán, víctima de la barbarie de ETA.

Por segunda vez en esta Legislatura, este Diputado, en nombre del CDS, desea transmitir al ilustre Defensor del Pueblo, a sus adjuntos y asesores y, en general, a todo el equipo que posibilita el funcionamiento de tan importante Institución la más cordial felicitación por el trabajo realizado precisamente en la elaboración del Informe del año 1986 presentado ante esta Comisión.

Tal como había expresado en trámite similar el año pasado, los cuatro años de funcionamiento del Defensor del Pueblo como comisionado de las Cortes han sido fructíferos, han consolidado la Institución como tal y, lo que nos parece mucho más importante, han servido para que ésta se enraíce con fuerza en el ámbito ciudadano.

Dicho esto, quiero recordar que en la sesión plenaria de septiembre de 1986 me expresé en el esperanzador sentido de que nos gustaría que, años tras año, el Defensor del Pueblo tuviese cada vez menos trabajo y que su informe anual quedase reducido a un escaso número de páginas, porque ello sería señal inequívoca de que las cosas estaban mejor. Lamento que el análisis del presente Informe apunte en sentido contrario a nuestros deseos.

Básicamente, nos encontramos con un porcentaje similar de quejas ciudadanos respecto al año anterior, unas tres mil menos que en 1985, con una disminución poco significativa, sobre todo si tenemos en cuenta que aquellas autonomías que tienen una institución similar absorben —como dijo el Defensor del Pueblo—, cada vez más, un número mayor de las que se canalizaban ante la Institución que él preside.

Acierta plenamente el Informe al denominar «radiografía social» este termómetro que nos ofrece la imagen de una salud precaria que afecta precisamente a los más desfavorecidos. Tal como se señala en el texto, más de un 70 por 100 de los que se quejan pertenecen a los sectores económicos y culturales más débiles y, en el fondo, más inermes e indefensos de nuestro pueblo.

Si añadimos —y cito, lógicamente, datos del Informe— que ese mismo porcentaje de quejas se refiere al sector de lo que llamamos derechos económicos, sociales y culturales del pueblo, que dichas quejas equivalen a los que conjuntamente reciben los homónimos de Francia, Reino Unido, Suecia y Portugal y que, en cuanto al número de habitantes, tenemos cuatro veces más quejas que los países aludidos, tendremos que concluir que necesariamente hay que hacer mejor las cosas para que llamarse europeos sea una realidad social tangible y no una mera referencia geográfica o política. Cuando me refiero a hacer mejor las cosas apunto a todos los que tenemos responsabilidad; en primer lugar, lógicamente, al Gobierno como responsable de la Administración; en segundo lugar, a los ejecutivos y autónomos, a las Administraciones locales, y en tercer lugar, a la misma oposición.

Nada más tentador que dejarse llevar por la oportunidad de utilizar este Informe como instrumento político en contra del Ejecutivo. Sería de una simpleza demagógica ajena al talante y a los modos de entender las cuestiones sociales por parte de mi Grupo.

En un análisis global, un año después, las carencias sociales que el Informe nos recuerda vienen a ser básicamente las mismas. Nada o muy poco se ha avanzado en la resolución de los graves problemas que aquejan a una sociedad real, todavía muy alejada de la oficial. Problemas y tensiones que a lo largo del presente año se han agudizado

con un incremento muy preocupante de la conflictividad social en el campo de la educación, de la sanidad o de la actividad laboral ligada a la reconversión.

Preocupa comprobar cómo los datos estadísticos demuestran que el sector de la tercera edad, concretamente los comprendidos entre los cincuenta y nueve y sesenta y ocho años, y el de los jóvenes de veinte a veintiocho son los más afectados. Inquieta añadir que de los que se quejan, el 52 por 100 pertenecen al grupo de personas de un nivel cultural —así lo dice también el Informe— rudimentario y elemental. Los datos permiten apuntalar científicamente lo que ya sabemos: que viejos y jóvenes están sufriendo los rigores de una sociedad no invertebrada, sino mal vertebrada; una sociedad en la que existen demasiadas desigualdades y excesivos privilegios infundados; una sociedad en la que la adaptación política a un sistema de libertades constitucionales está pendiente del cambio de las estructuras sociales, económicas y culturales que permitan el pleno ejercicio y disfrute de lo que el mismo texto constitucional consagra.

Ante la imposibilidad temporal de referirme a las doce áreas que estructuran el Informe, aunque sea superficialmente, no quiero dejar de decir algo sobre alguna de ellas, especialmente sobre aquellas que más quejas suscitan. El área de Justicia, por ejemplo, sufre otra vez un incremento numérico y pasa a representar el 25 por 100 del total de las quejas presentadas ante la Institución; es decir, cinco puntos más sobre el Informe del año 1985.

Que los ciudadanos se lamenten del mal estado de la Justicia (lo cual, por cierto, atenta contra el artículo 39 de la Constitución, cuando afirma que los poderes públicos aseguran la protección jurídica) y que el número de quejas no decrezca apunta a que el esfuerzo del Estado es insuficiente.

Reconocemos que en este terreno el Gobierno ha realizado esfuerzos importantes, pero el dato nos confirma que padecemos unas carencias impropias de un país de la Comunidad Europea, y que otras inversiones menos o nada prioritarias deberían canalizarse inmediatamente hacia este campo, que ya no puede esperar más.

No es por ello de extrañar que el Informe diga que constituye un motivo de seria preocupación y que continúa la tendencia a lanzar sobre los ciudadanos la carga de tiempo y de dinero, de acudir a los tribunales de justicia para obtener por esta vía lo que en toda lógica y justicia debería haberse resuelto en vía administrativa. Esto es lo que dice el Informe, con lo que estamos totalmente de acuerdo. La referencia corresponde más a una concepción de los españoles como súbditos que como ciudadanos, dice el Informe. Es una referencia muy acertada.

Dentro de este sector, no es de extrañar que el 38 por 100 de las quejas se refieran al régimen penitenciario. Utilizo cifras del propio Informe: 14.050 internos en 1984, 18.727 en 1985, 22.499 en 1986 y 25.245 en 1987. Son cifras que no necesitan comentario. El paro, la droga, la inseguridad ciudadana, en íntima conexión e interdependencia, están llenando nuestras cárceles hasta límites intolerables en un sociedad moderna y socialmente justa. Esta tendencia creciente de reclusos es el fruto de una política económico-social equivocada; política que genera más paro, más conflictividad y, lógicamente, más delincuencia.

En cuanto al área de seguridad social y bienestar, lo mismo que en el año 1985, ocupa el segundo puesto en número de quejas, con un porcentaje sobre el total prácticamente idéntico al del año anterior, unas décimas inferior, Los hombres y mujeres de este país reclaman unas prestaciones propias de una sociedad que se dice y quiere ser moderna y progresista. La lectura del área que nos ocupa es todo un ejemplo de que los problemas no se resuelven, se mantienen y, a veces, desgraciadamente, se agravan: problemas y quejas con las pensiones de jubilación y de viudedad, no revalorización de pensiones en el año 1986, modificación de efectos económicos reconocidos al jubilarse, tardanzas en tramitación de expedientes de jubilación, sentencias de la Magistratura de Trabajo no ejecutadas, denegación de prestaciones, escasísimas cuantías de alguna de ellas (por ejemplo, de las famosas cinco mil pesetas por subsidio de defunción), déficit de residencias para la tercera edad, etc.

La prometida reforma de la Administración y la existencia de una Seguridad Social mal entendidas generan esta cascada de quejas. Nuestra Administración padece un deficiente desarrollo. Quizá la insuficiencia se manifiesta de forma especial en el ámbito de lo social y de la Administración local.

En el terreno de las actividades administrativas de carácter social: educación, sanidad, Seguridad Social, cultura, desarrollo y bienestar comunitarios, España lógicamente sigue muy rezagada. Bélgica gasta en Seguridad Social, por ejemplo, tres veces más que España. Respecto a la media de los países de la Comunidad, gastamos un 37 por 100 menos en sanidad, un 43 por 100 menos en Seguridad Social y un 53 por 100 menos en educación.

Desde otro ángulo, resulta conocido que la Administración local española es una de las más pobres y disminuidas de la Europa comunitaria. Tan sólo un 14 por 100 de nuestros funcionarios se encuentran al servicio de municipios y provincias. Y la participación de las actividades de las entidades locales en el conjunto de los gastos públicos apenas es de un 15 por 100. En Francia, por ejemplo, es del 24 por 100; en Alemania, Italia o Irlanda, entre el 35 por 100 y el 45 por 100, y el 58 por 100 en Gran Bretaña.

Nuestros servicios municipales en cultura, protección a la juventud, instalaciones deportivas, infancia, etcétera, adolecen de múltiples carencias. No es de extrañar que las quejas de nuestros compatriotas relativas a la Administración local ocupen el cuarto lugar entre las doce del presente Informe. Revelan todavía un excesivo centralismo que no permite rentabilizar los ya escasos recursos asignados a las entidades locales.

Acerca estos servicios a los administrados con un mayor número de competencias que todavía conservan la Administración central y las Comunidades Autónomas, especialmente en el ámbito de la educación, la sanidad, la vivienda y el urbanismo, acompañado de un saneamiento de las haciendas locales, haría disminuir las numerosas quejas dirigidas por los ciudadanos al Defensor del Pueblo en cuanto a los ayuntamientos.

Sin entrar en análisis concretos de otras áreas, pensamos que es necesario que el poder público corrija las desigualdades y convierta las naturales diferencias de toda

sociedad en factores que incrementen el bienestar de todos, y principalmente el de los menos favorecidos. La lucha contra la desigualdades de la vida económica y social de nuestro pueblo es una exigencia fundamental para que la libertad y la justicia sean algo palpable, algo tangible, realmente vivido por los españoles.

Son precisamente las épocas de crisis las que generan más egoísmos e insolidaridades de los grupos sociales. Por ello, una participación mayor de los poderes públicos en la satisfacción de las carencias y necesidades que el Informe del Defensor del Pueblo saca a la luz debe corregir esas desigualdades aludidas.

Para terminar, quiero reiterar nuestra felicitación al Defensor del Pueblo, ofrecerle la colaboración del CDS en lo que crea necesario y afirmar que, a una vez más, la lectura del Informe del año 1986 es un sano ejercicio de humildad política para todos, Gobierno y oposición, porque nos mantiene alerta ante los excesivos triunfalismos en los análisis políticos y nos devuelve la imagen de una sociedad carente a menudo de los preceptos básicos a los que tiene derecho.

Nada más y muchas gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Moldes.

Por el Grupo de Coalición Popular, tiene la palabra el señor Gil Lázaro.

El señor GIL LAZARO: Muchas gracias, señor Presidente. Nuestras primeras palabras tienen que ser necesariamente de participación en esa repulsa y en ese dolor que ha expresado el señor Defensor del Pueblo y los portavoces de los demás Grupos Parlamentarios con ocasión del criminal atentado sufrido días atrás en la ciudad de Barcelona. Tenemos, igualmente, que felicitar a la Institución y al Defensor, a sus colaboradores, a sus adjuntos, a todos, por el magnifico trabajo realizado; un trabajo en condiciones que nos consta difícil, por más que se hayan incrementado los medios materiales y que muchas veces no suele ser en toda su extensión y en toda su complejidad comprendido, no solamente por la opinión pública y por la propia Administración, sino incluso también —y hay aquí un cierto tono de autocrítica— por los propios Grupos Parlamentarios. Finalmente, en estas consideraciones previas, congratularnos de la expresión de voluntad de dinamización de esta Comisión que han puesto de manifiesto algunos portavoces de Grupos Parlamentarios.

En ese sentido yo quiero recordar que el Grupo Parlamentario de Coalición Popular, en la anterior legislatura ya sentó los cimientos de lo que debía ser esa dinamización. Presentamos en su momento una proposición no de ley por la cual se solicitaba que el Gobierno contestara anualmente por escrito al Informe del Defensor, y antes de su tramitación en la Cámara, y en un gesto, desde luego, de sensibilidad por parte del Gobierno y que reconocemos públicamente, antes de su discusión en el Pleno, el Gobierno asumió el contenido básico de esa proposición, puesto que ya mandó la primera contestación escrita, creando una costumbre que nosotros entendemos tremendamente satisfactoria para el desarrollo y para los trabajos de la Institución y el conocimiento de los mismos por parte de los Grupos Parlamentarios. En segundo lugar, produjimos también en la anterior legislatura una comparecencia especial sobre temas monográficos, al margen de la comparecencia preceptiva de esta Comisión con ocasión de la rendición de cuentas de este Informe anual. En tercer lugar, manifestamos nuestro deseo, que hoy, desde luego, reafirmamos, de dejar que transcurriera un cierto tiempo para dar a las Administraciones llamadas morosas la oportunidad de poder corregir sus iniciales demoras o quizá sus iniciales reticencias a las contestaciones puntuales al Defensor. Pero advertíamos también que, en la medida en que esa corrección de comportamientos no se produjera, nosotros adoptaríamos las medidas reglamentarias oportunas. En este sentido, nosotros, visto ya esa base de cimientos que sentamos en la anterior legislatura, decimos hoy aquí: primero, vamos a seguir, desde luego, produciendo comparecencias de tipo sectorial para que esta Comisión esté en un permanente contacto con quien en definitiva no es sino Comisionado de las Cortes Generales. Segundo, si bien es cierto que en la anterior comparecencia se expresó el deseo de todos los Grupos de poder producir ya en este período de sesiones o en los períodos de lesiones que hemos agotado en esta legislatura alguna comparecencia especial, no menos cierto resulta que de una forma táctica se pensó que esas comparecencias debían ser no suscritas por este o aquel Grupo Parlamentario, sino de común acuerdo por todos los Grupos Parlamentarios, Y sin hacer especial cuestión de ello, parece ser que al final ese hecho no pudo llevarse a efecto. En todo caso, lo que sí que decimos es que, a partir de ahora, estamos dispuestos a que se dé el consenso absoluto en la solicitud de comparecencia, o si no, ejerciendo nuestro propio derecho como Grupo, junto con algún otro, a solicitar esas comparecencia. Y, desde luego, afirmamos que, a partir de este mismo momento, vamos a poner en práctica las medidas que nos son atribuidas para, efectivamente, corregir esos ya notorios y reincidentes comportamientos morosos de alguna Administración, que, es justo también decirlo, como señala el propio Informe, no es una situación generalizada de toda la Administración, pero sí de alguna Administración.

Yo creo, además, que sobre esa base de cimientos que el propio Grupo Parlamentario de Coalición Popular centró en la anterior legislatura hay algo que también este Grupo, en aquel momento como Grupo y hoy también como Grupo más numeroso de la oposición de esta Cámara, dejó plenamente de manifiesto su voluntad de no hacer del trabajo de la Institución, de la rendición de informes de la Institución, un instrumento de acoso y derribo al Gobierno.

Dijimos —y creo que nuestro comportamiento y comportamiento de este Grupo así lo ratificó a lo largo de la pasada legislatura—, dijimos, repito, que creíamos que ese trabajo institucional del Defensor debía estar completamente vacunado por parte de los Grupos de cualquier tentación de utilización, y no incurrimos en ello.

Eso no supone, desde luego —también lo dijimos en su momento—, hacer una renuncia expresa —que en todo caso seria contraria a nuestro propio deber parlamentario- de señalar las cosas tal y como son, tal y como vienen reflejadas en el Informe del Defensor del Pueblo, porque, en definitiva, ese decir las cosas tal y como son no contribuiría sino a intentar entre todos buscar las soluciones adecuadas para problemas que no son problemas de mera estadística, que no

son problemas meramente nominales que están ahí, sino que, por el contrario, son problemas que afectan directamente a la vida cotidiana y —¿por qué no decirlo?— al sentido de la esperanza de miles de ciudadanos españoles y, en su conjunto, al propio proyecto de alcanzar en su plena realidad ese estado social y democrático de Derecho que nuestra Constitución configura y, más allá de ese sentido jurídico y político del Estado social y democrático de Derecho, el sentido ético —permítaseme la expresión— de una sociedad democrática avanzada, plenamente asentada en los valores de justicia y de equidad.

Nosotros, por tanto, hechas esas consideraciones, tenemos que volver a lo que el Informe del Defensor nos está diciendo.

Y tenemos que hacer referencia expresa y casi literal a algunas expresiones que vienen en el Informe y que demuestran, efectivamente, que aún nos quedan muchas cosas por hacer.

No se trata de decir quién lo está haciendo mal, no se trata de inculpar directamente a esta o aquella autoridad, a este o aquel grupo político. Se trata de decir, simplemente, que las cosas están mal y que entre todos debemos hacer un esfuerzo responsable y generoso para intentar adoptar las soluciones más adecuadas.

El Informe nos dice que, a pesar de una tendencia hacia la estabilización del número de quejas, sigue siendo el número de quejas recibidas por el Defensor el más alto del conjunto de los países en los que rige una Institución homónima o similar a ésta. El Informe nos sigue diciendo que son precisamente los ciudadanos más indefensos social, económica o culturalmente los que acuden con mayor número al Defensor y, más allá de eso, que son los ciudadanos situados en ambos extremos de la banda de edad, es decir, los más jóvenes los más mayores, quienes utilizan del Defensor, precisamente o quizá porque sean los que de una forma más determinante encuentran, hoy por hoy, cegados sus horizontes de esperanza; horizontes de esperanza con carácter de mediatez unos, precisamente por su ya avanzada edad; horizontes de esperanza para otros, en cuanto a la necesidad de poder encontrar condiciones sociales objetivas que permitan la realización de su proyecto vital como jóvenes, como hombres y como ciudadanos.

Pero, lo que es más grave, el Informe nos está señalando, y cito textualmente, que persiste en muchos casos la disociación de intereses entre Administración pública y administrados, y la verificación de actuaciones administrativas que se corresponden más con una concepción de los españoles como súbditos que como ciudadanos.

Podríamos, a partir de eso, encontrar una razón probablemente suficiente para algunas de las particularidades que el Informe mismo retrata. Quizá por ello, el Informe nos esté señalando que, en general, en la Administración pública todavía pende sobre si misma un cierto sentido corporativista y, lo que es peor, un cierto sentido patrimonialista; de forma que, como el propio Informe señala en relación con alguna Administración concreta, y en especial en relación con la Administración económica, se dice que ésta actúa con sentido de imperio y que es así donde el concepto de servicio en las relaciones Administración-administrado queda aún como una nieta muy lejana.

Yo creo que un repaso general de lo que el Informe señala en relación con las Administraciones o con las áreas de servicio más notorias, más influyentes en cuanto a su plena relación con la vida ciudadana, nos permitiría afirmar: primero, que existe una Administración de Justicia, tal y como señala el Informe, que dista aún de cumplir las exigencias de una sociedad democrática europea avanzada.

En segundo lugar, que, dentro de la Administración de Justicia —y dejamos va de lado los inconvenientes, los notorios y notables inconvenientes que esta situación reporta para los particulares y para la seguridad en las relaciones sociales, jurídicas y económicas—, existe una Administración penitenciaria absolutamente, por más que se hayan intentado realizar notables avances, pero, hoy por hoy, absolutamente imposibilitada para cumplir aquello que el artículo 25.2 de la Constitución señala, es decir, que todo penado tendrá derecho a un trabajo remunerado, a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social, así como al acceso a la cultura y al desarrollo integral de su personalidad; una Administración penitenciaria que en estos momentos, en términos generales, no puede cumplir con su función de reeducación y de reinserción social, de manera que la cárcel se constituye como un simple ghetto, con lo cual, realmente, la sociedad española, en su deseo ético de alcanzar esa realidad de sociedad democrática avanzada, tiene ante sí no solamente una importante asignatura pendiente, sino una laguna moral de primera magnitud.

Hemos dicho ya que en el Informe se está señalando ese sentido de imperio contra la Administración económica, que actúa de manera tal —v el propio Informe lo señala— que en muchas de sus actuaciones se sustituye la presunción de inocencia general determinada en nuestra Constitución a todos los electos por una casi permanente presunción de culpabilidad del administrado en sus relaciones con esa Administración.

Tenernos una Administración territorial y local —nos está diciendo el Informe— que presenta todavía importantes deficiencias, especialmente en lo que afecta a la plena garantía de la calidad de vida en los pequeños municipios, y en donde, además, existen procedimientos administrativos todavía muy lentos, especialmente en lo que afecta a los pagos de los justiprecios en los casos de expropiación; una Administración local y municipal que, en términos generales, casi participa de los mismos defectos de la Administración del Estado en cuanto a carencias y vicios de la propia Administración, su lentitud de tramitación y en ciertas sombras —califiquémoslas así— que se producen en el acceso a la función pública.

Tenemos una Administración laboral sobre la que pende la realidad de esos tres millones de parados. Insistimos en que no pueden ser solamente una mera referencia nominal o un simple valor estadístico, sino que hay que verlos como algo que constituye una de las raíces, digamos, más vivas de nuestra sociedad y sobre la cual es necesario actuar, ya no solamente con diligencia en la adopción de las medidas políticas y económicas, sino con auténtica sensibilidad social, y quizá esa sensibilidad por parte de la Administración no quede perfectamente garantizada cuando se ve, tal y como el Informe retrata, y no solamente en este caso, sino ya en relación con Informes anteriores, cómo se

comportan determinados organismos administrativos que deberían ser los primeros en actuar en vanguardia en esa línea de sensibilidad y solidaridad precisamente hacia quienes están más necesitados de ello.

Es evidente que en nuestros campos el propio Informe nos está diciendo que en el terreno sanitario, en el terreno de la Seguridad Social, en el terreno educativo quedan muchas cosas por hacer; que quedan, sobre todo, no solamente cosas en sí por hacer; queda la necesaria corrección de ciertos comportamientos, de ciertos presupuestos, tal y como señala el propio Informe del Defensor, en virtud de la cual determinados servicios públicos no se consideran como tales, sino que actúan —y es el caso, que en el Informe se cita en concreto, de la Telefónica—, han venido actuando con una visión yo diría que incluso torpemente empresarial, anteponiendo una búsqueda de beneficios a la prestación exacta de un servicio.

Queda por hacer, sobre todo, señor Defensor del Pueblo, señoras y señores diputados, queda por hacer, sobre todo, creemos, abrir, el hacer nuevos espacios para la libertad. Estamos convencidos que la libertad no puede ser tan sólo el patrimonio, el beneficio de unos pocos; estamos absolutamente convencidos de que la libertad, como una realidad no solamente política, jurídica y común, no solamente como una realidad formal, sino como un compromiso ético y, sobre todo, como una proyección de futuro de nuestro pueblo hacia su propio mañana, no puede crear situaciones excluyentes. Hoy hay tres millones de españoles que están de hecho excluidos de la libertad porque carecen de trabajo; hay ocho millones de españoles que están de hecho excluidos de la libertad porque sus rentas mensuales no llegan a las 12.500 pesetas y, por tanto, viven en situaciones de auténtica miseria, de auténtica pobreza, y hay cientos de miles de españoles excluidos de la libertad porque probablemente han visto ahogadas sus propias expectativas vitales, su propio sentido de la esperanza.

Nosotros creemos que un pueblo vivo, que un pueblo libre, jamás puede hipotecar ese su sentido de la esperanza. No pretendemos hacer de esto un pim-pampum. Solamente pretendemos decir que en esa búsqueda, en esa necesidad de abrir nuevos espacios para la libertad, para que todos participen por igual de esa libertad, la tarea de la Institución es, sin lugar a dudas, una tarea protagonista y una tarea de todos los Grupos, que tienen que ser por igual de responsables, una tarea importante. Estamos convencidos que en el seno de esta Comisión, que en el diálogo responsable, sincero y maduro entre todos los Grupos políticos podemos, si acaso, quizá mínimamente, pero podemos contribuir a que esos hombres y mujeres hoy fácticamente excluidos de la libertad puedan encontrar su sitio en ella. Esa es nuestra esperanza, porque, en definitiva, la búsqueda de esa sociedad democrática avanzada que reiteradamente ha venido el Defensor del Pueblo en sus Informes anuales predicando, la búsqueda de esa sociedad democrática avanzada nos obliga a todos —como dijo un político hispanoamericano muerto no hace muchos años—, nos obliga a todos de verdad a hacer anchas, mucho más anchas, las grandes avenidas de la libertad.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas Gracias, señor Gil Lázaro. Por el Grupo Socialista tiene la palabra el señor Amate.

El excelentísimo señor AMATE RODRIGUEZ (Grupo Socialista): Muchas gracias, señor Presidente. Yo también quisiera en nombre del Grupo Parlamentario Socialista dejar patente nuestra condena a este último acto terrorista y a todos los actos terroristas, nuestra solidaridad con los familiares y amigos de la víctimas y nuestra firme resolución de seguir luchando con todos los Grupos Parlamentarios para erradicar esta plaga que está azotando, con irracional violencia, a la sociedad española.

El Grupo Parlamentario Socialista quiere dejar patente el agradecimiento al señor Defensor del Pueblo, a su adjunto y a sus colaboradores por el trabajo serio y eficaz que han realizado durante estos cuatro últimos años al frente de tan importante Institución.

Sabemos y valoramos muy positivamente el esfuerzo ingente que se ha tenido que ir haciendo paulatinamente para poner en funcionamiento esta Institución partiendo de cero y que ha llegado a la cota de máximo respeto y admiración, que no solamente este Congreso de los Diputados le reconoce, sino, lo que es más importante, le reconoce y agradece la gran mayoría de nuestros conciudadanos.

La visita que tuvimos oportunidad de girar los miembros de esta Comisión a la Institución del Defensor del Pueblo fue, desde nuestro punto de vista, altamente positiva. Tuvimos la oportunidad de observar in situ la importante labor que se está desarrollando, los medios técnicos y humanos que hacen posible esta labor, la eficacia del trabajo que se está haciendo, el volumen tan enorme de escritos que se generan, los archivos informáticos de todos los temas tratados que forman un material documental de suma importancia.

Le reitero, señor Presidente, que tras esa visita quedamos gratamente sorprendidos ante la seriedad, el rigor y la eficacia con que se trabaja en aquella casa. Una vez dicho esto, que creo que es de justicia resaltarlo, quisiera pasar, aunque sea someramente, a analizar este cuarto Informe que se nos presenta.

Sin que nadie pueda ver en mis palabras ningún sentimiento triunfalista, sí quisiera poner de manifiesto —como lo hace también el Defensor del Pueblo- una tendencia a ir disminuyendo progresivamente las quejas que se presentan. Y aunque somos conscientes en el Grupo Socialista de que todavía son muchas estas quejas que llegan a la Institución, observamos que año tras año van decreciendo de manera importante. De las quejas recibidas en el año 1983, que ascendían a 30.763, se ha ido pasando a 24.500 en el 1984; 16.940 en el 1985, y estas 13.678 en el Informe del año 1986 que estamos analizando.

Nos preocupa a nuestro Grupo Parlamentario el que todavía sea un número importante de quejas, máxime si, como dice el Defensor del Pueblo, el 70 por 100 de ellas provienen de las personas más débiles y marginadas de la sociedad.

Nuestro Grupo tiene la voluntad firme y decidida de seguir trabajando junto al Gobierno por conseguir remover las trabas que obstaculizan el que disfrutemos de una Administración moderna y eficaz y al servicio de los

ciudadanos que haga posible que las quejas que llegan a esa Institución sean equiparables a las que reciben los Ombudsman de los otros países de nuestro entorno geográfico.

En lo que se refiere a la comunicación entre la Institución del Defensor del Pueblo y la Administración, tenemos que lamentar el que queden algunos estamentos que son reacios a contestar. Pero como se manifiesta también en el Informe, esto es una excepción y la regla general es que en este terreno también la tendencia es que, años tras año, exista mayor fluidez en la comunicación, más receptividad a la hora de solucionar los temas planteados, tanto en lo referente a las quejas solucionadas como al alto número de sugerencias que se han visto plasmadas en normas legales y publicadas en el «Boletín Oficial del Estado».

De todas formas, para evitar algún problema de comunicación, yo me atrevería a sugerir que se canalizara toda la comunicación entre el Defensor del Pueblo y la Administración central a través de órganos permanentes y siempre los mismos. Bien pudieran ser éstos los Ministros o Jefes de los Gabinetes técnicos. De esta forma se podrían evitar retrasos injustificados, las respuestas que recibiría el Defensor del Pueblo serían homogéneas con las políticas de cada Departamento ministerial y la comunicación podría ser más fluida y permanente.

Yo me permito sugerírselo al Defensor del Pueblo por si lo cree conveniente tenerlo en cuenta, con el compromiso de que nuestro Grupo Parlamentario estaría a disposición de apoyar las iniciativas que en este sentido su señoría creyera convenientes.

Quisiera dejar patente —como no podría ser de otra forma— el apoyo del Grupo Parlamentario Socialista a la política, a nuestro juicio, solidaria que está llevando a cabo el Gobierno por acabar con lacras heredadas del pasado, que día a día se van superando.

Y como el área de Justicia, otro año más, es la que más quejas ha recibido, nuestro Grupo Parlamentario no puede callar en esta Comisión el enorme esfuerzo que se está haciendo por superar no sólo legislaciones arcaicas, sino por crear mayor número de oficinas judiciales, de dotarlas de personal y medios humanos y materiales para hacer mucho más eficaz y rápida la importante labor que tienen que realizar.

Sabemos que es una meta todavía distante, pero también estamos convencidos de que dará sus frutos la construcción de los nuevos establecimientos penitenciarios dotándolos de material, de medios humanos, para que hagan posible el fin último, que es la rehabilitación del hombre.

Y esto, señor Presidente, podría hacerlo extensivo a las llamadas áreas ministeriales. Nosotros creemos que se está haciendo un importante esfuerzo por ir terminando con los privilegios, las desigualdades y las injusticias que han sido las notas características de la sociedad española.

Somos conscientes de que todavía queda mucho por hacer, pero estamos convencidos, señor Presidente, de que en la lucha por la justicia y la igualdad no cabe la demagogia fácil y que, al final, se vuelve contra quien la practica.

Y termino, señor Presidente. Sólo quisiera hacer una pregunta al señor Ruiz-Giménez; más que una pregunta, una curiosidad. Dice en su Informe que las quejas recibidas en el año 1986 ascienden a 13.678. Por lo que he podido observar en algún área determinada, una cosa son las quejas que se reciben y otra las quejas que la Institución admite a trámite. Algunas quejas son rechazadas porque la resolución esta sub judice, otras porque la misma Institución no es competente para atenderlas y otras porque desde la misma Institución se cree que el reclamante no lleva razón en su queja.

No sé; yo he leído el Informe con detenimiento y no he encontrado ese dato que para mi es una curiosidad simplemente. Me gustaría conocer de esas 13.678 quejas cuántas han sido rechazadas por la Institución y cuántas admitidas a trámite.

Vuelvo a reiterarle, señor Ruiz-Giménez, nuestro agradecimiento y reconocimiento por la labor que ha desarrollado durante estos cuatro años al frente de la Institución del Defensor del Pueblo y el ofrecimiento de nuestro Grupo Parlamentario de seguir luchando en favor de los más débiles, marginados y desprotegidos de la sociedad, Muchas gracias, señor Presidente. Muchas gracias, señor Defensor del Pueblo.

El señor PRESIDENTE: Gracias, señor Amate. Para responder globalmente a las intervenciones de los Portavoces de los Grupos Parlamentarios, tiene la palabra el señor Defensor del Pueblo.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO: Gracias, señor Presidente. Gracias a todos. Creo que el denominador común de estas intervenciones se puede resumir en tres ideas. La primera es la solidaridad con la expresión de dolor, de condena, por el hecho terrible ocurrido en Barcelona y de condolencias con las víctimas. Todos, como era de esperar, todos los representantes de los Grupos Parlamentarios, en este punto, han expresado noblemente su solidaridad.

En segundo lugar, las palabras tan generosas que han dedicado a la Institución del Defensor del Pueblo. No sólo a quien tiene el honor, el privilegio, de estar al timón de ella, sino también los Adjuntos, los Asesores, todos cuantos cooperan a que esta Institución funcione.

Yo ya sé que tengo que poner un índice de corrección a estas alabanzas, a esos elogios, no respecto a la sinceridad de los mismos, que me consta que proceden de corazones nobles, sino a la generosidad desbordada, tal vez por razones del viejo conocimiento —llevamos cuatro años conociéndonos—, ya que se ha producido entre los miembros de esta Comisión y, en general, los miembros de la Cámara un vínculo de amistad civil. Si a eso añadimos que en la edad en que yo ya estoy todo se transforma en emoción y en sentimientos, no les oculto a ustedes que me han emocionado. Gracias de corazón a todos por sus palabras y por algo más importante todavía que las palabras, que es la comprensión y la mesura y la ecuanimidad con que han sabido recoger lo que en el Informe se dice, lo positivo y lo negativo.

Nosotros hemos hecho un Informe, hemos puesto al menos nuestra voluntad en un Informe que responda auténticamente a la realidad por nosotros detectada a través del análisis de las quejas.

Tal vez hubiéramos cedido a la tentación —en este penúltimo Informe de nuestro mandato- de haber hecho una

cosa más placentera y con menos aristas, pero hemos estimado que les debíamos a ustedes la transparencia, y lo que hemos dicho pensamos que corresponde a la estricta realidad. Gracias, porque ninguno de ustedes se ha aprovechado de lo que eran espinas, sino que simplemente han recogido, porque era su deber, las deficiencias. Y gracias también por las palabras de aliento que nos han manifestado.

Y un tercer punto de este denominador común es la solidaridad dinámica de la Comisión. Me ha parecido muy pertinente ese calificativo. La Comisión es nuestra base de sustentación, la razón de la autoridad. Poder no tenemos, pero la razón de nuestra autoridad moral y política precisamente arraiga en el apoyo, en la solidaridad de los Grupos Parlamentarios, en esta Comisión.

Mi idea hacia el futuro, sea cual sea quien lleve el peso de esta Institución, es que sin esa solidaridad no podría existir la Institución del Defensor del Pueblo, sin la solidaridad de todos los Grupos Parlamentarios, que no obsta a las opiniones criticas que se formulen al funcionamiento de la Administración, no podría existir la Institución del Defensor del Pueblo.

Gracias, pues, para no repetir, respecto a cada una de las intervenciones singulares, esos tres aspectos; lo digo así globalmente, pero den así cada uno de ustedes por recogidas en mis palabras gratitud y esperanza.

En cuanto a la primera intervención, la del Diputado don Juan María Bandrés, en nombre del Grupo Mixto, tengo que indicar que, efectivamente, el Defensor como persona puede tener cierta tentación de benevolencia. El ha dicho que es demasiado bueno el Defensor del Pueblo. Yo me contentaría con la coplilla deliciosa de Antonio Machado; es decir, bueno en el buen sentido de la palabra bueno, quiero decir en el sentido de respeto a los demás y de solidaridad con todos los que a nosotros acuden. Le agradezco mucho ese calificativo. Pero quiero añadir que el Defensor del Pueblo es uno más entre el equipo que lleva la Institución. Yo repito una vez más que es una Institución colegiada. Se podrá discutir científicamente y jurídicamente si es o no colegiada. Para mí lo ha sido durante estos cuatro años y lo seguirá siendo. Tengo, por tanto, que transferir a mis Adjuntos y a todos mis colaboradores las palabras tan elogiosas de ustedes, en concreto ahora las del Diputados señor Bandrés.

He introducido un verso de Miguel Hernández, una evocación de Pablo Neruda, un texto precioso de Ernest Bloch, porque es que eso me sale de dentro y yo no sé escribir en lenguaje burocrático. Me sale de dentro. Soy profesor de Filosofía del Derecho y aficionado a la poesía. Bien, ustedes me disculparán. Creo que debía poner un poquito de sal de vez en cuando, un poquito de aire limpio a un Informe de esta índole. Y, además, el de Miguel Hernández venía como anillo al dedo, porque podemos decir: «Vientos del pueblo a todos nos mueven, vientos del pueblo a todos nos arrastran.»

Respecto a algunos aspectos concretos del Informe, he dicho que han mejorado las relaciones. Creo que eso es exactamente. El tono, por lo menos de las relaciones. Pero, sin embargo, inmediatamente, hemos señalado los puntos que todavía quedan, puntos serios, puntos graves, puntos novedosos, aunque sean excepciones a la regla, pero puntos que quedan, que exigen una superación. Es verdad que no estamos en Suecia. Yo diría que estamos mejor que en Suecia en cuanto a nuestro pueblo, porque el grado de confianza que nuestro pueblo demuestra a esta Institución posiblemente es mayor que el que tienen respecto a sus respectivos Ombudsman, no porque no sean eficaces, que lo son, y son excelentes juristas, sino porque el tipo de relación humana entre el español o los españoles pues es muchísimo más directo y más cordial.

En parte eso se debe también el número mucho mayor de quejas, pero, en parte, al desconocimiento de cuáles son las funciones del Defensor del Pueblo. Y les tengo que decir, y con eso ya aclaro anticipándome a la pregunta del representante del Partido Socialista Obrero Español, el señor Amate, les tengo que decir que un 40 por 100 todavía de las quejas que nos llegan no son de nuestra competencia. Es decir, que las 13.678 son quejas recibidas. A todas cursamos un recibo de carácter provisional y todas las estudiamos y eso nos da mucho trabajo. Pero un 40 por 100, aproximadamente, quizá algo menos, en los dos últimos años son de carácter jurídico privado, son los problemas de tipo doméstico, cuestiones laborales, civiles, de Derecho hipotecario, de Derecho laboral en empresas privadas, etc., que están fuera de nuestra órbita. Y eso ya es un importante dato de rectificación.

Evidentemente, hay que quitar un 40 por 100 de esas quejas que no son propiamente las que nos corresponden. Corresponden a los abogados en libre ejercicio profesional, o los del turno de oficio, a los que nosotros orientamos. Nosotros orientamos a los reclamantes, a nuestros colegas de libre profesión y, en definitiva, a los Tribunales de Justicia. Por tanto, ese es un punto que hay que tener en cuenta, como hay que tener en cuenta también como índice rectificatorio, de alguna manera atenuante, que los que llegan a nosotros son los enfermos, como los que van a las clínicas son los que han tenido una enfermedad o algo les duele. Los demás, los que viven tranquilos, los que resuelven sus asuntos por las vías ordinarias, no vienen al Defensor del Pueblo.

Pero aun hechas esas dos correcciones, me parece importante decir que sigue siendo el español un volumen mucho más alto proporcionalmente a las poblaciones respectivas de esas cuatro naciones que hemos señalado como punto de referencia.

El abuso del silencio administrativo, creo que en eso coinciden todos, es un punto que hay que trabajar hasta el máximo posible. Para ello la ayuda de los órganos superiores de la Administración, los ministros, los directores generales, puede ser fundamentalísimo que nos contesten cuanto antes.

El señor Bandrés, lógicamente, ha señalado ciertos silencios del Ministerio del Interior, ciertas demoras y, sobre todo, cierta falta de concreción en las respuestas en los informes que nos suministran. En este punto nosotros hemos tenido no digo que devolver el informe, porque eso sería una falta de cortesía y, además, no sería justo, pero sí hemos tenido que pedir informe complementario, desarrollo o aclaración del informe al Ministro del Interior y a algunos otros ministerios cuando la respuesta nos parecía insuficiente. Luego recogeré una propuesta que me parece muy importante del representante del PSOE, porque podríamos evitar que se produjeran a veces estos silencios. Especialmente nos importan los silencios que conciernen al

Ministerio del Interior o a la Administración de Justicia, pero también a las demás áreas.

No he aludido —por lo menos en mis palabras de esta mañana—, señor Bandrés, no he aludido a la expresión torturas. No recuerdo si en el Informe escrito se dice torturas o se dice malos tratos, pero yo aquí no he aludido la palabra torturas, entre otras cosas, porque está en el artículo 15 de la Constitución. Es difícil, a veces, cuando nos llega la denuncia, saber si se trata de una tortura en el sentido que está especificado en los organismos internacionales, e n los textos normativos internacionales, qué se entiende por tortura y qué por malos tratos, pero a los efectos constitucionales es infracción tanto el mal trato como la tortura. Sin embargo, hemos recibido algunos casos en que nos ha hablado específicamente de torturas y nosotros no hemos aludido ese término en nuestro escrito al Ministerio del Interior y, sobre todo, al Fiscal General del Estado, porque ya la tortura en si misma, aparte de una infracción constitucional, está dentro del Código Penal. Entonces, con arreglo al artículo 25 de nuestra Ley Orgánica, tenemos la obligación, no la potestad, la obligación de denunciarlo al Fiscal General.

Ya me he referido en mi intervención, aunque haya sido muy comprimido, a la Administración de Justicia en el sentido propiamente de actuación de los órganos jurisdiccionales y, en el área de justicia, también a los centros penitenciarios. Como se toca este tema en ulteriores intervenciones lo recogeré luego.

La lentitud en la Administración de Justicia no es justicia. Además, es una infracción clarísima del artículo 24 de la Constitución, e incluso del artículo 6.6 de la Convención Europea de Derechos Humanos, que habla de un tiempo razonable; y tiempo razonable no son los años que a veces se tarda en la solución de un asunto. Pero si voy a señalar algo que por falta de tiempo y por acortar omití antes. Y es que ahora va a surgir para el Estado una cuestión importante, y es que ya empiezan a tener conciencia los abogados, los juristas, los asesores de personas, los ciudadanos, que el artículo 121 de la Constitución prevé la indemnización por el Estado del funcionamiento anormal que todavía vemos. Pero es que la Ley Orgánica del Poder Judicial, en sus artículos 292 y siguientes, permite una reclamación patrimonial de indemnización por parte del Estado cuando se produce cualquier anomalía en la tramitación de los órganos de la Administración de Justicia. Es decir, que ya están empezando a suscitarse reclamaciones patrimoniales al Estado, invocando precisamente el artículo 121 y el artículo 24 de la Constitución.

Nuevo agradecimiento al agradecimiento, señor Bandrés.

De Izquierda Unida no hubo nadie; no.

Del PDP, doña Pilar Fernández Labrador. La delicia es que hay una sintonía con su señoría, la sintonía poética, la sintonía literaria, pero algo más también. Es que hay una —para nosotros— extraordinariamente estimulante felicitación por el Informe y el equipo en su conjunto. Facilidad de acceso, pues sí. Esto es lo que principalmente hemos procurado. Respecto a abatir las ventanillas, a que no haya ventanillas, yo no sé si su señoría tuvo la oportunidad de realizar las visitas que hicieron otros de sus compañeros; creo que sí. Habrá visto que allí no hay ventanillas, sino que hay unas mesas en la zona de recepción de las quejas a que cada asesor se sienta para hablar. Parecen —iba a decir— confesionarios; no es la expresión. Parecen mesas donde se dialoga con el reclamante y se le orienta. Incluso muchas veces allí se le prepara su propia carta, porque por ha cultura rudimentaria de la mayoría de los que llegan no traen ni la carta preparada y allí se les prepara para que ahorren tiempo. La facilidad de acceso me parece importante. Y, desde luego, que no le hagan a uno callos las cosas nunca. Con León Felipe estamos de acuerdo. Lo que pasa es que cuando nos han hecho alguno de estos elogios, cuando han hecho estos elogios compartidos sus señorías, yo me acordaba de un pasaje de Macbeth, de William Shakespeare, en que cuando el rey se encuentra con un determinado personaje le pregunta: «¿Y quién es?» «Pues soy un hombre». «¿Y cuál es su profesión?» Y contesta el personaje al rey diciendo: «Pues no ser menos de lo que parezco» Yo creo que ése sería nuestro deseo: no ser menos de lo que parecemos. Muchas gracias.

En cuanto al abuso del silencio administrativo y a la lentitud, estamos absolutamente de acuerdo. Nosotros queríamos, desde luego, el acceso directo al Consejo del Poder Judicial. No porque nos resulte ahora un obstáculo el Fiscal General; al contrario. Me parece que es justo decir que la Fiscalía General, en este último año, nos ha dado facilidades crecientes. El Fiscal General tiene una red buena cuando se trata de asuntos penales, porque tiene a los fiscales auditoriales, pero no cuando se trata de Magistraturas del Trabajo, de Salas de lo Contencioso-Administrativo, de procedimientos civiles. Entonces tienen que hacer unas circunvalaciones todavía mayores o acudir al Consejo General. Tal vez, si se nos abriera camino al Consejo General no habría dificultad. Tenemos un camino a través del Fiscal, pero es más lento. Quizá se pudiera pensar, pero yo creo que podríamos dejarlo para una sesión extraordinaria sobre la materia de la Administración de Justicia. Nada más y muy agradecido, señora Fernández Labrador,

La tercera intervención fue la del Diputado señor Jordi Casas, de Minoría Catalana.

El también ha tenido la amabilidad de ver una cierta fina sensibilidad, la sensibilidad para los problemas humanos, pero es que si no la tiene, y si no somos capaces de compartir los problemas que nos llegan, la Institución del Defensor del Pueblo debiera desaparecer. No somos un teléfono de la esperanza. No somos una institución benéfica, aunque en casos extremos tengamos que suplirlas; no lo somos. Somos una institución jurídico-constitucional. Y les puedo decir que el noventa y tantos por ciento de las quejas nos plantean problemas jurídico-administrativos; incluso los problemas de sanidad, de psiquiatría o los que sean. Hay un ejemplo precioso. Nuestro asesor responsable del área de sanidad era un médico inspector —sigue siéndolo—, el doctor Guaita. Pues bien, durante los cuatro años ha hecho el esfuerzo, a través de la Universidad a Distancia y como ha podido, de estudiar la carrera de Derecho, de modo que va a terminar el mandato siento abogado, porque se ha convencido de que es sub especie juris como se plantea la mayor parte de los problemas. Digo esto porque a veces fuera se cree, repito, que en la Institución del Defensor del Pueblo somos fundamentalmente taumaturgos, y no lo somos; somos juristas que luchamos, eso si, corno ahogados del pueblo.

Dicho esto, agradezco lo de la fina sensibilidad.
Es cierto —y el Diputado señor Jordi Casas ha insistido mucho- que se han repetido los problemas del año pasado y del año antepasado. Pero no es posible que la sociedad española, la Administración española y, en general, el Estado, salvo las leyes básicas fundamentales, cambien con la celeridad con que nosotros quisiéramos. De todas formas, es cierto que hay cuestiones que se repiten siempre. Yo creo que sobre estas cuestiones recurrentes que una y otra ve vuelven podrían tener sentido las comparecencias mensuales, bimensuales o como sus señorías deseen para llegar a la raíz de los problemas. Porque cuando se producen muchas quejas en un mismo sentido es que hay algo en la estructura del servicio público que no funciona bien, incluso en las normas que tiene que aplicar la Administración. Porque muchas veces la Administración ha aplicado la norma correcta, pero ya no es correcta en relación con el tiempo histórico o con el espíritu mismo de la Constitución.
La Administración local es la más reticente. Nosotros ya hemos puesto de relieve que muchísimos ayuntamientos carecen de la infraestructura de servicio de asesoramiento jurídico necesaria para contestar a nuestras preguntas, que la mayor parte de las veces son jurídicas también. A veces —no digo que no— puede haber habido una arbitrariedad y es más cómodo no contestar al Defensor del Pueblo. Pero me parece que por falta de infraestructura. Esto lo estamos tratando de remediar ahora con las visitas a esos ayuntamientos. El anuncio de la visita del Defensor a uno de esos ayuntamientos, incluso a algún otro servicio de las Administraciones públicas no locales, ha sido mano de santo en cuestiones que no nos contestaban, En cuanto anunciábamos que íbamos —se anunciaba la misma mañana, porque si no, no tiene sentido—, se aceleraba grandemente la resolución. Es difícil haber encontrado una resistencia activa, porque entonces si que hubiéramos tenido que utilizar el procedimiento que nuestra ley porte en nuestras manos de la denuncia al Fiscal General del Estado.
A mí me parece, por tanto, que de estas propuestas del representantes de Minoría Catalana la más importante es —y luego han coincidido los demás portavoces— la de las reuniones periódicas. Podríamos pedirlas nosotros también, pero yo creo que si las pueden pedir los mismos parlamentarios a nosotros nos excluye —porque la ley lo permite—que presentemos un Informe extraordinario. Si presentamos un Informe extraordinario, ello motivaría una reunión también extraordinaria. Pero no creo que se trate de eso. No se trataría de presentar un Informe escrito extraordinario, salvo que se nos pida. Seria más bien un debate sobre los puntos que ya están recogidos en nuestro Informe anual, si yo así lo entiendo. De modo que me parece bien una vez al mes, aunque quizá sea mucho, dada la carga que tienen los señores Diputados en otras comisiones.

Me parece que valdría la pena decir, en honor del Parlamento español, que creo que no muchos Ombudsman de otros países tengan la posibilidad que tiene el Defensor del Pueblo español de diálogo con las Comisiones y con los Plenos. Que yo sepa, tiene dificultades muy grandes el Mediateur francés, que no tiene contacto directo con la Asamblea legislativa; el Proveedor de Justicia de Portugal tampoco. Tienen mucho más contacto en los países escandinavos, así como el Comisario Parlamentario británico. De modo que estamos en una zona intermedia. Pero yo tengo que agradecer que siempre que ha habido necesidad de reunirnos y siempre que lo ha pedido un grupo parlamentario —lo pidió Coalición Popular— se celebró al año próximo. Esperaremos al Pleno para oír las otras peticiones que sus señorías han anunciado.
Por el CDS, el señor Moldes ha hablado de temas genéricos: la condena de Barcelona, el agradecimiento, que desciende el número de quejas; y esto es absolutamente explicable. Ha descendido porque el embalse de quejas que había desde la guerra civil acá nos llegó de golpe en 1983, 1984 y parte de l985. Hemos estado estudiando y tramitando quejas, no digo que con infracción de nuestra propia ley, pero no con interpretación elástica de nuestra propia ley, porque con arreglo a trino de los artículos de nuestra ley, como es sabido, la queja tiene que presentarse en el plazo máximo de un año desde que la persona tuvo conocimiento de la infracción. Nosotros no hemos aplicado a lo largo de 1983 y 1984 este artículo. ¿Por qué? Porque interpretábamos que mientras que no existió la Institución era imposible contar el plazo del año. Es decir, en conciencia, aproximadamente hasta la Ley de 1981, y hasta que se puso en marcha nuestra Institución, el plazo ciudadano estaba en curso. Ahora ya no. Ahora a las quejas muy antiguas decimos que no procede la tramitación. Pero solemos dar alguna orientación a la persona para que si le queda algún resquicio lo pueda utilizar, pero fuera ya de nuestro cauce administrativo. Es cierto, es verdad, que ha disminuido el número, pero ésa es una razón. Creo sinceramente que lo que ofrecemos es una radiografía social.

He olvidado decir antes, mejor dicho he omitido por razón de ahorro de tiempo, que nuestra Institución ha contratado con una empresa especializada una enorme encuesta, que va a realizar bajo su absoluta independencia y responsabilidad, sobre qué piensan los que se han dirigido a esta Institución —hecho de una manera absolutamente estadística, es decir, con toda objetividad—, qué piensan sobre el funcionamiento bueno o malo, o qué es lo que hubieran querido que esta institución hubiera hecho. Y otra pregunta sobre cuál es el estado actual de protección de los derechos fundamentales, cívicos y políticos, económicos, sociales y culturales en España. Quisiéramos dejar entregada esta publicación a esta Comisión antes de terminar nuestro mandato. Ahí podrá completarse esa radiografía social.

De que subsisten graves fenómenos sociales todos somos conscientes, y de que eso no se puede resolver en un día también. Y no solamente en la Administración de Justicia, que es lo que más sobresale, porque es lo que más nos llega a nosotros, el 25 por 100 como ya se ha dicho, sino también en seguridad social, en educación y en sanidad.

En urbanismo hay dos temas que no he tratado porque no podía, que eran: uno referente a las deficiencias de planes de urbanismo en casi todos los municipios de España. Hay una lista en nuestro Informe, que podrán observar, de cuáles son los ayuntamientos que tienen resuelto, por lo menos encauzado, toda la cuestión de urbanismo, y cuáles no. Y eso es muy importante, porque muchas de las quejas de los extranjeros que llegan a España y compran, si luego viene un plan de urbanismo que modifica lo que era casi tierra

abandonada y resulta que es zona no edificable, se plantean problemas muy serios. De modo que, evidentemente, también están llegando muchas quejas en ese orden de cosas Y, finalmente, corregir las desigualdades y, por tanto, avanzar en la justicia, pues es fundamental para la paz y para la libertad. Lo decimos con palabras de Ernest Bloch, al terminar nuestro Informe.

El Diputado señor Gil Lázaro, de Coalición Popular, ha insistido mucho en que casi todas las cosas que aquí se han dicho, efectivamente, ya se expusieron, y se expusieron por su Grupo Parlamentario en años anteriores, y se hicieron peticiones muy concretas. Quieren peticiones más severas ahora contra la Administración. Es verdad, ahí sí que necesitaríamos la cooperación de ustedes, porque más que mandar al Fiscal General del Estado, lo digo muy sinceramente desde mi punto de vista de jurista, lo difícil es tipificar, encuadrar un tipo de desobediencia como el que no nos conteste un organismo determinado. Si no nos contesta nada, entonces sí que podría haber evidentemente una desobediencia, pero si nos contesta, aunque nos conteste mal o nos conteste de una manera muy vaga, montar sobre eso una acción penal ante el Fiscal General del Estado es muy difícil. Sinceramente, lo creo. En cambio, una interpelación, una moción de nuestra Comisión al Gobierno podría ayudar muchísimo a resolverlo, mejor que por el otro camino.

En cambio, lo que sí creo muy importante, y le agradezco mucho lo que ha dicho, no solamente lo ha dicho el representante del Grupo Popular, sino también otro de los han intervenido antes —me parece que fue el representante del CDS—, es que nuestro Informe no puede ser instrumento contra nadie; es un documento para todos, porque yo creo que tanto al Gobierno como a la oposición les interesa saber lo que está ocurriendo realmente. Nosotros ahí propiamente no evaluamos, sino describimos. Lo que sí hacemos a veces es señalar algunas propuestas de por dónde podría venir la solución a los problemas que hemos detectado. Me parece que esa voluntad de no hacer instrumento de acoso a nadie, aunque sí de recoger los datos que en el Informe haya, tanto positivos como negativos, es absolutamente legítima y necesaria.

Bien, hemos sido a veces duros en algunas expresiones, porque ya nos parecía que se había llegado al límite de la benevolencia o al límite de la comprensión, y hemos hablado incluso de un cierto carácter corporativista o patrimonialista de la Administración. No lo hemos hecho para ofender a nadie, sino con el máximo respeto a todos, pero si por voluntad de que se corrijan esas faltas que venimos constantemente señalando.

Y qué voy a decir sobre lo de la creación de los espacios de libertad. Creo que, efectivamente, no habrá plena libertad mientras que todos los sectores no puedan disfrutar de ella, y creo que ésta es una de nuestras tareas fundamentales.

Finalmente, agradezco mucho la intervención del representante del Partido Socialista Obrero Español, señor Amate, porque haya tenido la habilidad de asumir también las espinas de nuestro Informe, pero creo que es de justicia decir que, no digo que haya flores, pero que también hay aspectos muy elogiosos para nosotros. Si ven ustedes el final del capítulo I, donde se recoge todo, decimos que efectivamente hemos tenido un número de respuestas positivas de la Administración.

Y podría haberles dicho a ustedes, porque tengo aquí la lista, pero no me daba ya tiempo de hacerlo, cuáles han sido las resoluciones que se han ido produciendo a causa de, o con motivo de, catalizadas por, pueden ustedes poner los matices que quieran, de indicaciones del Defensor del Pueblo, Hay una lista, que ya está en nuestro Informe, de cuáles han sido las normas legales en donde se ha incluido, por ejemplo, una petición del Defensor del Pueblo. En la Ley General de Sanidad, los artículos 9 y 10, que se refieren a los derechos de los enfermos y a las responsabilidades de los médicos, se introdujeron a petición del Defensor del Pueblo.

La permanencia en una cartilla de los padres de los jóvenes en desempleo de veintiuno a veintiséis años se introdujo a petición del Defensor del Pueblo, etc.

No es que trate en modo alguno de adornarnos con plumas de pavo real, porque sería estúpido, sino simplemente decir que la Administración ha sido crecientemente sensible a nuestras indicaciones.

Algunas veces nos hemos tropezado con un muro. Cuando nuestra propuesta representaba un aumento del gasto público. Ahí se nos ha contestado rotundamente que, por lo menos de momento, no era posible, y lo sentimos, pero también lo tenemos que comprender. Es decir, espinas y aspectos positivos, luces y sombras, pues, en definitiva, los hay en nuestro Informe.

Agradezco mucho la indicación sobre canalizar, a través de órganos permanentes, los ministros. Diré que inicialmente así lo hicimos. Enviar las quejas del Defensor del Pueblo al Ministro. Pero empezamos a ver —y algunos ministros nos lo indicaron— que era más rápido y más eficaz que primero mandáramos la queja, cuando se tratara de institutos de un Ministerio (por ejemplo, el Instituto de Empleo o el Instituto Nacional de la Seguridad Social o el Instituto Nacional de Servicios Sociales), al Director General del Instituto o al Jefe del gabinete del Ministro, y que únicamente si no teníamos una respuesta satisfactoria, entonces eleváramos el punto de mira y se lo dijéramos al Ministro, y así lo hemos hecho cuando no nos resulta satisfactoria la respuesta del Director General; si nos resultaba satisfactoria, pues ya habíamos ahorrado tiempo y no abrumábamos al Ministro.

Pero sí hemos notado que, a veces, se ha producido una cierta degradación. Porque habiendo dirigido nosotros la comunicación al Ministro o al Director General, algunas veces hemos recibido respuestas de un Jefe de Sección y, claro, eso sí que no puede ser. Y no por razón ninguna de decoro de la Institución, sino porque nos falta la seguridad de que la voluntad política de resolver en un sentido determinado sea la del Ministro y no la puramente administrativa.

No quiero cansarles más, porque hemos quedado en que los aviones salen a sus respectivos puntos de destino pronto, y lo que sí quiero decirles, contestando a la última pregunta de su Señoría, señor Amate, es —creo que ya lo he dicho— que de las 13.678 quejas, hay un 30 por 100 de quejas no tramitadas ante la Administración porque no pertenecen a nuestra competencia. Y luego añada un tanto por ciento, que no le puedo en este momento cuantificar, pero que puede ser de un 20 por 100, de quejas que aunque están teóricamente

dentro de nuestra competencia, todavía no se ha producido por parte del reclamante una demanda, digamos una solicitud de la Administración. Y nos ha parecido que es razonable, y está un poco en la dinámica general de organizaciones de este tipo, como lo está en el Tribunal Constitucional o en los órganos supranacionales, que se agote la vía previa. Es decir, decimos entonces al reclamante: «Mire usted, la Administración no ha podido pronunciarse sobre el caso porque usted no se lo ha llevado. Escriba usted.» Lo que entonces sí que hacemos es decirle incluso la calle donde está el instituto del servicio público en el que tiene que presentar la reclamación. Yo me inclinaría incluso a hacer de gestor y a ser nosotros los que tramitáramos ante la Administración. Pero eso, de momento, dado el volumen grande de quejas, nos resultaría imposible. Y, además, nos parece hasta razonable dar una posibilidad a la Administración de rectificar por si misma. Pero entre lo que no es de nuestra competencia y lo que es de simplemente suspensión o espera, mientras que llega ese trámite, l as quejas son aproximadamente el 50 por 100. El 50 por 100 restante de las quejas las formalizamos ante la Administración y tiene los datos concretos al final o al principio de cada capítulo, por áreas. Se dice cuáles han sido las quejas tramitadas ante la Administración y cuáles son las quejas simplemente tramitadas internamente, pero explicando lo que ocurre al reclamante.

Muchas gracias en conjunto a todos pos sus amables intervenciones y por el estímulo que nos dan y la esperanza que nos abren.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Ruiz-Giménez. Pasamos a continuación a la intervención, de acuerdo con el Reglamento, de aquellos señores comisionados que, a título individual, quieran plantear escuetamente —es el término que utiliza el Reglamento—, escuetamente alguna pregunta o alguna aclaración al señor Defensor del Pueblo. No más allá, por favor, de cinco minutos de intervención cada uno. ¿Señores que quieran hacer uso de la palabra? (Pausa.) ¿Alguna intervención más? El señor Busquets tiene la palabra.

El señor JULIO BUSQUETS BRAGULATS: Gracias, señor Presidente. Muy brevemente quisiera preguntarle al Defensor del Pueblo sobre los recursos que tiene, porque no lo he encontrado en la Memoria. O sea, presupuesto, funcionarios, funcionarios que son letrados.

Luego quisiera que me dijera a continuación si esos recursos que él tiene los considera suficientes. Si son equivalentes a los de los otros países de la Europa de los Doce. Y si se están haciendo gestiones para mejorarlo, Nada más.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Busquets. El señor Gil Lázaro.

El señor Gil LAZARO: Sí, señor Presidente. Yo quería, antes de hacer la pregunta, y se me olvidó en mi intervención anterior, agradecer como Vicepresidente de la Comisión de Peticiones, y puesto que el Presidente de la Comisión de Peticiones no forma parte de esta Comisión, las amables palabras dirigidas a la Comisión por el señor Defensor del Pueblo.

Efectivamente, entendíamos en la Comisión que debía haber un estrecho contacto entre lo que era el trabajo de la Comisión y la Institución, de cara precisamente a poder solventar mucho mejor los problemas que a unos y a otros se nos planteaban. Gracias, pues, por esas amabilísimas palabras y gracias, desde luego, también, en nombre de la Comisión, por la celeridad y el afecto con el que la Institución ha recogido siempre todas nuestras sugerencias.

Dicho esto, yo quería simplemente formular una pregunta que podría, quizá, englobar, pues, la síntesis de todas las muchas preguntas que se podrían plantear con ocasión de la lectura de este Informe. Como alguien dijo —y no voy a hacer nominación del padre de la cita, puesto que a lo mejor me estaría feo a mí hacerlo—, como alguien dijo que no había que comentar la realidad, sino transformarla, yo quiero que el señor Defensor del Pueblo me diga si efectivamente considera que existe un plan omnicomprensivo y coordinado de la Administración, con participación, naturalmente, de todos los Ministerios, autoridades y organismos interesados en la cuestión, para poder afrontar precisamente esa tarea a la que yo hacia referencia en mis palabras de creación de nuevos espacios de libertad. Es decir, para poder, efectivamente, solventar esa situación en la que viven esos ocho millones de españoles, muy por debajo ya del umbral de la miseria.

Y junto con esa pregunta, que, de alguna forma, resumiría el espíritu de nuestra intervención y desde luego la vocación social de este Grupo, quisiera también, desde un punto de vista estrictamente técnico, que el

señor Defensor del Pueblo me dijera si en una futura reforma de la Ley Orgánica podría ser conveniente, para el desarrollo de sus funciones, que el Defensor tuviera también legitimidad para interponer recursos frente a disposiciones normativas de rango inferiores. Mochas gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Gil Lázaro. El señor Rodríguez Zapatero tiene la palabra.

El señor RODRIGUEZ ZAPATERO: Gracias, señor Presidente.

Van a ser dos preguntas, una concreta y una más genérica, al Defensor del Pueblo. La primera sería en relación con la aplicación de la Ley de Integración Social de los Minusválidos, que siempre aparece con problemas en los diferentes Informes anuales del Defensor. Consta en el Informe de este año que se han venido haciendo diversas formulaciones, diversas observaciones y recomendaciones, tanto a la Administración corno a empresas privadas, para la aplicación correcta de ese precepto que establece la obligación de aquellas empresas que tienen más de cincuenta trabajadores, para que un 2 por 100 sean minusválidos. Quisiéramos saber si se está avanzando en ese terreno y si realmente se ha producido una respuesta positiva a las sugerencias que desde la institución se han producido.

Y en segundo lugar, una pregunta más genérica, que seria en relación con los Defensores del Pueblo regionales o de comunidades autónomas.

Después de la experiencia de estos años de la institución nacional del Defensor del Pueblo y de la relación que ha tenido con los Defensores del Pueblo regionales, allí donde se han instaurado, ¿considera conveniente o positivo la extensión a la mayoría o a la totalidad, en su caso, de las comunidades autónomas de esa figura de los Defensores del Pueblo regionales, a pesar de que hay estatutos de autonomía que no lo recogen, pero que quizá sería posible desde una perspectiva jurídica? Quisiéramos saber, desde la atalaya global, cuál es la opinión del Defensor.

El señor PRESIDENTE: Gracias, señor Rodríguez Zapatero. Tiene la palabra el señor Defensor del Pueblo para contestar.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO (señor Ruiz Giménez Cortés): Muchas gracias nuevamente por sus amables intervenciones, y voy a comenzar por el orden en que se han producido.

Respecto a la intervención de don Julio Busquets, sí tenemos recursos económicos y personales suficientes. Conociendo cuál es la situación del erario público, yo diría que nos parece suficiente, hoy por hoy, lo que tenemos. Le diré datos más concretos. Si pudiéramos tener en vez de 26 letrados, que son los que trabajan en las distintas áreas, en los puestos propiamente que exigen conocimientos jurídicos, si pudiéramos tener, digo, seis o siete más, podríamos lograr algo a lo que siempre aspiramos, que sería a que uno estuviera fijo, despachando expedientes uno por uno, y el otro real izara las inspecciones in situ. Porque se nos demuestra que lo más útil son esos desplazamientos a los lugares. Pero naturalmente, si realizan viajes, de alguna manera dejarían de ocuparse de los papeles. De modo que seria deseable, pero no resulta indispensable, teniendo en cuenta que el sistema de informática que ése estableció —gracias precisamente al apoyo de las Cortes que aprobaron al presupuesto—, nos ha permitido, desde luego, no pedir más personal. Es decir, nos ha permitido multiplicar el esfuerzo de los que están en nuestra Institución.

El presupuesto de este año, que subió ligeramente dentro de los límites que establecieron las propias Cortes, el presupuesto de este año, digo, son 513 millones de pesetas, que cubren todo, cubren no sólo los gastos de personal, las remuneraciones del Defensor, de los adjuntos y del resto del personal, sino también todo el gasto de sostenimiento, de conservación del edificio, etc. Hemos tenido alguna obra extraordinaria; por ejemplo, unas humedades, unas filtraciones de la calle que se produjeron durante las lluvias, porque aunque en Madrid no es que llueva mucho, pero llovió torrencialmente una vez sobre el edificio del Defensor en la calle de Fortuny y se produjeron unas humedades que nos preocuparon porque podían afectar al ordenador. Entonces hubo que hacer unas obras importantes de saneamiento y cargó con ellas el Patrimonio del Estado. Pero hemos tenido realmente ayudas en casos necesarios.

Disponemos en este momento de 93 personas, de las cuales, como ya he dicho, letrados somos 26, y se incluye ahí graduados, universitarios, también el médico, el doctor Guaiter, y la doctora Mary Carmen Martínez, que lleva la rama de psiquiatría y de toxicomanías, etc.; en general, universitarios somos 26. Necesitaríamos más; no nos vendrían mal. Sin embargo, creo que actualmente, si sigue el ritmo aproximadamente de 1.500 quejas al mes, que es el de estos dos últimos años, podemos hacer frente a ese esfuerzo.

¿Qué tienen los demás países? Pues es muy vario y muy distinto. El Comisario Parlamentario británico, pero que está despachando al año 1.500 ó 2.000 quejas, tiene un staff aproximadamente de unas 70 personas, no llega tampoco a 100, pero hay que tener en cuenta, repito, que son 1.200 quejas al año y nosotros las tenemos al mes.

El Mediateur francés tiene un equipo más o menos parecido al nuestro, y tiene 5.500 ó 6.000 quejas de promedio en estos últimos años. Pero el Mediateur francés tiene, además, una especie no diría yo de delegado, sino receptor de quejas en cada departamento, de modo que la primera criba la produce el receptor, porque le orienta al ciudadano diciendo: «Esto no pertenece al Mediateur.» Ahí hay una especie de red complementaria que nosotros no tenemos. Nosotros no tenemos ningún soporte en las comunidades autónomas, donde no hay defensor autonómico. Sobre ello le voy a contestar al señor Rodríguez Zapatero.

A nadie le amarga un dulce y si se nos proporciona algo más, pues lo aceptaremos, pero quiero decir que no hemos tenido más que una pequeña subida de personal el año pasado. Si no recuerdo mal fueron dos los nombramientos que se autorizaron a nivel de asesores. El resto del personal son administrativos. En la próxima reunión de esta Comisión les expresaré una cierta preocupación que tiene el Defensor del Pueblo, sus adjuntos y la Junta de Coordinación sobre cierto grado de estabilidad del personal administrativo. Porque una cosa es que cambie el equipo digamos político, y otra todo el equipo administrativo, que ha de producir una situación de cierta dificultad, pero ya lo trataremos con calma en su momento.

Respecto a la intervención del Diputado señor Gil Lázaro, he de decir una cosa. Mi mención de la Comisión de Peticiones no sólo ha sido por justicia, sino porque, además, a nivel de los Ombudsmen europeos, se ha tomado ya el acuerdo de que la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo estimule las reuniones periódicas de los Ombudsmen europeos como medio de no tener que nombrar uno para todos los países. Hubo una propuesta de crear, a nivel supranacional, el Ombudsman europeo. Pero tengo que decir que todos los Ombudsmen no fueron partidarios de eso, por razones obvias, y se ofrecieron a que fuera la propia Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo la que recogiera las quejas y las enviara al Defensor del Pueblo u Ombudsman de cada país. Esto ya nos está llegando crecientemente desde que estamos dentro de la Comunidad Europea, porque los ciudadanos españoles, sobre todo trabajadores emigrados, empiezan a enviar quejas a las Comisión de Peticiones.

Esto ha venido con motivo especialmente de eso que se ha llamado el escándalo inmobiliario en España, y no es una palabra que haya salido en la prensa, sino que está en las actas de una sesión de la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo. Ha venido el representante del Presidente, un belga, y ha sido recibido por nuestra institución —y lo ha sido porque estaba yo en ese momento en Canadá, en la reunión de todos los Ombudsmen del

mundo—, lo recibió y le dio urna información completísima de lo que estábamos haciendo en materia de las inversiones inmobiliarias en España.

Por tanto, sí que tiene importancia nuestra relación con la Comisión de Peticiones.

Hay un plan para reformar la situación social y ganar esos espacios de libertad. Hay un programa. Para nosotros la Institución del Defensor no digo que no tiene preocupación política, lo que digo es que nosotros no podemos transformar nuestra actuación jurídica en preocupación política en ese sentido. Nosotros lo que sí podemos es, a través de nuestras recomendaciones, señalar puntos para este programa. Y esos sí, si se revisa nuestro Informe y se ve todo el capítulo de conclusiones, cada una de las áreas tiene un capítulo aparte. Si ustedes ven el capítulo de conclusiones, hay un programa no de acción política, sino de acción social, llamaríamos de reforma de la sociedad civil y actualmente de la Administración para atender las necesidades de esa sociedad civil. Pero otra cosa no nos parece posible hacer.

Lo que sí hacemos es concurrir a todas las jornadas que se vienen organizando por comunidades autónomas y por otras instituciones para tratar esos problemas, y ahí exponemos nuestras preocupaciones.

Recientemente hemos tenido una reunión que ustedes habrán visto, quizá, en la prensa de hoy, y es el llamamiento-campaña en favor de los refugiados en el mundo. Porque se está produciendo una situación crecientemente dramática de esos refugiados. Hay un gran entusiasmo por los refugiados en los años cincuenta, cuando se aprueba la Convención de Ginebra de 1951, y en los años Sesenta, pero ahora en todos los países de Europa se ha originado una involución muy grave, en que las leyes de extranjería se han hecho mucho más severas; las leyes de inmigración se han hecho mucho más dificultosas para los refugiados y, en general, para los extranjeros. Y estamos participando en esas reuniones.

He leído en la prensa de hoy que hay una moción, proposición no de Ley —lo he leído, repito, en el periódico esta mañana—, para la defensa de la vida concebida y se propone que sea el Defensor del Pueblo el que presida esa Comisión. A nosotros todavía no nos ha llegado esa petición, o esa propuesta. Quiero decir que en muchos de estos problemas, en donde hay un trasfondo político importante, sí que quieren que los asuma la Institución del Defensor. Pero tenemos la tranquilidad de que hemos procurado ser muy objetivos en ese punto, y en lo que era infracción jurídica de una norma legal o constitucional, pues hemos actuado, pero en caso contrario no.

Una pregunta importante y que me parece muy sugerente es si cree el Defensor del Pueblo que en la reforma de nuestra Ley Orgánica habría la posibilidad de confiarnos legitimación activa para recurrir contra normas de rango infralegal. Yo, sinceramente, creo que en este momento nosotros no podríamos hacer frente a esto, porque vendrían peticiones excesivas de recursos de amparo constitucional, una vez que se ha agotado la vía jurisdiccional ordinaria, y si tuviéramos la posibilidad de recurrir nosotros reales decretos u órdenes, vía contencioso-administrativa, se nos producirían problemas realmente muy difíciles. Necesitaríamos mucho más personal, un gabinete jurídico exclusivamente dedicado a eso, Ya hay una sección exclusivamente dedicada a los recursos de amparo inconstitucional. Lo nuestro no esta todavía fácil, Más nos importaría poder actuar rápidamente cerca de la Administración de Justicia, porque sería una manera de colaborar; sería una manera de que, puesto que la legitimación activa para un recurso contencioso-administrativo o para un recurso laboral, etc., es amplísima en nuestra legislación, más de uno lo que necesitaría es que les ayudáramos a las personas que lo necesitaran si nos denuncian demoras excesivas o anomalías en el procedimiento.

Por último, responderé a la intervención del Diputado señor Rodríguez Zapatero. Efectivamente, en la LISMI nosotros tenemos un interés enorme, porque creo que es una de las mejores leyes que se han promulgado después de la transición democrática. La LISMI es una excelente Ley. Lo que pasa es que es una sinfonía incompleta, porque no se han desarrollado en ella más que ciertos capítulos. El capítulo, por ejemplo, de las prestaciones ha mejorado mucho, Luego, los decretos que la desarrollan, publicados en estos años, también la han mejorado, siempre dentro de niveles muy módicos, porque en el efecto multiplicador de eso ante el Ministerio de Economía y Hacienda es muy grande. Piensen ustedes, por ejemplo, por darles un dato, que en la Ley que ha resuelto el problema de las pensiones de los militares, fuerzas de seguridad y carabineros de la República, pues habían calculado que, aproximadamente, los expedientes ascenderían a unos 15.000 ó 20.000. Van ya por 88.000 el número de expedientes que están en tramitación ante el Ministerio de Economía y Hacienda y esto supone, más o menos, unos 16.000 millones de pesetas al año para hacer frente a esa carga de pensiones.

Naturalmente, en la LISMI ésa es toda la justicia. Primero, que se respete el 2 por 100 que no se respeta en las empresas públicas. Hay veces que es difícil, porque si no se convoca más que una plaza concreta para un puesto muy determinado que exige una cierta movilidad, pues si comparece un minusválido o disminuido físico a eso, resulta casi imposible que se cumpla el precepto del 2 por 100. Pero hay otros muchos casos en que se posterga ese deber, Como ustedes saben, según la legislación en esta materia tienen que pedir un informe de capacidad física ah Instituto Nacional de Seguridad Social; me parece que es el INSERSO o el INS. Tiene que dar un informe del grado de capacidad de esa persona. Y ese informe es vinculante para la Administración para admitir a trámite en la oposición o en el concurso a un minusválido. Pero ahí hay que desarrollar todavía todo el tema de los talleres para el trabajo de los minusválidos. Es muy difícil conseguir, repito, para las empresas, incluso las públicas, puestos para minusválidos físicos, sobre todo si son puestos de movilidad, Entonces no hay más solución que talleres especiales. Yo he visitado alguno de esos talleres especiales en Galicia. En Galicia hay, movidos por una asociación que se ocupa de los minusválidos físicos y que se llama ASPAS o algo así, unos excelentes talleres que yo he visitado, en donde le impresionan a uno. Eso son talleres para minusválidos psíquicos, donde no tienen que hacer más que un movimiento mecánico, el mismo, en una palanca y se están ganando su subsistencia, la atención sanitaria, etc. En este aspecto hay mucho que hacer en el desarrollo de la LISMI.

Les diré a ustedes que hay una Directora General excelente —la he elogiado varias veces—, en el patrocinio de las SERAX, que, generalmente, este tema lo tiene muy dentro y lo lleva y lo desarrolla al máximo que puede.

Por último, ¿son convenientes los Defensores del Pueblo en las comunidades autónomas? Al empezar, le he dicho que sí; que nos hemos entendido perfectamente, ya que nos desgravan de una parte de trabajo, de 13.000 ó 14.000 quejas casi el año pasado. El Diputado del Pueblo de Andalucía, unas 1.500, y en Cataluña, el Sindic de Greuges, unas tres mil y pico de quejas. Pero el total son casi 5.000 quejas, que sumadas a las 14.000 nuestras, estaríamos en las 19.000 quejas.

No obstante eso, mucho más importante es, porque está en la razón de ser misma de la Institución, acercarnos a las bases populares, porque no es lo mismo que puedan recurrir a Sevilla los andaluces que tengan problemas, o a la isla de La Palma, porque hay dos adjuntos, uno está en Las Palmas y el otro está en Tenerife, pero el Diputado del Común está en la isla de La Palma, deliciosa isla de La Palma, les aconsejo a sus señorías si no la conocen que vayan, aunque sólo sea para saludar al Diputado del Común. Pero les puedo decir que nuestra experiencia es muy fecunda, porque, efectivamente, nos conocen mejor y tienen más contacto directo. Ustedes saben que hay todavía cinco comunidades autónomas que con arreglo a sus estatutos pueden tener Defensor del Pueblo, pero por razones diversas no lo han puesto en marcha, que son Euskadi, la Xunta de Galicia, Aragón, la Comunidad Valenciana y Baleares. Cinco faltan por ponerse en marcha por dificultades quizá de conseguir el quórum de los tres quintos o por otros problemas. En Euskadi porque es especialmente difícil, salvo que algún Diputado dejara de ser Diputado y quisiera serlo, pues entonces podría lograrse. Hemos quedado en que iban a poder tomar los aviones. Yo creo que si, que les dará tiempo. Mil gracias a cada uno e individualmente a los Grupos Parlamentarios, a las personas que han intervenido y al amabilísimo señor Presidente, que no me ha cortado la palabra nunca, pudiendo hacerlo.

El señor PRESIDENTE: Hemos llegado así al final de esta sesión, Yo creo que ha sido fructífera, ha sido interesante, como siempre lo es la presencia del señor Defensor del Pueblo. Una vez más darle las gracias por haber estado aquí entre nosotros. Dar las gracias también a sus adjuntos, a sus colaboradores presentes y a todos ustedes por su participación.

Se levanta la sesión.

Sesión plenaria del 15 de octubre de 1987

CORTES GENERALES

§ 3

DIARIO DE SESIONES DEL

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

PLENO Y DIPUTACION PERMANENTE

Año 1987 **III Legislatura** **Núm. 67**

PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. D. FELIX PONS IRAZAZABAL

Sesión Plenaria núm. 65

celebrada el jueves, 15 de octubre de 1987

ORDEN DEL DIA
Informe anual del Defensor del Pueblo correspondiente a 1986.

SUMARIO

Se reanuda la sesión a las nueve y cinco minutos de la mañana.

Página

Informe anual del Defensor del Pueblo correspondiente a 1986 **4008**

Hace uso de la palabra el señor **Defensor del Pueblo (Ruiz-Giménez y Cortés)**, *que comienza expresando su agradecimiento a todos los señores Diputados y a los Grupos Parlamentarios por el constante apoyo que han prestado a la Institución del Defensor del Pueblo a lo largo de los casi cinco años de funcionamiento, agradecimiento que extiende también al Gobierno y a todas las autoridades de Comunidades Autónomas, Diputaciones Provinciales y Ayuntamientos, por la contestación y aceptación de muchas de las peticiones y sugerencias formuladas. Se refiere después a los aspectos más sobresalientes del informe presentado a la Cámara, destacando los problemas más importantes con que han tropezado y cuyo análisis puede contribuir a la propia actividad legislativa para, a continuación, realizar una recapitulación de lo realizado en los más de cuatro años y medio de funcionamiento y poner de relieve la experiencia adquirida con perspectivas de futuro. En cuanto al informe en si mismo, señala que está elaborado con espíritu de objetividad e imparcialidad, marcando los aspectos negativos, pero igualmente los positivos, de la actuación de la Administración pública. Respecto de esta actuación de la Administración, el primer dato a resaltar es la disminución del número de quejas recibidas durante*

Defensor del Pueblo, con la particularidad de haber aumentado las quejas colectivas respecto a las individuales, lo que hace que realmente se haya incrementado respecto de años precedentes el número de personas que han acudido a la Institución. Por parte de ésta se han incrementado asimismo las visitas a los establecimientos públicos, a los órganos administrativos, con un contacto directo que considera especialmente fructífero, más aún que la recepción de cartas o escritos.

Respecto de las peticiones recibidas, han aumentado en alguna medida las relacionadas con la interposición de recursos de amparo y de inconstitucionalidad, si bien han sido muy severos con la admisión de estas solicitudes y formalización de recursos por razones perfectamente explicables. En todo caso, es de resaltar que ha mejorado el diálogo el contacto con los reclamantes y se ha actuado con mayor rapidez e inmediatez respecto a los que han acudido al Defensor del Pueblo, e igualmente cabe decir en relación con la Administración del Estado y las demás Administraciones públicas.

Destaca seguidamente un punto de especial atención por parte de la Institución del Defensor del Pueblo, cual es el concerniente a la protección de los derechos fundamentales y a la tutela efectiva de los intereses legítimos y los derechos de los ciudadanos por los órganos de la Administración de Justicia, área ésta que sigue siendo la que mayor cúmulo de reclamaciones produce, a pesar de que las facultades del Defensor del Pueblo son aquí más restringidas por el respeto, debido a la independencia del Poder Judicial.

Pasa a analizar a continuación las quejas relacionadas con los derechos civiles y políticos, entre las que destaca aquellas referentes a la no discriminación por razón de sexo, si bien en cuanto a su número han sido reducidas, con disminución importante respecto de años anteriores. En mayor número se han recibido, en cambio, por razones de postergación de etnias o de nacionalidades, aludiendo en este punto a algunas comunidades gitanas que se han quejado por diferencias de trato que no están justificadas.

Respecto de los extranjeros, el número de quejas ha sido importante, por ser elevado el número de afectados por la llamada Ley de Extranjería, sobre la que se interpuso recurso de inconstitucionalidad acerca de cuatro artículos, que el Tribunal Constitucional aceptó. Sobre este particular se han mantenido intensos contactos con la Administración del Estado para evitar en lo posible los problemas que plantea la rápida aplicación de dicha Ley.

Pasando al derecho capital como es el de la vida e integridad física y corporal, muestra su solidaridad con las víctimas del terrorismo, tema sobre el que nada puede hacer salvo gestionar la aceleración del pago de indemnizaciones a los familiares de dichas víctimas, asunto que se halla en estudio por los Ministerios correspondientes. Sobre las quejas por las denominadas torturas o tratos inhumanos a personas detenidas, cuyos informes de Amnistía Internacional tanto trascienden a la prensa, señala que tales quejas son muy reducidas en cuanto al número, habiendo intervenido siempre que se han denunciado violaciones de este tipo de derecho. En esta materia destacan como casos más notables, en 1986, el de Angel Manzano y Santiago Corella «El Nani», sobre los que ha recibido un informe del Ministerio del Interior que aparece resumido en el informe presentado a la Cámara. En cuanto al derecho al honor, a la intimidad personal y la propia imagen, manifiesta que las quejas y preocupaciones son cada vez mayores por las incidencias de la informática, lo que les ha llevado a pedir la urgente regulación de la materia, cuyo correspondiente proyecto de ley se halla en trámite de estudio y elaboración.

Continúa señalando que la Administración de Justicia da lugar a un porcentaje muy importante del total de quejas recibidas en la Institución, si bien cree que no sería justo hablar en bloque de tal Administración como algo absolutamente caótico, ya que la impresión sacada es que se trata más bien de un déficit de medios de personal, mecánicos y técnicos. Respecto de los centros penitenciarios también ha habido denuncias de malos tratos, aunque no es ésta la regla general, y de entre ellas destaca las relacionadas con defectos graves de infraestructura, hacinamiento y carencias de orden sanitario. Cierra el capítulo de los llamados derechos cívicos y políticos aludiendo al derecho a la educación, donde las quejas se han centrado fundamentalmente en el problema serio del acceso de los jóvenes que concluyen el bachillerato a las Facultades universitarias. También menciona la objeción de conciencia, cuestión que se halla pendiente de sentencia del Tribunal Constitucional y que afecta a varios miles de jóvenes.

Otro gran capítulo es d de los derechos económicos, sociales y culturales, que configuran realmente un Estado de bienestar y que responden a los valores de igualdad y solidaridad humanas. Sobre este particular el número de quejas es ciertamente elevado, pero cabe decir que igual ocurre en otros países democráticos del mundo, lo que no debe excusarnos de poner el mayor empeño sobre el tema. Algunas de las quejas se refieren a materia tributaria, es decir, contra determinados impuestos, sobre todo contra la forma de actuación de la Administración tributaria. Está después el derecho al trabajo, que con la Seguridad Social constituye el segundo de los grandes capítulos de quejas recibidas, preocupándoles especialmente el desempleo de los jóvenes, que constituyen cerca del 50 por ciento de los desempleados. Igualmente importante es el número de quejas relacionadas con la protección de la salud, acerca de la cual se han mantenido contactos permanentes con el Ministerio de Sanidad para lograr avanzar en la universalización de la asistencia prevista en la Ley General de Sanidad.

También se han recibido quejas crecientes en el orden ecológico, mostrando su preocupación por la destrucción de la naturaleza, asunto sobre el que se han realizado gestiones y recomendaciones urgentes a lo largo del año 1986. En materia de vivienda, reconoce que se ha avanzado mucho en la construcción de viviendas en España, pero hay todavía un déficit grande, especialmente de aquellas destinadas a las clases más modestas, lo que constituye un problema importante.

Concluye su intervención el señor Defensor del Pueblo refiriéndose a las experiencias adquiridas en los años de funcionamiento y las perspectivas de futuro de la institución, que ya se ha consolidado y adquirido un cierto grado de credibilidad para la gente. Ello no impide reconocer la

necesidad de algunos perfeccionamientos en cuanto a su estructura y en sus relaciones, por ejemplo, con la Administración de Justicia y el propio ritmo de funcionamiento de la Institución. Sobre este particular sería conveniente la reforma de la Ley Orgánica 3/1981 por la que se rige.

Para fijación de posiciones interviene, en representación de la Agrupación Izquierda Unida-Esquerra Catalana, el señor **Espasa Oliver***, señalando que, al igual que ha ocurrido en años anteriores, el informe del Defensor del Pueblo constituye una llamada de atención sobre la acción de la Administración y la vida de nuestros conciudadanos. Todo lo que en el informe aparece como quejas, insuficiencias y actos criticables no es más que ejemplos de lo que queda aún por hacer y lo que debe cambiarse y perfeccionarse en nuestro país, comenzando por la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, ya que se ha visto que algunas áreas de la actividad pública exigirían una acción más directa e incisiva de esta Institución. Otro tanto cabría decir de dos grandes bloques de problemas relacionados con los derechos económicos y sociales y con los derechos políticos y personales, que han dado lugar a un abundante número de quejas y que en el primer aspecto revelan, en su opinión, la permanencia de desigualdades demasiado graves en nuestra sociedad. A este respecto resalta el elevado número de desempleados jóvenes, que constituyen la tasa más alta de la Comunidad Económica Europea y cuya protección o cobertura sólo alcanza el 30 por ciento, frente al 48 por ciento que se propuso en su día. También considera criticable la reforma de la Seguridad Social acometida en el año 1985, que más que un perfeccionamiento supuso el agravamiento de las condiciones para la percepción de pensiones, como ya se puso de relieve por algunos en su momento, dando lugar a un nuevo incremento de las desigualdades sociales entre los españoles.*

En cuanto a los derechos políticos y personales, si bien ha disminuido el número de quejas por malos tratos, la realidad es que aquéllas siguen existiendo, no considerando de recibo tal hecho, que debería merecer, a su juicio, la actuación de la Cámara. Sobre la invasión que la informática puede producir en el derecho a la intimidad, demuestra ello que hace falta también perfeccionar y completar nuestro edificio normativo, en desarrollo y cumplimiento del artículo 18.4 de la Constitución, igualmente destaca la necesidad de aportar soluciones a la actual situación de nuestros centros penitenciarios, para terminar mostrando su total acuerdo con la conveniencia de perfeccionar y mejorar la Institución del Defensor del Pueblo, lo que redundará en beneficio de todos nuestros ciudadanos.

En representación de la Agrupación del Partido Liberal interviene el señor **Careaga Fontecha***, que muestra su satisfacción por el informe exhaustivo sometido a la Cámara con relación detallada de las quejas habidas a lo largo de 1986 y demostración de que la Institución del Defensor del Pueblo, después de cuatro años de funcionamiento, se encuentra firmemente enraizada en nuestra estructura constitucional, habiendo alcanzado un grado de eficacia y operatividad ciertamente satisfactorio. No obstante, sigue poniéndose de relieve alguna falta de colaboración por parte de las Administraciones públicas, pareciendo oportuno que esta Cámara apoye la labor del Defensor del Pueblo para superar las dificultades y rémoras que en muchos organismos se encuentran. Tal actitud es más grave aún cuando procede de las altas esferas de la Administración. Termina mostrando su apoyo a la modificación de la Ley vigente, de manera que se produzca una más eficaz labor de la Institución del Defensor del Pueblo, convirtiendo, por ejemplo, el silencio administrativo de negativo en positivo y dando a esta Institución acceso directo a los organismos judiciales sin que ello implique menoscabo de la independencia del Poder Judicial.*

En nombre de la Agrupación del PDP, la señora **Fernández Labrador** *expresa su agradecimiento al Defensor del Pueblo por su trabajo y dedicación, a la vez que comparte sus preocupaciones respecto de algunos casos reflejados en el informe presentado a la Cámara, como aquellos relacionados con la discriminación de la mujer y algunas actuaciones de la Administración pública, en primer lugar en sus relaciones con el propio Defensor del Pueblo y, después, con los administrados.*

Termina lamentando que una sociedad democrática avanzada, como pretende ser la nuestra, esté todavía muy lejos de ser alcanzada, lo que obliga a todos a seguir actuando en profundidad en beneficio de los diversos sectores sociales, especialmente de los más vulnerables, para alcanzar la verdadera paz social. En este quehacer, el Defensor del Pueblo contará siempre con la colaboración y apoyo incondicional del PDP. Felicita asimismo al Defensor del Pueblo por su trabajo y contribución real a la defensa de los derechos de los españoles y desde una actitud, sentida y vivida, de respeto a la persona. Su informe, basado en el conocimiento diario de las desigualdades e injusticia que prevalecen en nuestra sociedad, constituye una severa interpelación a la Administración pública y un reto a esta Cámara para corregir las deficiencias denunciadas.

En nombre del Grupo Vasco (PNV), el señor **Olabarría Muñoz** *se une a las felicitaciones de otros grupos al Defensor del Pueblo por el informe presentado, como todos los anos prolijo, objetivo y realista, en el sentido de constituir una radiografía que representa los puntos oscuros y las disfunciones de nuestro entramado estructural, tanto estatal como autonómico y local.*

Seguidamente analiza algunos de los puntos más destacados del informe sometido a la Cámara, de entre los que resalta las referencias a la situación de los presos y las instituciones penitenciarias, calificándola de intolerable, al igual que intolerable es que se sigan produciendo denuncias va formuladas en años anteriores sobre la falta de colaboración de algunos órganos de las Administraciones públicas hacia la labor tutelar y fiscalizadora del Defensor del Pueblo. Asimismo intolerable es que a estas alturas sigan produciéndose denuncias por malos tratos provocadas por los funcionarios veladores del orden público, y especialmente grave que existan aún referencias a la práctica de torturas, que supone la negación del carácter democrático del Estado. Alude también a las graves carencias en materia de trabajo y Seguridad

Social, llamando la atención sobre la necesidad de que este acto no se convierta en un ritual anual por la falta de medidas para acometer los graves problemas denunciados.

En nombre del Grupo de Minoría Catalana, el señor **Casas i Bedós** *agradece el buen trabajo y comportamiento del equipo humano que con forma la Institución del Defensor del Pueblo, en contraste con la actividad poco ejemplar de algunas Administraciones públicas en su trato con los ciudadanos. A continuación se refiere al Defensor del Pueblo como alto comisionado de estas Cortes, señalando que su Grupo no puede aprobar la relación existente entre ambas Instituciones, limitada a escasas reuniones de la Comisión correspondiente y de este Pleno, en lugar de procederse a estudios monográficos sobre aquellos aspectos más perentorios recogidos en los informes elevados por el Defensor a la Cámara. En este sentido, anuncia ya la solicitud de comparecencias para analizar las quejas del área de justicia y otras cuestiones, como las referidas a la situación en las cárceles españolas y aquellas que afectan a nuestra juventud.*

Por otra parte, considera que debería estudiarse seriamente la conveniencia de modificar la Ley Orgánica del Defensor del Pueblo, de manera que las innumerables recomendaciones de éste se traduzcan en acciones concretas cerca de la Administración, así como para mejorar la eficacia y el funcionamiento de la propia Institución, todo ello en beneficio de nuestra sociedad.

En representación del Grupo CDS, el señor **Moldes Fontán** *manifiesta que sólo merecedora de elogio puede ser la labor de la Institución del Defensor del Pueblo, Institución ciertamente poco onerosa para los servicios tan provechosos prestados a los ciudadanos españoles. Del informe elevado a la Cámara puede deducirse claramente que la Administración española no funciona como debiera, mientras que, a cambio, la Institución del pueblo funciona y muy bien.*

La evaluación que puede extraerse del informe respecto del grado de eficacia a atribuir a nuestras Administraciones públicas tiene que ser negativo, cosa que ya se sabe por aquellos que conocen el funcionamiento de nuestra Administración, a menudo ineficaz y lenta y en muchos casos obsoleta. La ventaja de estos informes es que de algún modo sirven para desgranar el malestar ciudadano ante dicha ineficacia, cuantificar el número de quejas y analizarlas cualitativamente.

Como responsable último de tal actuación señala al Gobierno, que al cabo de más de cuatro años de actividad no ha conseguido que se reduzca tan elevado número de denuncias, especialmente aquellas relacionadas con las prestaciones sociales, que han venido retrocediendo en los últimos años, con la consiguiente pérdida de fuerza como factor de redistribución de la renta. Y todo ello en unos momentos en que se ha venido acentuando el crecimiento de la presión fiscal.

Pasando al área de la justicia, se encuentra en el propio informe del Defensor del Pueblo con un rosario de situaciones que califica de increíbles, como igualmente sobrecogedora es la situación de nuestros centros penitenciarios. En el área de la Seguridad Social, segunda en número de quejas, se observan innumerables deficiencias e irregularidades, tanto en prestaciones económicas como en asistencia sanitaria, escasez de pensiones y lentitud en las tramitaciones. En el área de la educación y la cultura, se observan igualmente carencias muy importantes que de alguna manera contrastan con los optimismos oficiales sobre el particular.

Leyendo el Informe del Defensor del Pueblo se comprueba, en suma, que no hay razones fundadas para esta euforia a que asistimos en los últimos tiempos, a través de la cual quiere darse la impresión de que el país funciona bien, simplemente porque la bolsa sube y los bancos alcanzan los mayores dividendos de su historia, como si estos grandes conceptos macroeconómicos fuesen la panacea universal. Es, por el contrario, el mencionado Informe el que viene a constituir una especie de espejo en él que se refleja la insatisfacción de muchos ciudadanos por no recibir de la Administración los servicios sociales que una sociedad moderna demanda, y ello como fruto de una política de gobierno muy poco sensible a la demanda de servicios en el ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales. Puede, en fin, que tengamos una economía más sana en sus aspectos macroeconómicos, pero a su lado aparece una sociedad constituida de modo más injusto, en la que un tercio dominante de la sociedad se hace cada vez más rico, mientras que otro tercio, el de los marginados, es cada vez más numeroso y abandonado a las fuerzas del mercado. Es éste el tercio de los pobres de solemnidad, de los parados y de los pensionistas.

Termina manifestando el señor Moldes que sólo en la medida en que el Gobierno sea más sensible a las demandas sociales el Defensor del Pueblo recibirá menos número de quejas referidas a los derechos económicos, sociales y culturales que nuestra Constitución ampara.

En nombre del Grupo de Coalición Popular, el señor **Gil Lázaro** *alude, al igual que el representante de Minoría Catalana, a la necesidad de una mayor coordinación y presencia de los trabajos del Defensor del Pueblo en la vida de la Cámara, con un análisis mucho más profundo y hondo de las cuestiones recogidas en sus informes y comparecencias monográficas para tratar sobre ellas. En este sentido, señala la improcedencia de continuar el sistema actual de un simple informe anual y anuncia la solicitud por parte de su Grupo de mayor número de comparecencias para ir estudiando las deficiencias observadas en áreas como la sanitaria, penitenciaria, Administración de Justicia y otras. Felicita también, como otros Grupos, al Defensor del Pueblo por su trabajo serio, independiente y valiente, reconociendo que muchas veces no es cómodo decir las cosas como son ni poner el dedo en la llaga de aquellas actuaciones de la Administración que no son lo que debieran ser. El*

informe demuestra, una vez más, la necesidad de acometer esfuerzos importantes para adecuar los comportamientos de nuestra Administración a una plena conciencia democrática, así como para mejorar los niveles de solidaridad en tales comportamientos para atacar situaciones de debilidad, injusticia y marginación que siguen soportando cientos de miles de españoles.

Realiza después el señor Gil Lázaro algunas consideraciones sobre apartados concretos del informe del Defensor del Pueblo, manifestando que el es fuerzo del Gobierno en los próximos años, y también el de todos los Grupos de esta Cámara, ha de ir dirigido a subvertir la gravísima situación que se vive en las cárceles españolas, a dotar de mayores recursos a nuestros centros asistenciales, a elevar los niveles de las pensiones hasta cifras realmente dignas y a adoptar, en fin, resoluciones legislativas que permitan ir desarrollando, acompañadas de los elementos presupuestarios necesarios, leyes tan importantes como las de integración social del minusválido, la general penitenciaria y a otras, que sirvan para corregir el actual nivel de solidaridad y de justicia de nuestra sociedad en favor de aquellos sectores como los jóvenes y los más ancianos que de manera más asidua se dirigen al Defensor del Pueblo. Otro tanto cabe decir en relación con las Administraciones de Justicia y sanitaria, respecto de las que se han puesto de relieve situaciones muy graves, por lo demás conocidas por todos.

En representación del Grupo Socialista, el señor **Amate Rodríguez** *expresa igualmente su reconocimiento al trabajo serio y eficaz del Defensor del Pueblo que, partiendo de cero, ha llegado, al cabo de cuatro años de funcionamiento, a cotas del máximo respeto y admiración, tanto en este Congreso como cerca de la gran mayoría de nuestros conciudadanos. Pasa después a analizar el contenido concreto del informe elevado a la Cámara, no sin antes señalar que, en su opinión, los oradores precedentes parecen haberse dedicado a rebuscar aquellas frases concretas que pudieran servir para sus argumentos descalificatorios hacia la política del Gobierno diciendo que todo está rematadamente mal, que esto es un desastre y que en el país nada funciona. A este respecto, piensa que algunas de las afirmaciones que se han hecho desde la tribuna nada tienen que ver con la realidad del informe del Defensor del Pueblo, ni tampoco, por supuesto, con la realidad del esfuerzo que este Gobierno viene haciendo para luchar contra los desequilibrios y las desigualdades, ni nada que ver, finalmente, con la realidad actual de España. Sin que nadie tenga que ver en sus palabras ningún sentimiento triunfalista, tiene que poner de manifiesto, como lo hace el mismo Defensor del Pueblo, la tendencia a ir disminuyendo, en muchos casos de manera notable, las quejas que se presentan, como trata de demostrar con la exposición de diversas cifras. Añade que el propio Defensor del Pueblo deja constancia en su informe de los centenares de quejas individuales que han podido resolverse satisfactoriamente, así como de las sugerencias y comunicaciones acogidas favorablemente por la Administración, en una relación con la Institución cada día más fluida, como no podía ser de otra manera. Ello no significa que el Grupo Socialista no encuentre también en las páginas de su informe algunas prácticas de órganos de la Administración que es necesario corregir y que el Grupo Socialista intentará por todos los medios que se subsanen. Seguidamente expone algunas de las mejoras alcanzadas en los últimos años en las diversas áreas de actividades de la Administración pública, en contraposición a las críticas formuladas por otros grupos, sin que con su actitud pretenda en modo alguno ignorar actuaciones que es necesario mejorar y es voluntad del Gobierno hacerlo.*

Se reanuda la sesión a las nueve y cinco minutos de la mañana.

INFORME ANUAL DEL DEFENSOR DEL PUEBLO CORRESPONDIENTE A 1986

El señor **PRESIDENTE**: Se reanuda la sesión.

Punto V del orden del día. Informa anual del Defensor del Pueblo correspondiente a 1986.

Tiene la palabra el Defensor del Pueblo.

El señor **DEFENSOR DEL PUEBLO** (Ruiz-Giménez y Cortés):Excelentísimo señor Presidente, señoras y señores Diputados, ante todo, como otros años, pero sin caer en rutina, sino poniendo la misma sinceridad y un fondo, en cierto sentido, de emoción, mi agradecimiento a todas SS. SS., a todos los Grupos Parlamentarios, por el constante apoyo que nuestra Institución ha recibido a lo largo de estos cuatro años y nueve meses de funcionamiento; agradecimiento en especial a los señores Diputados miembros de la Comisión «ad hoc», ante la que ya tuve el honor de comparecer para la presentación de este Informe en junio del presente año; agradecimiento también al Gobierno, que precisamente ayer nos hizo entrega de su respuesta al informe de 1986, al actual informe, en el que, como es sabido, hay recomendaciones y sugerencias que la Administración pública, que el Gobierno ha analizado y que en ese volumen se recogen, del que el Defensor del Pueblo, siguiendo ya una costumbre, no obligatoria, pero realmente laudable, entregará a las Cortes. Y agradecimiento también, en suma, a todas las autoridades de Comunidades Autónomas, de Diputaciones Provinciales, de Ayuntamientos, que han contestado a nuestras peticiones, solicitudes e informes o incluso a nuestras sugerencias y recomendaciones. Aunque en el diario oficial de esta Cámara no se recogió la comparecencia del Defensor ante la Comisión «ad hoc», la Comisión de relaciones con nuestra institución por una circunstancia fortuita en aquel momento, la Presidencia ha tenido la amabilidad —y he expresado por ello mi agradecimiento— de publicar un opúsculo que seguramente tienen todos los señores Diputados, lo cual me permite intentar ser más breve que otras veces en la exposición de este informe.

Me voy a ceñir a dos puntos de reflexión. El primero concierne, como es lógico, a aquellos aspectos más sobresalientes del informe que ahora queda confiado a la evaluación de SS. SS., señalando preferentemente aquellos problemas más importantes con que hemos tropezado, cuyo análisis puede contribuir a la propia actividad legislativa, y las respuestas que la Administración pública nos ha ido dando a las principales sugerencias y recomendaciones presentadas. El segundo aspecto recogerá una recapitulación de lo que hemos hecho en estos cuatro años y medio, próximos ya al final del quinto año, los aspectos más importantes de nuestra experiencia con una perspectiva de futuro.

En cuanto al informe en si mismo, su estructura es sustancialmente la de años anteriores, pero con algunas modificaciones para facilitar la lectura y la evaluación por sus señorías. Por ejemplo, la incorporación de unos índices que hacen más fácil acudir a aquellos aspectos que resulten de mayor interés, más atractivos o más importantes para los señores Diputados.

Lo que sí nos importa mucho es que el informe sea leído con los dos ojos, es decir, que haya una visión global, estructural del informe. Está elaborado, creemos, con espíritu de objetividad, de mucha imparcialidad; en él están marcados los aspectos negativos, pero también los positivos de la actuación de la Administración Pública que nosotros hemos podido detectar.

No se puede extraer una frase del informe sin tener en cuenta su contexto y la ponderación con que en todo momento hemos tratado de actuar. Esto mismo permitirá también entender que, aunque ha disminuido el número de quejas recibidas durante 1986 —13.678—, es decir, aproximadamente 1.200 al mes—, las quejas que nos llegan son más ajustadas a nuestra competencia y por ello nos obligan a una actuación, a su formalización ante los órganos de la Administración pública. Desde otro punto de vista, ha aumentado el número de quejas colectivas respecto al número de las individuales. Es decir que el conjunto de los ciudadanos que ha acudido a la institución del Defensor del Pueblo ha aumentado incluso respecto a años precedentes.

Por otra parte, se refleja también en el informe que durante 1986 hemos utilizado más asiduamente la facultad que nos atribuye nuestra Ley orgánica de realizar visitas a los establecimientos públicos, a los órganos administrativos, a los centros penitenciarios, a los hospitales, etcétera. Este contacto directo es, a nuestro entender, especialmente fructífero, más todavía que la recepción de cartas o de escritos.

Se ha incrementado de alguna forma el número de peticiones de interposición de recursos de amparo y de inconstitucionalidad. Sin embargo, como luego diré brevemente, nosotros hemos sido muy parcos, muy severos en la admisión de estas solicitudes y en la formalización de recursos, por razones perfectamente explicables.

Recapitulando este aspecto más bien formal del informe y de nuestra actividad, creo que puede decirse que la comunicación, el diálogo y el contacto con los reclamantes ha mejorado. Hemos podido ser más rápidos en la respuesta y más inmediatos, más próximos a quienes a nosotros han acudido. Y lo mismo respecto a los órganos de la

Administración del Estado y de las Administraciones locales. Todavía no en forma óptima, no en forma plenamente satisfactoria, pero sí como regla, aunque hay excepciones, ha habido más rapidez en la emisión de informes y de respuestas a nuestras sugerencias y recomendaciones.

Hay un punto que siempre ha sido objeto de especial atención por la institución del Defensor, tanto ante la comisión como ante los Plenos pasados, y es cuanto concierne a la protección del derecho fundamental a la tutela efectiva de los intereses legítimos y de los derechos de los ciudadanos por parte de los órganos de la Administración de Justicia. Sigue siendo el área de Justicia, genéricamente hablando, la cumbre de las reclamaciones. Al principio, durante el primer año y el segundo, fue la Seguridad Social; a partir ya del tercer año ha sido y sigue siendo la Administración de Justicia, Es ahí donde las facultades de supervisión del Defensor 'del Pueblo son más restringidas, como SS. SS. saben, puesto que la Ley orgánica por la que nos regimos no nos da un acceso directo —en modo alguno ese acceso sería para interferir en la función sustantiva de juzgar con respecto a la independencia del Poder Judicial—, pero ni siquiera para lo que concierne al trámite, al ritmo procesal, a demoras excesivas u otras anomalías. Entonces podemos intervenir si nos llegan quejas en ese sentido, pero es a través del Fiscal General del Estado y/o por mediación del Consejo General del Poder Judicial; es un camino de circunvalación que hace menos eficaz la intervención del Defensor del Pueblo en lo que concierne a la Administración de Justicia.

Finalmente, para no ser largo en este aspecto, diré que ha mejorado también, se ha intensificado a lo largo de este año 1986, del año a que se refiere nuestro informe, el contacto con los «ombudsmen» y las figuras semejantes de los países europeos, en gran parte porque el Comité del Ministro del Consejo de Europa acordó, en septiembre de 1985, que todos los «ombudsmen» de los distintos países miembros del Consejo de Europa mantengan contacto y se coordinen, a fin de hacer más eficaz la defensa de los derechos fundamentales en la órbita europea —Europa es un conjunto de naciones democráticas— y, efectivamente, eso ha motivado encuentros más frecuentes y correspondencia entre nosotros.

Lo mismo he de decir respecto a la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo, ya de la Comunidad Económica Europea.

Esto ha evitado una cierta moción que se estaba gestando dentro del Parlamento Europeo, de nombrar un «ombudsmen» europeo especialmente para vigilar las inversiones de extranjeros en España, sobre todo en bienes inmobiliarios. A nosotros nos pareció que eso no era condigno, no era propio, y los contactos con el Presidente de la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo han permitido resolver la cuestión en el sentido de que no se nombre a nadie, sino que sea el propio Defensor del Pueblo en España el que vigile, igual que vigilamos los intereses de nuestros ciudadanos en esa materia de la construcción o a la adquisición de viviendas, lo hagamos también para los extranjeros.

Dicho esto, y viniendo ya más al fondo de los problemas que hemos detectado, me parece importante, puesto que nuestra misión es defender los derechos fundamentales —clarísimamente reflejado en el artículo 54 de la Constitución y en nuestra ley orgánica—, examinar dos bloques de derechos fundamentales, tan fundamentales los unos como los otros, como SS. SS. saben, pero que tienen un distinto grado de protección o de tutela en nuestra Constitución y en el ámbito de la Convención Europea de 1950. Por una parte, los derechos civiles y políticos y, por otra parte, los derechos económicos, sociales y culturales.

En cuanto al primer grupo, al de los derechos civiles y políticos, extraigo aquellos aspectos más punzantes, más interpelantes para nosotros, aunque quedan otros muchos que están recogidos con detalle en el informe.

En primer lugar, respecto a ese derecho clave, a la no discriminación, el derecho a la igualdad, recibimos algunas quejas referentes a lo que podríamos llamar reliquia de la discriminación por razón de sexo. Acudieron a nosotros algunas mujeres trabajadoras que tenían problemas, por ejemplo, en unas minas determinadas del norte, que se consideraban discriminadas al no poder realizar los trabajos que ellas deseaban; el caso, también conocido, de una española que quería ingresar en el Ejército y algunos otros de ese tipo. Pero en honor ala verdad he de decir que las quejas de discriminación por razón de sexo son poquísimas, han disminuido extraordinariamente, lo cual no quiere decir que todavía no subsistan discriminaciones en la vida social española, pero que hayan llegado al Defensor del Pueblo como infracciones patentes del principio de igualdad y no discriminación, evidentemente, no.

En cambio, sí que ha habido quejas por razones de discriminación o, por lo menos, de postergación de etnias o de nacionalidad.

Algunas comunidades gitanas han seguido acudiendo a nosotros alegando situaciones de deterioro de sus derechos, de diferencias que no están justificadas. Hemos intervenido en todo caso y realmente con resultados fructíferos. Al menos, las asociaciones de comunidades gitanas de España han expresado más de una vez a la institución del Defensor agradecimiento por esta intervención.

Más graves han sido las intervenciones que hemos tenido que realizar para los extranjeros que resultaban afectados por la llamada y jurídicamente considerada Ley de Libertades y Derechos de los Extranjeros en España, aunque en el argot habitual se le está llamando «ley de extranjería». Eso, aparte de que interpusimos, como SS. SS. saben, recurso de inconstitucionalidad sobre únicamente cuatro artículos, pero importantes, de esa ley y el Tribunal Constitucional aceptó, por estimarlos fundados, los motivos alegados por la institución del Defensor del Pueblo. En ese aspecto, declaró nulos, por inconstitucionales, esos cuatro artículos, aunque a uno le dio una interpretación que coincidía con la que nosotros dábamos. La realidad es que como la ley se aplica, hay problemas con los extranjeros. Hemos estado muy en contacto con el Ministerio del Interior, especialmente para que, dentro de la aplicación de la ley, se haga con la mayor ecuanimidad, con la mayor gradualidad que sea posible. Y no sólo con el Ministerio del Interior, sino con los de Trabajo y Sanidad, pero, sobre todo, con el Ministerio de

Trabajo, por las cuestiones que se plantean para la permanencia de los extranjeros y para su puesto de trabajo.

Pasando a otro derecho muy capital, el derecho a la vida y a la integridad física y corporal, nada podemos hacer en directo contra la violencia terrorista, pero sí que nos sentimos profundamente solidarios de las víctimas del terrorismo. Lo que hemos planteado y hemos tenido una respuesta, en principio, favorable, sobre todo el Ministerio del Interior, es que se acelere la liquidación del pago de las indemnizaciones a los familiares de las víctimas del terrorismo y que la indemnización se extienda a los daños, puesto que, como es sabido, la indemnización solamente se concede por la pérdida de vida o por lesiones de consideración. Nos parecía que muchas veces quedan afectados pequeños propietarios, pequeños comerciantes, establecimientos de esa índole que sería ecuánime una indemnización razonable. El Ministerio del Interior lo estudia, en contacto, como es lógico, con el Ministerio de Economía y Hacienda, para ver qué se puede hacer en este orden de cosas.

En tercer lugar, que es lo que suele trascender a la prensa y a los informes, por ejemplo, de Amnistía Internacional, están las quejas sobre las denominadas torturas o tratos inhumanos y degradantes a personas detenidas; es decir, todo el ámbito del artículo 17 de nuestra Constitución y de las leyes complementarias sobre su desarrollo. Hay que decir que son contadas las quejas. Naturalmente, una cuestión es la cantidad y otra cosa es la importancia de una queja en si misma. Son pocas, relativamente al número de quejas que recibimos, las que se refieren a esos malos tratos de personas detenidas por las Fuerzas de Seguridad. No obstante, hemos intervenido siempre que se nos ha denunciado una violación de ese tipo y no sólo en lo que concierne a la denominada Ley antiterrorista, sino también a otros casos en que no había aplicación de la misma, como, por ejemplo, los sucesos de Riaño o los de Reinosa, Hemos intervenido por los cauces que podemos: Ministerio del Interior, para solicitar un informe que nos ha sido enviado —con más o menos detalle, pero nos ha sido enviado—, y Ministerio de Defensa, a veces, cuando concernía a la Guardia Civil, y Fiscal General del Estado. Si la denuncia era con un indicio suficiente de que tenía fundamento, la hemos pasado al Fiscal General del Estado, a los efectos correspondientes, y sabemos que en varios casos el Fiscal General del Estado ha promovido las diligencias necesarias.

El caso más notable, más sobresaliente de 1986 fue el de Angel Manzano y de Santiago Corella, «El Nani». En este aspecto tenemos un informe amplio del Ministerio del Interior, que aparece resumido en nuestro informe.

Hemos prestado mucha atención, porque es muy importante en sí misma, a la asistencia letrada al detenido. Hemos estado en contacto con los colegios de abogados para que los abogados que están apuntados al turno de oficio o que se manifiestan dispuestos a prestar asistencia al detenido lo hagan con toda rapidez; por una parte, para no entorpecer la acción investigadora de las Fuerzas de Seguridad, pero, por otra parte, para garantizar el derecho que reconoce nuestra Constitución y la Ley de Asistencia Letrada al Detenido.

En cuanto a otro derecho, el derecho al honor, a la intimidad personal y a la propia imagen, empieza a haber quejas y preocupaciones cada vez mayores sobre la incidencia de la informática. Es decir, nosotros pensamos —y así lo hemos sugerido- en la conveniencia, la urgencia de una ley que regule la utilización de los procedimientos informáticos, en la medida en que puedan afectar a la intimidad, al honor y a la imagen de las personas. Sabemos que esa ley está en estudio y elaboración, pero sería urgente, máxime cuando ciertas noticias o rumores, en cualquier caso cierta inquietud que se ha difundido sobre informatización excesiva de la vida de los ciudadanos, puede afectar a este derecho fundamental que garantiza el artículo 18 de la Constitución. Pero de todo este bloque de derechos cívicos y políticos y garantías de la persona el más importante de los preceptos y de los derechos fundamentales es, repito, la tutela efectiva por los jueces y tribunales. En este punto, el número de quejas que siguen llegándonos es el mayor. En este informe llega a ser el 25 por ciento, aproximadamente, de las quejas el que se refiere al área de Justicia. Es verdad que no todas conciernen al funcionamiento de los órganos de la Administración de Justicia; hay parte de estas quejas, pero una parte ‘menor, que procede de los centros penitenciarios: malestar en los internos, etcétera, pero la mayor parte de las quejas de este grupo sí concierne al funcionamiento de los órganos de la Administración de Justicia.

Considero que no es ecuánime, que no es justo hablar en bloque de que la Administración de Justicia en este país es algo absolutamente caótico. Sinceramente, no es ésta la impresión que tenemos desde la institución del Defensor. Tenemos la impresión de que hay un déficit de medios de personal, de medios mecánicos, técnicos. En la Administración de Justicia también puede haber problemas de infraestructura, problemas relacionados con lo que va a ser la ley de planta, problemas relacionados con la reforma de las leyes procesales. Somos absolutamente conscientes de ello, pero la verdad es que los ciudadanos se quejan, y lo hacen insistentemente, de la marcha de los procesos judiciales. Hemos intensificado hasta el máximo posible nuestras relaciones con el Fiscal General del Estado, ya que ése es el cauce que nuestra ley establece, ya lo he dicho antes, y he de decir y tengo que agradecer al señor Fiscal del Estado que ha procurado, en la medida de lo posible, darnos respuestas sobre los temas que le planteábamos, aunque es difícil. Si se trata de materia penal es más sencillo, pero cuando se trata de litigios de carácter civil o de carácter contencioso-administrativo, los cauces de la Fiscalía no son tan rápidos y fluidos, y a veces tenemos en esto problemas serios, Por ejemplo, el problema es muy grave en cuanto a la lentitud en la ejecución de las sentencias de lo contencioso-administrativo, las cuales se producen muchas veces por resistencias de organismos de la Administración pública, a veces como consecuencia de que la ejecución de una sentencia de los tribunales económico-administrativos entraña un aumento del gasto público, tal vez no previsto en el presupuesto del año correspondiente, pero que se puede solucionar previéndolo para el presupuesto del año siguiente.

Y porque hay que decirlo todo, he de señalar que, teniendo en cuenta que la Administración de Justicia no está compuesta sólo por los jueces, por los tribunales y por los

secretarios judiciales, por todos los que integran la oficina judicial, sino que también la integran los abogados y los procuradores, no hemos dejado de recibir quejas contra la actuación de algunos abogados, de algunos procuradores, y las hemos tramitado ante los colegios nacionales respectivos, y no siempre —algunas veces si— hemos obtenido una contestación satisfactoria sobre la infracción que nos fue denunciada en relación con la actuación de algunos de estos colegas, porque, en definitiva, yo también pertenezco a la profesión forense. De todas formas, por medio de nuestro contacto con el Consejo General de la Abogacía se está intentando que se superen esas dificultades,

Se han recibido quejas de los centros penitenciarios. Se ha señalado en el informe —aunque, tal vez, esto se haya sacado del contexto- que ha habido denuncias de malos tratos en los centros penitenciarios, pero ésa no es la regla general. Después de haberlos visitado, después de haber estado en las 86 prisiones españolas personalmente la institución del Defensor, el Defensor, los adjuntos o los asesores responsables, de lo que nos quejamos más es dé defectos graves de infraestructura, hacinamiento, carencias en el orden sanitario, problemas relativos a los talleres de trabajo sin los cuales es imposible el desarrollo del derecho fundamental que consagra a todo penado, no solamente a los que tienen una connotación política, sino a todo penado, de acuerdo con el artículo 25 de la Constitución. Para la reinserción social, para la rehabilitación es necesario que los centros penitenciarios obtengan las mejoras infraestructurales imprescindibles.

En cuanto al derecho a la educación —y ya con esto casi se cierra el capitulo de los llamados derechos cívicos y políticos— las quejas se han centrado fundamentalmente, por lo que se refiere a los últimos meses de 1986 y a lo que va de 1987, en el problema serie del acceso de los jóvenes escolares que concluyen el Bachillerato, el COU, porque, una vez que logran sobrepasar las pruebas de selectividad, posteriormente no tienen acceso a las facultades universitarias, Las quejas correspondientes han ido creciendo, también, en los últimos meses de este año.

Finalmente, y cierro el capítulo, voy a referirme a la objeción de conciencia. La objeción de conciencia está pendiente, como saben SS. SS., de la sentencia que haya de dictar el Tribunal Constitucional; pero hay un aspecto muy importante y es que ya son bastantes miles los objetores de conciencia —aproximadamente 19.000, según los últimos datos— que tienen solicitado y obtenido el reconocimiento de la objeción de conciencia por parte del Consejo Nacional de Objeción de Conciencia, pero no pueden realizar la prestación social sustitutoria porque todavía no está reglamentada.

Sabemos que al Ministerio de Justicia le preocupa este tema grandemente; ya tiene elaborado un reglamento que ha pasado a informe del Consejo de Estado. Mientras tanto, ha establecido convenios con una serie de instituciones donde la prestación social sustitutoria puede realizarse, en la Cruz Roja, en ciertas instituciones del Estado como el INEM, etcétera, Dejando aparte a un grupo de objetores de conciencia que no quieren realizar la prestación social sustitutoria (como son los testigos de Jehová, para los que habrá que buscar una determinada solución, dentro de ser fieles a lo que dice la Constitución ya la propia ley) se da el caso de que otros sí quieren prestarla. Se ha dado el caso, por ejemplo, de un joven médico que ha intentado realizar los cursillos del MIR, que tiene reconocida la objeción de conciencia, y se le denegó participar en los cursillos porque ni tenía el servicio militar cumplido, ni realizada la prestación social sustitutoria. Este caso nos parece muy sangrante, hemos intervenido y está buscándose la solución.

Junto a estos derechos cívicos y políticos, es decir las libertades personales y públicas, está todo el otro gran capítulo: el de los derechos económicos, sociales y culturales, los que construyen realmente un Estado de bienestar, los que responden a los valores de igualdad y solidaridad humana, Sobre este punto, evidentemente, el número de quejas es mucho mayor que en lo que concierne a los derechos civiles y políticos. Puede decirse que eso ocurre también en otros países democráticos del mundo, y es verdad, pero eso no debe, en modo alguno, excusarnos para no tomar este aspecto con el mayor empeño.

Sobre esto tomo exclusivamente, porque el tiempo corre, tres cosas que nos parecen especialmente importantes. Hay algunas quejas que se refieren a materia tributaria, es decir, a quejas de los ciudadanos contra determinados impuestos y, sobre todo, contra la forma de actuación de la Administración tributaria. He de aclarar o concretar que una determinada frase que aparece en nuestro informe sobre que la Administración trata a los españoles más como súbditos que como ciudadanos, no tiene el alcance que se le ha querido dar. Se refería exclusivamente a un determinado servicio de la órbita de Administración económica, que no da suficiente información a los ciudadanos y no resuelve con la suficiente rapidez los recursos que se plantean. De todas maneras, éste es un tema que está ahí pendiente.

El derecho al trabajo es, con la Seguridad Social, el segundo de los grandes capítulos de quejas recibidas. Nos ha preocupado especialmente, durante los años 1985 y 1986, el desempleo de los jóvenes que, como saben SS. SS., son aproximadamente el 45 ó 50 por ciento de los desempleados en España. Sobre este punto hemos establecido contacto constante con el Consejo de la Juventud y con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, ya que no nos es posible, no está en nuestra competencia, proporcionar puestos de trabajo, cuidar, al menos, que la cobertura de desempleo se realice con la mayor rapidez, flexibilidad y espíritu posible. En definitiva, que la excelente Ley de Protección de Desempleo de 2 de agosto del año 1984 se aplique con la mayor dotación de medios y con la mayor rapidez posible.

En cuanto al derecho de huelga diré simplemente una cosa. Con motivo de los conflictos en el orden sanitario, tuvimos que intervenir cerca del Ministerio de Sanidad para un aspecto que nos preocupa mucho: que el uso legal del derecho de huelga por parte de quienes cuidan de la asistencia sanitaria no redunde en daños de los derechos de los enfermos. Los derechos de los enfermos, que la Ley General de Sanidad en sus artículos 9 y 10 recalca expresamente, tienen que ser protegidos porque es uno de los contenidos esenciales de la asistencia sanitaria. Ese servicio esencial a la comunidad debe ser coordinado y armonizado con el derecho legal a la huelga que tienen los funcionarios, Sobre este punto hicimos ya una recomendación, en su

momento, al Ministerio de Sanidad y también al Ministerio de la Función Pública, para que se aceleren las elecciones que garanticen una representatividad en el orden del personal estatutario.

Los derechos relativos a la Seguridad Social, ya he indicado que con los de Trabajo y Sanidad son el segundo renglón importante de las quejas que recibimos. Sobre ello hemos insistido mucho.

Comprendemos que la mejora del sistema contributivo de pensiones está muy ligada a las posibilidades del Erario público y de la propia economía española, pero que al menos se encuentren soluciones para algunos casos graves, por ejemplo la forma de convenios para las cotizaciones no abonadas, porque no le dio tiempo al trabajador de hacerlo durante su periodo activo y lo hacen perder su pensión; que se busquen soluciones equitativas en ese sentido.

He de decir que la Seguridad Social afecta, como es lógico, a las Fuerzas Armadas. Aquí debo expresar un agradecimiento al Ministerio de Defensa porque recientemente ha resuelto en favor de la tesis del Defensor en algunas de las recomendaciones que habíamos hecho sobre los números retirados de la Guardia Civil, para que pudieran ser Suboficiales y recibieran unas compensaciones en ese sentido y para resolver, también, algunos casos de uniones conyugales extramatrimoniales.

La protección a la salud. Hemos procurado en todo momento estar en contacto con el Ministerio de Sanidad para lograr que se avance en la universalización de la asistencia sanitaria que prevé nuestra Ley General de Sanidad. Como saben SS. SS., la Ley General de Sanidad ha sido un avance importante, pero queda todavía aproximadamente un cinco por ciento de la población española a la que no le llega esa asistencia sanitaria pública, precisamente a personas en mayor estado de necesidad.

La mejora de la asistencia Sanitaria psiquiátrica —se han visitado 120 hospitales este año por la institución del Defensor— y también la práctica de la odontología, son las quejas que principalmente nos han preocupado en estos últimos tiempos.

Para ir concluyendo, diré que han llegado quejas crecientes en el orden ecológico, es decir, preocupación por la destrucción de la naturaleza, incendios, polución de aguas, etcétera, y no sólo destrucción de la naturaleza, sino otros aspectos que afectan, también, al medio ambiente. Sobre ello hemos realizado gestiones y recomendaciones a lo largo del año 1986.

En cuanto a la vivienda, sobre ello volveremos en el informe correspondiente al año 1987, ya que es el «año internacional de los sin techo», es decir, de los que carecen de vivienda (puede tomarse la palabra también en un sentido más amplio, de todos los marginados), pero, en concreto, de los que carecen de vivienda en el mundo. En España se ha avanzado mucho en la construcción de viviendas, pero queda todavía un déficit notable entre la demanda de viviendas de promoción pública y lo que pueden ofertar las distintas Comunidades Autónomas, puesto que esto está sustancialmente transferido a ellas. Pero hay un aspecto importante que concierne no sólo a las viviendas de protección pública, sino a las viviendas de promoción privada, que son las garantías para quienes adquieren una vivienda, sobre todo en promociones amplias, y luego se encuentran con situaciones de quiebra o suspensión de pagos de la empresa promotora y pierden la vivienda y las cantidades abonadas. Hay una ley, como SS. SS. saben, de 1968, pero que por desgracia no se aplica, y confiamos en que la nueva ley de edificación que prepara el Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo podrá resolver este problema, que es un problema importante. No se refiere solamente a los extranjeros —antes mencioné el caso de los extranjeros—, sino también a los españoles. Es un problema grave porque, evidentemente, las personas que sufren ese fraude acuden en situaciones límite, muy desesperadas, a la institución del Defensor.

Tendría que hablar de la extensión de la Ley de integración de los minusválidos, que como es lógico nos preocupa mucho, y de los derechos de la tercera edad, sobre todo en cuanto a las residencias, o la fórmula alternativa, que puede ser hasta más racional, de los servicios de asistencia en domicilio a las personas de tercera edad, para no desvincularlos de la unidad familiar en los casos en que sea posible. Algunas Comunidades Autónomas, entre ellas la de Madrid, lo está realizando ya y de ello nos preocupamos.

En fin, señorías, creo que se puede decir que si los derechos cívicos y políticos de nuestra patria, los derechos de libertad, han adquirido un desarrollo y un grado de protección muy notable, con sus puntos negros que no hemos ocultado, en cambio de los derechos económicos, sociales y culturales estamos todavía a una importante distancia.

Quisiera, para cerrar este punto, recordarles a SS. SS. que en relación a algo que a todos nos interesa mucho, que es la protección de los niños y de los jóvenes, está a punto de concluir la elaboración en la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, de una convención especial de protección a los derechos del niño. En el coloquio recientemente organizado por el Consejo de Europa, al que fue invitado el Defensor del Pueblo y al que tuve el honor de asistir, se nos pidió a quienes veníamos de distintos países democráticos que apoyáramos en nuestros respectivos Parlamentos y Gobiernos la aprobación, la votación de esta convención, que quisieran que estuviera ya en vigor, en 1989, fecha en la que se cumplen treinta años de la Declaración de Derechos del Niño, de las Naciones Unidas, de 1959. España, que es uno de los países democráticos —y así lo hice constar diciendo que en su artículo 39.4 de la Constitución ha hecho una especial referencia a lo que se refiere a los derechos del niño y los pactos internacionales— seria bello que también España fuera uno de los primeros países que votaran y ratificaran la próxima convención internacional de los derechos del niño.

Por último, diré que todo lo que acabo de exponerles concuerda sustancialmente, en cuanto a la realidad social de nuestro país, con los resultados de una encuesta realizada por una entidad objetiva y muy competente, muy solvente; que fue encargada en el pasado mes de julio, y que ahora vamos a entregar a estas Cortes para complemento y conocimiento. Concuerdan sustancialmente —repito- los resultados de esta encuesta con lo que se desprende de los informes realizados por la institución del Defensor del Pueblo.

El segundo aspecto —y ya concluyo lo más rápidamente posible— es sobre las principales conclusiones —si cabe hablar así—, experiencias y perspectivas hacia el futuro de esta institución. Quien haya de llevarla, a mi juicio tendrá que tener en cuenta al menos estos aspectos.

En primer lugar, es una institución que ya está construida, que se ha consolidado, que tiene un cierto grado de credibilidad para la gente. Es cierto que algunos de nuestros conciudadanos pueden marcharse defraudados de ella porque no está en nuestra mano resolver problemas ya juzgados por los tribunales, o problemas que por su propia índole están fuera de nuestra competencia legal, pero en conjunto, a nuestro entender, hay una confianza que se mantiene. Estamos en las 1.200 quejas, más o menos. De alguna manera se han ido estabilizando. Los primeros años fue una avalancha terrible. Ahora se ha ido estabilizando en torno a las 1.000 ó 1.200 quejas mensuales. Estas personas acuden con confianza. Yo creo que está consolidada la institución, pero hay que perfeccionarla. Hay que perfeccionarla en su estructura, en sus relaciones, por ejemplo, con la Administración de Justicia, en el problema abierto para la posible reforma de la Ley Orgánica por la que nos regimos y en su ritmo de funcionamiento.

Hemos ido acortando los tiempos. De los cinco meses que tardábamos en la tramitación interior en los primeros años para contestar a una queja, estamos ahora en los dos meses, y nos parece difícil, si siguen produciéndose más de 1.000 quejas al mes, disminuir ese plazo de tiempo, pero estamos intentando hacerlo. Yo creo que es una línea importante, no sólo para la credibilidad y para la imagen de la institución, sino también para la eficaz protección de los derechos fundamentales de nuestros ciudadanos. En este segundo aspecto sería conveniente revisar y reformar la Ley 3/1981, de 6 de abril, por la que nos regimos, sobre todo en lo que concierne a las relaciones con la Administración de Justicia y a la situación del personal colaborador en la Institución, no de los bandos políticos, digamos, ni de los asesores responsables de áreas que son todos funcionarios y que tienen resuelto su problema el día en que ellos cesaran, sino del personal administrativo y subalterno, que nos preocupa lógicamente. Y por otra parte, que se concrete cuál es el sentido del recurso de responsabilidad que podemos pedir, según el artículo 26 de nuestra Ley Orgánica, a los funcionarios de la Administración cuya pasividad o resistencia sea muy grande y no llegue a ser delictiva, pero que se produzca esa resistencia. Habla de un recurso de responsabilidad, pero eso no está regulado suficientemente y no se ha podido utilizar.

En tercer lugar, es importante armonizar la formalidad administrativa en el funcionamiento de una institución que tiene que hacer frente a tantos escritos con el espíritu de diálogo, de inmediatez, de contacto con los reclamantes y un empeño en su servicio.

Creo, en cuarto lugar, que hay que mantener los contactos con los «ombudsmen», europeos y con los de otros países, no sólo para el intercambio de experiencias, sino también para dar cumplimiento a ese acuerdo del Comité de Ministros del Consejo de Europa.

Finalmente, yo diría, señorías, y así lo reflejo en el documento escrito, que nuestra meta debe ser lo que Ernest Bloch en su obra «Derecho natural y dignidad humanan decía, que no es posible lograr la plena dignidad humana sin la liberación económica, pero que, a su vez, las meras reformas económicas estructurales no son suficientes para garantizar la dignidad humana, que ambas cosas deben ser conjugadas. Ciertamente que es un alto empeño, ciertamente que parece puramente utópico, pero no sé por qué recuerdo aquel eslogan de los estudiantes de París de mayo de 1968: «Sed realistas, pedid lo imposible». Nosotros aspiraríamos a que la institución del Defensor del Pueblo contribuya complementariamente, no con un protagonismo prioritario en modo alguno, a ese progreso hacia la sociedad democrática avanzada que señala nuestra Constitución. Para ello, hay que ponerle corazón, paciencia, mucha paciencia con los reclamantes y una cierta impaciencia moderada, discreta, razonable con la Administración.

Baltasar Gracián pedía para el gobernante, lo recordarán SS. SS.. que le lastimen las pérdidas en lo vivo del corazón. A quienes tengan que estar al cuidado de esta institución tienen que lastimarles las pérdidas, los problemas que nos llegan, en el fondo del corazón. No somos un teléfono de la esperanza, pero no podemos frustrar las esperanzas que sean realizables.

Recuerdo también, y con ello concluyo, que el maestro Juan de Avila, en una carta deliciosa al intendente de las tierras de Sevilla, le decía que la política —y en el fondo también la actuación de la institución del Defensor del Pueblo es una función pública, política en el sentido amplio del término y no partidista— es profesión de hacer bien a muchos, aun con pérdida propia, y quien no es rico en amor, vuélvase de esta guerra, que no es para él.

Gracias a SS. SS.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias al señor Defensor del Pueblo por su exposición. De acuerdo con la norma reguladora de este trámite, ¿grupos que desean fijar posición? (**Pausa**.) Por la Agrupación de Izquierda Unida-Esquerra Catalana tiene la palabra el señor Espasa.

El señor **ESPASA OLIVER** ; Señor Presidente, señoras y señores Diputados, yo quisiera retornar también alguna de las últimas palabras del Defensor del Pueblo, una de sus últimas citas, la que se refiere a un autor, Ernest Bloch, conocido también como el pensador o filósofo de la esperanza. Y desde la esperanza en el cambio de las cosas hacia mejores y más altas cotas de bienestar, de justicia, de igualdad y de equidad, creo que este informe del Defensor del Pueblo es, como ya hemos dicho otras veces, una llamada de atención, una bocanada de aíre fresco, directo, de lo que es la vida y la acción de la Administración en la vida real de nuestros conciudadanos, y también podría definirse como la fotografía en negativo de lo que esta Cámara y el conjunto de las administraciones públicas hacen por la organización, tutela y perfeccionamiento de la convivencia de los españoles.

Todo lo que aquí aparece como quejas, como insuficiencias, como lagunas, como actos criticables, reprobables o condenables en algunos casos, no son más que los ejemplos de lo que queda aún por hacer, de todo lo que debemos cambiar y perfeccionar.

En este sentido —y creo que el Defensor del Pueblo se ha pronunciado muy claramente— un primer dato que debemos retener, que esta Agrupación de Diputados retiene y va a tomar en consideración, es la posible necesidad de perfeccionar, de mejorar, es decir, de cambiar en algunos aspectos la Ley Orgánica que instituye y que permite la acción del Defensor del Pueblo. Hemos visto, y se nos ha señalado, que hay algunas áreas en las que sería bueno que su actividad fuese más directa, más incisiva, más realizadora, más creativa —si se me permite esta expresión— y ello no es posible por defectos en la propia Ley. Este es un elemento, éste es un dato que debemos retener, y si el conjunto de las fuerzas políticas están de acuerdo y llegamos a un cierto grado de consenso, ¿por qué no abordarlo? ¿Por qué no perfeccionar este instrumento del que nos ha dotado la democracia española, que queremos que sea lo mejor posible y que, por tanto, debemos no sólo mantenerlo o reconocerlo como consolidado —como decía el mismo Defensor del Pueblo—, sino perfeccionarlo y mejorarlo en todo lo que sea posible?

Lo mismo cabria decir —y paso ya a referirme a las consideraciones que nos ha merecido la exposición del Defensor del Pueblo- de dos grandes bloques de problemas; el bloque de los derechos económicos y sociales y el bloque de los derechos políticos y personales.

En el primer bloque, el de los derechos económicos y sociales, las quejas son importantes, son abundantes y revelan, evidentemente, grados —aun desde nuestra posición política, desde la opinión de Izquierda Unida-Esquerra Catalana— de desigualdades demasiado graves, demasiado importantes en nuestra sociedad; desigualdades sociales, desigualdades económicas que se traducen, como no podía ser de otra forma, en quejas, en inquietudes, en propuestas ante el Defensor del Pueblo.

El derecho al trabajo, especialmente de los jóvenes ha sido citado aquí, tenemos la tasa de paro más alta de la Comunidad Económica Europea y, dentro de esta tasa de paro, los jóvenes son los más castigados por este fenómeno social tan criticado y criticable. Tenemos una tasa de cobertura que está muy por debajo de lo que nos propusimos, de lo que se propuso el Gobierno para paliar en lo posible este grave flagelo social. Del 48 por ciento que se propuso, no llegamos a un 30 por ciento en la tasa de cobertura. Es evidente, es normal, es natural que aparezcan estas quejas ante el Defensor del Pueblo.

Estamos viendo cómo la Ley 26/1985, de reforma de la Seguridad Social, que se presentó por ciertos grupos parlamentarios a esta Cámara como un perfeccionamiento del sistema de la Seguridad Social, no ha sido tal, ha sido un agravamiento de las condiciones de percepción de pensiones y un instrumento para la exclusión de personas del sistema de la Seguridad Social. Hoy es más difícil obtener una pensión, hoy es más fácil perder los derechos a una pensión de la Seguridad Social y el Defensor del Pueblo, puntualmente, nos ha informado de eso que algunos ya denunciamos en su momento; nos ha denunciado cómo hace falta arbitrar métodos para que trabajadores que, por razón de despido, de suspensión de pagos o de crisis en las empresas, no han podido totalizar un periodo de cotizaciones, se ven privados ahora del derecho a la pensión de jubilación de la Seguridad Social. Esto está sucediendo cada vez más y es fruto de la Ley 26/1985, llamada de reforma de la Seguridad Social. Por tanto, aquí se demuestra una vez más cómo una institución tan lejana al parecer a este problema que en su momento discutimos, el del perfeccionamiento de la Seguridad Social, nos viene a traer de nuevo a esta Cámara una señal, un indicio, de que aquí nos equivocamos o de que aquí se equivocaron algunos, y que lo que presentaron como perfeccionamiento del sistema de protección de la Seguridad Social no ha sido más que un agravamiento, un endurecimiento de las condiciones y, por tanto, un incremento de la des-

igualdad social entre los españoles y entre los cotizantes a la Seguridad Social. Los que pierden su empleo no pueden cotizar voluntariamente a través de convenio para conseguir la pensión de jubilación; en cambio, se está permitiendo que esto lo hagan las grandes empresas a través de convenios colectivos con sus trabajadores. Discriminación importante entre trabajadores que permite la Ley 26/1985, de supuesta reforma y mejora de la Seguridad Social.

En el terreno de los derechos políticos y personales yo creo que hay dos elementos, dos muestras de lo que ha sido la labor del Defensor del Pueblo que deberían merecer la atención de esta Cámara; otras veces se han abordado ya, pero quisiera resaltarlas, Se ha dicho que las quejas por malos tratos han disminuido mucho, pero hay quejas, existen estas quejas, aunque sean contadas. Creo que éste es un elemento que no se puede ignorar, que no se puede dejar simplemente a la cuestión de que van disminuyendo. Esta es una cuestión de todo o nada. No es posible, no es admisible, no es de recibo que haya malos tratos en las instituciones penitenciarias o policiales. De ninguna forma una democracia como la nuestra puede aceptar o tolerar no ya que exista pocas quejas, sino que exista alguna queja. Por tanto, el número y la disminución en ese número no debe satisfacer a esta Cámara en cuanto a perfeccionar su acción para que esto no suceda. Dentro de estas quejas, dentro de este problema se ha mencionado —sólo se ha mencionado- un tema de capital importancia: el expediente referido a Angel Manzano y Santiago Corella. Quisiera recordar y repetir a esta Cámara que en el caso de Santiago Corella estamos, casi ya podemos decir con toda seguridad, ante el primer desaparecido de la democracia española. Este es un elemento que debe hacernos reflexionar a todos para que se aclare definitivamente y, evidentemente, para que reciba el correspondiente tratamiento, condena o castigo si es que lo merece, pero sobre todo que no se puede ni se debe repetir en absoluto, Es —repito- el primer desaparecido, parece ser, de la democracia española. **(El señor MARTIN TOVAL: ¿Va a haber más?)**

El derecho a la intimidad y la invasión informática que se puede producir sobre este derecho ha sido también mencionado por el Defensor del Pueblo, Aquí quisiera recordar simplemente, como en otros aspectos que nos ha señalado el Defensor del Pueblo, que las quejas que recibe son —lo decía al principio de mi intervención— como el negativo de la fotografía antes de ser revelado, es lo que nos falta para perfeccionar y completar nuestro edificio normativo, legislativo del conjunto de la Administración pública española.

El artículo 18.4 de la Constitución prevé que una ley limitará y protegerá el derecho a la intimidad de lo que se ha dado en llamar la invasión informática sobre este derecho a la intimidad y al honor. No hace mucho tiempo, este tema saltó en forma espectacular porque un Diputado de nuestra Agrupación de Diputados fue objete de esta insuficiencia: sufrió en su persona que apareciese aún como ficha policial lo que eran unos antecedentes que debían haber desaparecido. Por tanto, buena es la señal que nos da el Defensor del Pueblo, pero mejor debería ser la nota que deberíamos tomar todos para producir lo que la Constitución nos manda: una ley que recoja el desarrollo del artículo 18.4 para la protección del honor y de la intimidad personal por la invasión que la informatización lógica, necesaria y deseable puede producir, colisionando con este derecho fundamental de la persona.

Para terminar, señor Presidente, recoger también como agenda de lo que debemos hacer para cambiar y mejorar la situación del conjunto de la ciudadanía española y en este caso principalmente de un colectivo muy especial, todo el capítulo de las quejas de los centros penitenciarios. Es evidente que aquí la solución no está en la mejor y más ágil actividad del Defensor del Pueblo, sino que es una solución de tipo estructural, es la necesidad de aportar muchos más medios de todo tipo, en primer lugar económicos, para que las instituciones penitenciarias se conviertan no sólo en un mecanismo para cumplir condenas y recibir el castigo que la sociedad ha impuesto al delincuente, sino y fundamentalmente, debería ser, y ésta es nuestra opinión, un camino, un método, una institución para reinsertar y rehabilitar a los delincuentes.

Si esto no se produce, si no se dan medios económicos y de todo tipo para que esto sea así, es evidente que nuestras cárceles sólo seguirán siendo centros de hacinamiento, centros no ya de reinserción y rehabilitación, sino, posiblemente, centros que van a agravar las futuras conductas de los que han pasado por estos propios centros.

Ese es otro elemento que el Defensor del Pueblo nos ha señalado con fuerza y del que deberíamos tomar nota.

En resumen, señoras y señores Diputados, señor Presidente, la presentación del informe anual del Defensor del Pueblo, su estudio ulterior, al que vamos a dedicar nuestras mejores energías, es un motor más de la democracia española, que nos debe incitar a perfeccionarla constantemente, y para perfeccionarla constantemente debemos cambiarla, debemos mejorarla en todo aquello que deba ser cambiado, en todo aquello que deba ser mejorado.

El señor **PRESIDENTE**; Gracias, señor Espasa.

Por la Agrupación del Partido Liberal, tiene la palabra el señor Careaga.

El señor **CAREAGA FONTECHA**; Señor Presidente, señorías, muy brevemente, en nombre de la Agrupación parlamentaria del Partido Liberal, quiero expresar nuestra satisfacción por el informe meticuloso, casi exhaustivo, podríamos decir, que el Defensor del Pueblo somete a nuestra consideración.

La relación detallada de las quejas y recursos presentados a lo largo del año 1986 demuestra, como ha dicho el señor Defensor del Pueblo, que esta institución, después de cuatro años de funcionamiento, se encuentra firmemente enraizada en nuestra estructura constitucional y su operatividad da la sensación de haber alcanzado un nivel de eficacia altamente satisfactorio.

La reducción del plazo de tramitación de las quejas, que en un año ha bajado de cinco a tres meses de promedio; las visitas constantes a los establecimientos penitenciarios y a los hospitales, para analizar «in situ» los problemas que en ellos se originan, son otras tantas medidas que hacen que el rendimiento de la institución del Defensor del Pueblo haya mejorado notablemente.

Sin embargo, se observa en no pocos órganos de la Administración una actitud reluctante a prestar la colaboración debida a la tarea del Defensor del Pueblo, advirtiendo en este aspecto la prudente actuación del Defensor que no ha querido recurrir al procedimiento coercitivo que la Ley pone en sus manos.

Parece oportuno que esta Cámara sea consciente de la necesidad de apoyar la labor del Defensor para superar las dificultades y rémoras que muchos organismos encuentran.

La cuestión resulta más preocupante cuando el incumplimiento de la obligación legal de cooperar procede de las altas esferas de la Administración. No puede en este aspecto desconocerse que en el informe que nos ocupa son varios los señores Ministros incluidos en las listas de organismos que no han respondido a los requerimientos del Defensor del Pueblo. Ni puede pasarse por alto, aunque el señor Defensor haya querido mitigar en su intervención en esta tribuna su rigor, la dura calificación que el informe da a las respuestas del Ministerio de Economía y Hacienda al Defensor del Pueblo, que revelan —dice— una concepción de los españoles más como súbditos que como ciudadanos. Esta apreciación resulta ciertamente alarmante si tenemos en cuenta que es dicho Ministerio el que recauda del pueblo español los millones de pesetas del presupuesto nacional.

Es lamentable que alcaldes de pequeños municipios extendidos por la geografía española no respondan a las quejas comunicadas por el Defensor del Pueblo; pero la cuestión parece, sin duda, mucho más grave si la misma actitud se adopta por altas instancias de la Administración.

El estudio minucioso de este importante informe debe servir de aliciente a todos los órganos de la Administración para mejorar el nivel de cooperación, y el buen rendimiento que la institución del Defensor del Pueblo requiere. En todo caso, ante el abuso del silencio administrativo, cabría —como el Defensor del Pueblo ya indicó— que al silencio se le diera carácter positivo, lo que supondría una importante ventaja para el ciudadano, que vería convertirse el silencio, después de un plazo prudente, en respuesta favorable si se hiciera la oportuna modificación legislativa en este sentido.

Dado el alto porcentaje de expedientes relativos a cuestiones judiciales que el señor Defensor también ha señalado, debería facilitarse el acceso directo de la institución a los órganos de gobierno de las Audiencias, sin que ello atente, por supuesto, a la independencia del Poder judicial.

Las dos cosas —convertir el silencio administrativo de negativo en positivo y dar acceso directo a los organismos judiciales— suponen, sin duda, una modificación de las Ley

Orgánica del Defensor del Pueblo que ya ha pedido mi antecesor en esta tribuna, el señor Espasa.

Nuestra Agrupación parlamentaria muy gustosamente colaborará a esa modificación que, después de cuatro años de vigencia de la institución, acaso sea necesaria.

Nuestra Agrupación parlamentaria, señorías, no quiere terminar esta rápida fijación de posición sin dar su cordial felicitación al señor Defensor del Pueblo por la brillante gestión realizada.

Señor Presidente, muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señor Careaga.

Por la Agrupación del PDP, tiene la palabra la señora Fernández Labrador.

La señora **FERNANDEZ LABRADOR**: Señor Presidente, Señorías, una vez más se presenta ante esta Cámara el informe del Defensor del Pueblo, extenso, complejo y pormenorizado y, como ha dicho el representante del Grupo que me ha antecedido, un trabajo exhaustivo, del que se desprende que ciertas injusticias persisten en nuestra sociedad.

Vaya por delante el agradecimiento de la Agrupación del PDP, a quien represento, al Defensor del Pueblo, por la forma y el empeño que pone en la protección de la institución, trabajo y dedicación que, sin duda, tienen también mucho que ver con sus adjuntos y las personas que trabajan a su lado, en una labor constante y efectiva que consigue que cada año pueda llegar a esta Cámara el informe. Y quiero destacar en su quehacer diario, el acogimiento y la disponibilidad que presenta esta institución ante los que van hacia su casa, ante los reclamantes, realidad que he constatado personalmente al seguir algunos temas que me importaban, porque un día todos podemos hacer justicia, pero la rutina se adueña y hace estragos algunas veces de nuestros comportamientos. Parece el lema de la institución: que no se acostumbre el pie a pisar el mismo suelo, ni el tablado de la farsa ni la losa de los templos, para que nunca digamos como el sacristán los rezos, ni como el cómico viejo, cantemos los versos.

El señor Ruiz-Giménez, en su exposición, nos propone una reflexión inicial sobre dos aspectos básicos que de la misma se infieren. El primero concierne al contacto entre los reclamantes y el Defensor. El segundo afecta al grado de transparencia y de cooperación entre éste y la Administración pública y a la índole de las actuaciones que ha sido necesario realizar en base a las reclamaciones recibidas.

Al tratar sobre estos tres extremos, reflejados anteriormente, lo que pretendo es formular preguntas sobre algunas cuestiones que quedan en el aire y no por culpa de la institución, sino por parte de aquellos órganos administrativos que, al informar al Defensor del Pueblo, parecen olvidar que es a un comisionado de las Cortes Generales, es decir, a la propia representación popular a quien están facilitando o dificultando el medio de conseguir una sociedad abierta, más justa y actuando en libertad.

Contrastamos la coincidencia en nuestras preocupaciones —las de la Agrupación del PDP— con Las del Defensor del Pueblo en casos como el de la mujer y el Ejército. Hemos procurado en nuestro grupo, con iniciativas parlamentarias, adecuar la legislación para conseguir la igualdad entre el varón y la mujer. Nos sorprende, por doloroso, el hecho de que el mayor número de quienes llegan a ese acercamiento sean precisamente los sectores culturales más débiles y en el fondo los más indefensos. Por ello, podríamos formular una primera pregunta: ¿Es a esta clase de ciudadanos a los que peor tratan las administraciones públicas? Si ello es así, ¿ha notado el Defensor del Pueblo alguna mejoría a través de sus intervenciones?

El segundo aspecto básico a que se refiere el informe afecta al grado de transparencia entre el Defensor del Pueblo y la Administración. No se extiende el Defensor del Pueblo al redactarlo ni siquiera al exponerlo hoy, pero tiene, a mi juicio, un contenido más que sustancioso para reflexionar en conjunto sobre la Administración pública que estamos suministrando al ciudadano. Como ha insinuado el Defensor del Pueblo, seria conveniente dejar aparte encuentros personales, sesiones de trabajo, para empezar a aplicar los artículos de la Ley orgánica que tipifican los delitos de desobediencia o exigen la acción de responsabilidad, porque si no, acostumbrándonos a estas situaciones, ni el Defensor del Pueblo puede ser tan eficaz como quisiera ni, como comisionario de estas Cortes, puede cumplir con la misión que la ley le ha encomendado.

Las palabras contenidas en el informe y referida al epígrafe «El ciudadano ante la Administración» son harto elocuentes, En ellas se nos habla de verdaderos abusos y desviaciones de poder; de incumplimiento sistemático de los plazos legales para resolver los asuntos administrativos; de la resistencia de la Administración al cumplimiento de las sentencias de los Tribunales de Justicia cuando son favorables al ciudadano: de la forma deficiente e incompleta con que la Administración responde a las investigaciones del Defensor del Pueblo; de la supresión de los tribunales contencioso-administrativos provinciales en materia de régimen local, lo cual no puede considerarse como un avance, no sólo porque sobrecarga la jurisdicción, sino también, y quizá es lo más importante, por lo que supone de trabas económicas y administrativas para el ciudadano.

Como en este punto el señor Ruiz-Giménez propone en su informe soluciones alternativas, habría que preguntar al Gobierno —tan escaso como dignamente representado- si piensa tomar alguna decisión.

Señor Vicepresidente, cuando usted está en la sala, adquiere un peso y una gravitación especial. (Risas.)

El deterioro de la idea de servicio no se da exclusivamente en la Administración pública, existe un sentido patrimonial claramente reflejado en otros ámbitos. Es lamentable, por ejemplo, que la Compañía telefónica Nacional de España sea concesionaria de un servicio público y el informe del Defensor del Pueblo tenga que decir qué concepto tiene del servicio telefónico rural esta Compañía.

Quisiera referirme también a las contestaciones que la Administración proporciona al Defensor del Pueblo y, en concreto, a una que me ha sorprendido por su imprecisión, al tener recientemente un conocimiento directo de ella. Se dice por la Administración que la demora en la concesión de pensiones es de dos meses para los funcionarios y cuatro

para sus familiares. Conozco casos de ocho y once meses para funcionarios; casos muy recientes, de este mismo año. Por ello, aparte de censurar la forma tan ligera que tiene la Administración en su obrar, rogaría al señor Defensor del Pueblo, como comisionario de esta Cámara, que en el informe a presentar el próximo año incluyera un capítulo de verificaciones contrastadas, no le ocurra a él como a muchos diputados cuando formulamos alguna pregunta, que cuando nos contestan yo pienso que no se lo cree ni el propio Gobierno.

Y finalmente, señor Ruiz-Giménez, nos alegramos con usted de que, una vez consolidado el Estado social, democrático y de Derecho que configura la Constitución de 1978, disfrutemos los españoles y extranjeros residentes de las libertades públicas y otros derechos cívicos que garantizan los capítulos primero y segundo del Título I de nuestra Carta Magna. También lamento con usted que una sociedad democrática avanzada, como pretende ser la nuestra, esté muy lejos de ser alcanzada, lo que nos obliga a seguir avanzando en profundidad en beneficio de todos los sectores sociales, especialmente de los más vulnerables, para construir la verdadera paz social, En este quehacer el señor Defensor del Pueblo tendrá a nuestro grupo para colaborar y apoyar incondicionalmente.

Felicito al señor Ruiz-Giménez por este trabajo del que, desafortunadamente, se desprende que los derechos del ciudadano no siempre están atendidos. Felicito a la institución por su contribución real a la defensa de estos derechos desde una actitud sentida y vivida de respeto a la persona. A partir del conocimiento diario de las, desigualdades, insolidaridad, injusticia que aún prevalecen en nuestra sociedad, desde la desconsideración con que se trata en demasiados casos al administrado, el informe es una severa interpelación a la Administración pública y un reto a esta Cámara, pues la acumulación de denuncias en un sentido y las reiteradas quejas sobre problemas concretos indican que la norma que debe ampararlas falla y, si es así, la Cámara está obligada a reconocerlo y, en consecuencia, a corregir esas deficiencias.

Señor Defensor del Pueblo, los Diputados del PDP, conscientes de las limitaciones y dificultades que encuentra, consideran su quehacer aún más valioso, pues a pesar de todo mantiene una tenaz búsqueda de soluciones, caso a caso, cada día, sin rutina y sin demora, con tolerancia en la forma, pero con una gran firmeza en sus principios.

Muchas gracias.

El señor **PRESIDENTE**: Gracias, señora Fernández Labrador.

Por el Grupo Parlamentario Vasco, PNV, tiene la palabra el señor Olabarría.

El señor **OLABARRIA MUÑOZ**: Señor Presidente, señorías, mi grupo se une también a la felicitación expuesta por otros grupos parlamentarios o agrupaciones parlamentarias que me han precedido en el uso de la palabra. Evidentemente, como suele ser habitual en años precedentes, el informe que nos presenta el Defensor del Pueblo es un informe prolijo, detallado, objetivo y realista; realista en el sentido de que es una radiografía que representa los puntos oscuros, las disfunciones de nuestro entramado institucional, no sólo de las instituciones del Estado, sino también de las locales y de las autonómicas.

En los breves comentarios que mi grupo parlamentario va a realizar a este informe, vamos a empezar comentando los escasos aspectos positivos que cabe extraer del informe, por resultar siempre más agradable empezar por esta materia.

Resulta significativo, resulta aleccionador, primero, el menor número de peticiones y de quejas presentadas ante la institución del Defensor del Pueblo, si bien ya pondera el propio Defensor del Pueblo cómo esta disminución del número de peticiones y de quejas se debe a dos razones: básicamente, a que los ciudadanos conocen mejor el esquema competencial y, muchas veces ya, dirigen sus peticiones a los órganos funcionalmente competentes, fundamentalmente los órganos de la jurisdicción; y una razón estructural también, la que deriva de que todas las disfunciones y vulneraciones de derechos, previas al advenimiento de las libertades democráticas ya se han resuelto, al haber sido presentadas en los primeros años de gestión de la institución del Defensor del Pueblo, lo cual provocó en esos primeros años una sobredimensión de la carga del trabajo de la institución que en estos momentos ya se ha redimensionado, pareciendo que la carga del trabajo es ya la habitual, la altamente habitual, por desgracia. **(El señor Vicepresidente, Torres Boursault, ocupa la Presidencia.)**

En cuanto a los aspectos negativos, brevemente, señor Presidente, destacan por su carácter escalofriante, en primer lugar, todas las referencias del capítulo que se refiere a la situación de los presos y de las prisiones o instituciones penitenciarias. La verdad es que leyendo las referencias del informe del Defensor del Pueblo sobre la situación de las cárceles y de las prisiones, uno no puede evitar evocar las escenas más crudas de la película El Expreso de medianoche», que SS. SS. ya habrán visto: hacinamiento, falta de medidas de higiene, de salubridad, malos tratos; cuanto SS. SS. puedan evocar, puedan imaginar. Esto es realmente intolerable y en este momento se impone esta apelación a la conciencia que este informe supone todos los años; se impone a todos una obligación moral, una toma de conciencia para remover estas dificultades tan graves, fundamentalmente porque ya se convierte en puramente utópica la función rehabilitadora que a las penas de privación de libertad atribuyen la Constitución y las leyes penales y parece que el logro inmediato, lo máximo que se puede conseguir, es sencillamente que la situación no estalle por su carácter intolerable. La semana que viene vamos a iniciar los debates de la ley de Presupuestos y es el momento coyunturalmente oportuno para apreciar la enorme gravedad y el carácter lesivo de estas disfunciones.

Hay un segundo capítulo de disfunciones denunciadas por el Defensor del Pueblo que resultan verdaderamente preocupantes, sobre todo porque suponen reiterar conductas que han sido denunciadas ‘en todos los informes anteriores desde el primer año de existencia de la Institución, Hay uno en concreto que resulta también verdaderamente intolerable, Es el de la renuencia de determinadas instituciones administrativas, ya sean locales o de la Administración Publica del Estado, incluso de comunidades autónomas, a la

debida colaboración de las instituciones con la labor tuteladora y fiscalizadora del Defensor del Pueblo.

Confío, y expongo la esperanza de mi Grupo, en que esta denuncia no se vuelva a reiterar de nuevo en el próximo informe del Defensor del Pueblo, porque éste es un órgano constitucional, que extrae de la propia Constitución sus funciones. Esta es una apelación especial a los grupos parlamentarios, también al mío —lo digo con cierto tono autocrítico—, que sostenemos instituciones de poder, estructuras administrativas, ya sean locales, como estatales como autonómicas, para que utilicemos nuestra capacidad de presión y nuestras propias funciones constitucionales para evitar que estas conductas renuentes a la labor inspectora constitucional del Defensor del Pueblo se vuelvan a producir. Espero —como digo- que no se vuelvan a denunciar en el próximo informe del Defensor del Pueblo actitudes renuentes, no colaboracionistas con las funciones constitucionales del Defensor del Pueblo.

Hay un tercer capítulo que a nosotros nos resulta especialmente grave e intolerable y que voy a mencionar con todas las cautelas y prudencia política con que esta referencia se tiene que realizar. Se trata de las denuncias relativas, en uno de los capítulos del informe del Defensor del Pueblo, a los malos tratos provocados por los funcionarios veladores del orden público, y no sólo de la Policía Nacional o Guardia Civil, sino que también hay referencias exhaustivas a malos tratos de las policías municipales, locales. Resultan verdaderamente graves estas denuncias no porque sean significativas en número, porque el propio Defensor del Pueblo indica que han disminuido en cuanto al número de denuncias practicadas, pero matiza esta afirmación el propio Defensor diciendo que no es la Institución del Defensor del Pueblo la más proclive a la recepción de este tipo de denuncias, por lo cual de esta cantidad de denuncias ante el Defensor, del Pueblo no puede deducirse la exacta dimensión de este fenómeno, que no supone otra cosa que la vulneración más grave que se puede concebir en un Estado de derecho de los principios definidores del carácter democrático de un Estado.

Es intolerable que se sigan produciendo prácticas de torturas y de malos tratos, lo digo con todas Las cautelas, yo no tengo pruebas fehacientes de ello, pero existe un estado de opinión, acentuado recientemente por las últimas operaciones policiales, de que, al parecer, se han reproducido actuaciones de malos tratos y torturas, de lesión de derechos constitucionales de los presos en cuanto al derecho que poseen a su integridad física y psíquica; prácticas que en estos momentos están siendo denunciadas por los medios de comunicación, que resultarán evocativas y con un recuerdo luctuoso para todas sus señorías:

presos que parece que se tiran por los huecos de Las escaleras. Resulta verdaderamente grave que tengamos referencias de este tipo, porque, en definitiva, la práctica de la tortura supone la negación del carácter democrático del Estado, como decía. La práctica de malos tratos a los detenidos no puede ser legitimada por un Estado. No caben maniqueísmos de ningún tipo en esta materia. No se puede hacer una aceptación selectiva de las torturas. Las torturas son malas siempre cualquiera que sea la motivación de la detención y la militancia política de los detenidos.

Esta es una afirmación de carácter general que resultará fácilmente asumible por todos los grupos parlamentarios representados en esta Cámara. No es una imputación genérica a los cuerpos de seguridad del Estado, a los cuerpos de las administraciones locales. Me imagino que habrá, como en todo, responsabilidades personalmente imputables a los funcionarios. Yo no creo que sea una práctica de alguna forma asumida como institución por los colectivos policiales.

En definitiva, lo que pediría nuestro Grupo es que las funciones inspectoras empiecen a funcionar y que se verifique la veracidad de estas reiteradas denuncias de prácticas de malos tratos porque, como digo, esto sí que es la negación de la propia naturaleza democrática de un Estado.

Terminando mis valoraciones genéricas en el capítulo relativo a los derechos económicos y sociales, el Defensor del Pueblo indicaba, quizá con una visión un tanto circunscrita, un tanto limitada de sus propias posibilidades de denuncia, no suficientemente generosa, que hay graves dificultades, graves carencias en este ámbito, sobre todo en materia de derecho del trabajo y de Seguridad Social. El comentaba incluso aquel famoso lema de la revolución de mayo del 68- francés, según el cual lo realista era pedir lo imposible. En este caso lo realista, dada nuestra estructura, la cobertura de nuestro sistema público de Seguridad Social, no es pedir lo imposible, sino pedir solamente lo legal. Y es grave que pedir lo legal sea casi pedir lo imposible en estos momentos.

Saben SS. SS. cómo el artículo 41 de la Constitución garantiza a todos los ciudadanos, sin excepción, cobertura de prestaciones suficientes ante situaciones de necesidad, Aquí lo realista es pedir lo legal, sencillamente, en este caso, y la universalidad de las pensiones, la universalidad de la asistencia sanitaria es todavía casi una utopía, un logro muy distante en el tiempo, y todos nuestros esfuerzos se tienen que dirigir tendencialmente a conseguir La extensión de Las prestaciones, de la cobertura, como indica el artículo 41, a todos los ciudadanos ante situaciones de necesidad.

Y yo quiero terminar ya mis palabras con una apelación de carácter general. A mí no me gustaría que este trámite, que prácticamente es ritual, en el que todos hacemos nuestras valoraciones del informe del Defensor del Pueblo y parece que nos olvidamos, hasta el informe del siguiente año, de todas las apelaciones y todos los requerimientos contenidos en el informe actual (es algo así como la institución del «Domund», en la que parece que uno tranquiliza su conciencia depositando la reglamentaría limosna en las huchas que nos presentan). No me gustaría que esto volviera a suceder este año. Yo creo que estas son apelaciones tan graves a las conciencias, son requerimientos tan expresos, tan positivos muchos de ellos, que deben provocar en nosotros una sensibilidad, una toma de conciencia a todos los Grupos Parlamentarios que conlleve una actitud vigilante, tuteladora, colaboracionista con las actividades propias del Defensor del Pueblo, y tendencialmente dirigida a remover todos los obstáculos que impidan el libre y eficaz ejercicio de los derechos constitucionales por todos los ciudadanos de este Estado. Algo así como el mandato que se contiene en el propio artículo 9.2 de la Constitución, el efecto remotriz, aquel mandato dirigido a todos los poderes

públicos, a remover los obstáculos que impidan el ejercicio; el eficaz disfrute de los derechos constitucionales. Porque, como con pertinencia cita el Defensor del Pueblo, todos los aquí presentes, como miembros, como representantes expresos de la soberanía popular, debemos ser llevados, debemos ser arrastrados por vientos del pueblo.
Gracias, señor Presidente.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Gracias, señor Olabarría.
Por el Grupo Parlamentario de Minoría Catalana, tiene la palabra el señor Casas.

El señor **CASAS I BEDOS**: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, una vez más el Pleno de la Cámara ha sido convocado para escuchar el informe anual del Defensor del Pueblo de conformidad, por otra parte, a lo que establece la Ley Orgánica 3/81, del 6 de abril, que regula su funcionamiento.

Me parece obligado, antes de fijar la posición de mi Grupo Parlamentario en relación al informe referido a 1986, agradecer, como ya hicimos en su día en la Comisión, el buen trabajo realizado por el equipo humano que conforma la Institución del Defensor del Pueblo. Pero quiero resaltar especialmente al referirme al buen trabajo realizado, no tanto el esfuerzo técnico y humano que hace posible la celeridad en la tramitación de las quejas, sino el trato que reciben los ciudadanos en su relación con esta Institución.

Sus señorías habrán observado, al leer el informe, que de nuevo se insiste en una actitud poco ejemplar de algunas administraciones públicas en su trato con los ciudadanos. Del estudio detenido del informe y de la celeridad y explicaciones con que son atendidas las personas que presentan sus quejas, se concluye que es posible eliminar ese trato incorrecto de algunas administraciones en relación con los ciudadanos. El talante del equipo humano de la Institución del Defensor del Pueblo debería ser modelo de conducta para todas las administraciones públicas. Nuestra felicitación, pues, tiene un especial énfasis en este aspecto que, al mismo tiempo, ha servido para concretar nuestra primera y más importante conclusión.

Entrando ya en la fijación de posición que establece la Ley Orgánica en su artículo 33, queremos centrar nuestra intervención en la relación del Defensor del Pueblo con las Cortes Generales, de las que es, como define la Ley, el alto Comisionado para la defensa de los derechos comprendidos en el Titulo I de la Constitución.

Lamentablemente, nuestro Grupo no puede aprobar la relación existente entre el Defensor del Pueblo y las Cortes Generales. Durante el tiempo que llevamos de legislatura, la Comisión existente en esta Cámara se ha reunido en dos ocasiones y sólo con el objeto de cumplir el trámite reglamentario de presentar el informe con anterioridad al Pleno.

En las dos reuniones de la Comisión y también en el Pleno, el Grupo Parlamentario de la Minoría Catalana ha insistido, coincidiendo con otros Grupos Parlamentarios, en la necesidad de que la Comisión se reuniera para estudiar monográficamente aquellos aspectos más perentorios del informe, Se nos puede decir que existe un trámite reglamentario para solicitar dichas comparecencias, aunque más solemnidad que la petición formulada ante el Pleno no es posible. Quiero con ello poner de manifiesto el escaso interés que, a mi juicio, demuestra el Grupo mayoritario en relación con el trabajo del Defensor del Pueblo.

Al riguroso trabajo que como Comisionado de las Cortes nos presenta el Defensor del Pueblo y a la fina sensibilidad con que éste elabora sus informes no se le corresponde desde esta Cámara con el mismo trato. En este sentido, anuncio ya que nuestro Grupo, y mediante el trámite reglamentario, solicitará su comparecencia para analizar las quejas del área de Justicia, así como sobre el informe que se anuncia sobre las cárceles españolas, y también para analizar diversas cuestiones que afectan a la juventud española referidas al ejercicio de derechos fundamentales y a la debida canalización de muchas energías vitales hoy desperdiciadas.

En un turno de fijación de posición no es posible entrar en el análisis pormenorizado de cada uno de los capítulos que aborda el informe. Por otra parte, sería cansar a SS. SS. enumerar una serie de aspectos concretos que ya conocen por la lectura del mismo. Llamo la atención, empero, sobre el detalle de que las deficiencias denunciadas en el informe afectan en su mayoría a las capas menos favorecidas de nuestra sociedad; por ejemplo, en el área de Justicia son innumerables las sentencias del Tribunal Central de Trabajo pendientes de resolución, lo cual, evidentemente, ataca directamente a personas que están menos favorecidas.

Pienso que sería más útil llamar la atención sobre lo que, a mi juicio, es tanto o más importante. Ya citamos, con el informe de 1985, que era preciso avanzar en el trato de la Administración con los ciudadanos. Obviamente, somos conscientes de que no es posible avanzar a la velocidad que todos quisiéramos en el sentido de tener una Administración ágil, moderna y eficaz, y no pongo en duda que el Gobierno se esfuerza en ello, supongo que debe ser así. Pero tan importante como este aspecto es en democracia el talante de la Administración en su trato con el ciudadano, Cuando se ha dicho que Hacienda trata a los españoles como súbditos y no como ciudadanos, creo que se ha tratado como benevolencia a la Administración. Lean ustedes las quejas de este apartado y llegarán a la misma conclusión. Además, recientes declaraciones del Director General de Tributos y del Secretario de Estado de Hacienda en relación con una sentencia del Tribunal Supremo y diversas modificaciones fiscales previstas en la Ley de Presupuestos van a provocar, a buen seguro, el incremento de las quejas en este apartado el año que viene, si se aplica en la práctica el contenido de las declaraciones citadas.

Concluyendo ya, señor Presidente, pienso que debe intensificarse el trabajo de la Comisión parlamentaria y recuerdo en este sentido lo que dice el artículo 19 de la Ley Orgánica, que se refiere a que todos los poderes públicos están obligados a auxiliar con carácter preferente y urgente al Defensor del Pueblo, ¿Cómo vamos desde esta Cámara a hacer cumplir este precepto a los ayuntamientos sin prestar nosotros mismos la atención debida que nos manda la ley? Pero no sólo es este el trabajo que debe hacer la Comisión; debe entrar también en cuestiones que afectan al Defensor

del Pueblo, que son importantes, por ejemplo, el presupuesto de funcionamiento de la Institución. Habría que ver si es suficiente o no, qué es lo que hay que hacer para el año que viene. Son temas que jamás se han planteado en la Comisión. Habría que analizar también si es preciso modificar la Ley Orgánica, para que las innumerables recomendaciones que hace la Institución del Defensor del Pueblo se traduzcan en acciones concretas en la Administración. Son una serie de temas de organización que también debería plantearse la Comisión y que hasta ahora no ha hecho.

Nuestro Grupo Parlamentario está convencido de que muchas de las recomendaciones y sugerencias que hace a la Administración el Defensor del Pueblo con el soporte parlamentario preciso ayudarían mucho en el deseo compartido por todos de modernizar nuestra Administración. Cuestión diferente es la gravedad de algunas situaciones, concretamente en el área de Justicia, que requieren una decidida y firme acción gubernamental.

Por último, debería ser una exigencia del Gobierno que disminuyera el número de quejas en las que se pone de manifiesto, insisto, el trato de súbdito, que no de ciudadano, a las personas. El informe y el talante del Defensor del Pueblo les da la pauta para corregir esta situación.

Señorías, el Defensor del Pueblo no se creó para cubrir un vacío legislativo constitucional, sino porque se consideró que su trabajo era, y es, necesario para corregir deficiencias en el funcionamiento de la Administración y para proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos. De nosotros depende que la letra de la Ley Orgánica se traduzca en acciones concretas que signifiquen mejoras para nuestra sociedad,

Muchas gracias.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Gracias, señor Casas,

Por el Grupo Parlamentario del CDS tiene la palabra el señor Moldes.

El señor **MOLDES FONTAN**: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, una vez más, el ilustre Defensor del Pueblo presenta ante esta Cámara, en su calidad de Comisionado de la misma, el informe anual de la actividad realizada por la Institución en el año 1986. Una vez más también este Diputado, en nombre del Grupo Parlamentario del Centro Democrático y Social, tiene la ocasión de manifestar que la labor realizada por el Defensor, por sus adjuntos, por sus asesores y por todos aquéllos que con él trabajan, no es sino merecedora de elogios; posiblemente nunca una Institución tan poco onerosa ha prestado servicios tan provechosos y eficaces a los ciudadanos españoles.

Si de la lectura de este informe se puede deducir claramente —como luego diré— que la Administración española no funciona como debiera, lo que si se puede afirmar categóricamente es que la Institución del Defensor del Pueblo funciona, y por cierto muy bien.

Dicho esto, cabe hacerse, posiblemente, dos preguntas: qué conclusiones se pueden extraer de la lectura de este informe y qué grado de eficacia cabe atribuir a nuestra Administración, a todas las administraciones públicas, en cuanto a servicios sostenidos por los impuestos de los ciudadanos.

Creo, señorías, que la evaluación resultante es negativa y no tenemos que recurrir necesariamente a los informes del Comisionado de las Cortes para saber y conocer cómo funciona una Administración que, realmente, a menudo es ineficaz, lenta y, en muchos aspectos, obsoleta, La gran ventaja de estos informes es que a través de ellos se desgrana, de algún modo, el malestar ciudadano ante la ineficacia y se cuentifica el número de quejas, se analizan cualitativamente, se detallan y estudian para un mejor conocimiento de aquello que, en gran parte, ya intuíamos.

Antes de pasar de lo general a lo singular, a lo concreto, quisiera extraer del informe aquellos párrafos que, a mi modo de ver y entender, mejor pueden esclarecer el grado de eficacia de una Administración, cuyo responsable último es el Gobierno. En cuatro años de actividad se sobrepasan las 85.000 quejas, y al ser muchas de ellas de colectivos, se estima que más de 400.000 personas confiaron sus problemas al Defensor. El 70 por ciento de ellas, dice el informe, encajan en el amplio sector de los habitualmente denominados derechos económicos, sociales y culturales, mientras que el 30 por ciento afecta a los derechos cívicos y políticos.

No es de extrañar que siete de cada diez quejas se refieran a derechos económicos y culturales, No es de extrañar, porque los gastos sociales de la Administración Publica han ido descendiendo desde 1983. La reducción del peso de las prestaciones sociales es patente cuando se comprueba que el Estado y la Seguridad Social han reducido este capitulo del 14,6 por ciento del Producto Interior Bruto al 14,3.

El primer frenazo en el avance de las prestaciones sociales respecto a la riqueza nacional llegó en el año 1983. bajando del 15,2 por ciento del Producto Interior Bruto al 15,1. En 1984 se retrocedió al 14,4 por ciento, Está claro que las prestaciones sociales han perdido fuerza como factor de redistribución de la renta. Y esto no lo dice este Diputado, sino el último informe del Banco de España, uno de cuyos párrafos dice textualmente: En 1986 se acentuó el crecimiento de la presión fiscal, se elevo el consumo público a costa de la inversión y se redujo el ritmo de las prestaciones sociales. Conviene recordar que la Comunidad Económica Europea invierte en gastos sociales el 25.8 por ciento del Producto Interior Bruto, muy lejos, por tanto, del porcentaje invertido en nuestro país.

La consecuencia es lógica: una política social tibia explica el cúmulo de quejas ciudadanas en esta área. El grado de satisfacción que a los españoles les produce nuestra Administración se puede entender al comprobar que al Defensor del Pueblo llegan cuatro veces más quejas que a sus homónimos de Francia, Gran Bretaña, Suecia y Portugal juntos. En concreto, decía el Defensor que está recibiendo 1.200 quejas prácticamente al mes; es la misma cantidad que recibe el Defensor del Pueblo británico al año.

Otro factor que ha atraído nuestra atención es que los que más se quejan son los ciudadanos comprendidos entre los veinte y veintiocho años y los cincuenta y nueve y los sesenta y ocho años, precisamente los sectores más

afectados, en el primer caso, lógicamente, porque los jóvenes sufren la lacra del paro año tras año, y los mayores, la escasez de prestaciones sociales dignas. Conviene recordar que sólo el 30 por ciento de los parados tiene cobertura de desempleo, cuando en el Acuerdo Económico y Social (AES) se prometió para este año llegar al 48 por ciento, Por otro lado, son muchas las pensiones de jubilación que no llegan al salario mínimo interprofesional, y ello es una vieja promesa electoral del Partido Socialista también incumplida. No nos extrañemos, pues, de las quejas de la juventud y de la tercera edad al Defensor.

Conviene recordar, por otro lado, que a las 13.678 quejas de 1986 habría que añadir las recibidas por los tres Defensores de las Comunidades Autónomas, que supondrían unas 5.000 quejas más.

Hay, por otra parte, reflexiones en el informe que, al situar al ciudadano frente a la Administración, merecen ser tenidas en cuenta, Se dice, y cito también textualmente, que la gran tarea de modernización del Estado pasa sin duda no sólo por la dotación de medios, sino por erradicar fundamentalmente de los servidores públicos la idea patrimonialista de su función para sustituirla por la de servicio a los intereses generales.

Se habla, además, de la lentitud del funcionamiento de muchos servicios administrativos, de la aplicación de las técnicas del silencio, tanto en vía de petición como en vía de recurso, y no sólo como consecuencia de un mal funcionamiento, sino como manifestación de una voluntad de no resolver y de no expresar por escrito las razones de ello, encubriendo así verdaderos abusos y desviaciones de poder. Se añade —continúo citando textualmente— que prosigue la tendencia a lanzar sobre los ciudadanos la carga de tiempo y dinero que implica acudir a los tribunales de Justicia para obtener por esta vía lo que en toda lógica y justicia debería ser resuelto en vía administrativa. Incluso, en múltiples ocasiones se observa una resistencia al cumplimiento de las sentencias de dichos tribunales cuando son favorables al ciudadano.

Otro de los párrafos significativos del informe, que ya ha sido citado aquí por varios de los Diputados que han intervenido anteriormente, indica que aún se siguen produciendo actuaciones administrativas que se corresponden más con una concepción de los españoles como súbditos que como ciudadanos. El comportamiento de la administración económica es un doloroso ejemplo de ello. Las respuestas del Ministerio de Economía y Hacienda revelan muchas veces esa filosofía.

Resulta, claro está, imposible referirse a cada una de las doce áreas del informe, aunque sea brevemente. Por descontado que, una vez más, el área de Justicia se lleva la palma. Se mantiene el número de quejas desde 1983; se aumenta respecto a 1985 y supone el 25 por ciento del total de las enviadas al Defensor. Ello no es novedad en absoluto, En esta Cámara ha habido numerosos debates sobre el calamitoso estado de la Justicia española. El reciente informe del Fiscal General del Estado refiriéndose a la quiebra del Estado de derecho es bien conocido por los ciudadanos. Pero, en todo caso, las páginas del informe del Defensor del Pueblo son la realidad convertida en datos, Los recursos de casación que entraron, por poner un ejemplo, en la Sala Segunda del Tribunal Supremo en 1984 están, en 1987, pendientes de señalamiento para vista cuando por turno corresponda. Leer las páginas del área de Justicia es encontrarse con un rosario de increíbles situaciones, que van desde vistas que no se pueden realizar por falta de dotaciones económicas, hasta los atascos en el orden laboral y penal y en la Magistratura de Trabajo.

Sobrecoge la situación de los centros penitenciarios y de los internos: 14.000 reclusos en el año 1984; 18.000 en el año 1985; 22.000 en el año 1986, y 25.000 internos en enero de 1987. De ellos, el 40 por ciento son preventivos. Se habla de edificios vetustos, de carencia de los más elementales servicios, hacinamiento, higiene deficiente, presupuesto escaso de alimentación, escasez también de centros especiales para jóvenes y mujeres, falta de incentivos al trabajo, fomento de horas muertas de patio y televisión, consumo alarmante de drogas, etcétera.

En el área de Seguridad Social y bienestar, la segunda en cuanto al número de quejas, los españoles se quejan de innumerables irregularidades y deficiencias, por ejemplo, en prestaciones económicas, asistencia sanitaria, servicios sociales, escasez de pensiones y lentitud en las tramitaciones. El informe, incluso, hace una relación de las administraciones morosas, porque siguen sin contestar, pese a haberles sido remitido el correspondiente requerimiento.

Tampoco son de extrañar las quejas del área de educación y cultura. La lectura del informe revela que, frente a optimismos oficiales, los ciudadanos se quejan también de escasez de escolarización en los niños de cuatro años, escasez de escolarización en bachillerato y formación profesional, incluso con dobles y triples turnos, En enseñanzas artísticas, y especialmente en los conservatorios de música, se quejan de que son obsoletos, insuficientes e infradotados. Falta de profesores especializados en educación física y en idiomas en el nivel de educación general básica. En cuanto a equipamiento, nos encontramos con quejas referidas a la falta de laboratorios, bibliotecas, pabellones deportivos, existencia de insalubridad, deterioro de las instalaciones, carencia de material didáctico, etcétera.

Especial interés presenta la recomendación del Defensor al Ministerio de Educación sobre la regulación del acceso a la Universidad, Nos gustaría saber al respecto si el Ministerio de Educación ha contestado al Defensor sobre tan detallada exposición, que coloca al sistema actual al borde de la posible inconstitucionalidad respecto a aquellos alumnos que han superado las pruebas de selectividad y no pueden cursar en la Facultad elegida sus estudios. Ello atenta contra el artículo 27 de la Constitución y también contra el artículo 25 de la Ley de Reforma Universitaria.

Así, podemos leer un caso insólito, el de un licenciado en medicina que no pudo acceder a los estudios de enfermería porque tenía una calificación media inferior a otros titulados, por ejemplo, en profesorado de educación general básica o en filosofía y letras.

Leído el informe, llega uno a la conclusión de que los sectores más desfavorecidos de nuestra sociedad —jóvenes, parados, jubilados— se dirigen al Defensor del Pueblo como último recurso para buscar salida a situaciones a las que la Administración debería encontrársela con prontitud y eficacia.

Asistimos en los últimos tiempos a una euforia no justificada, a una euforia a través de la cual se quiere dar la impresión de que un país funciona bien porque la inflación desciende, la Bolsa sube, las reservas aumentan y los Bancos alcanzan los mayores beneficios de su historia, como si los grandes conceptos macroeconómicos fuesen la panacea universal. Frente a ellos están esos miles de ciudadanos que se quejan, año tras año, a través del Defensor del Pueblo o de otros mecanismos. Nuestra Administración pública padece, evidentemente, un deficiente desarrollo, de forma especial en el ámbito de la denominada administración social y de la Administración local.

Estamos ante un informe del año 1986 que viene a ser un espejo donde se refleja la insatisfacción de muchos ciudadanos por no recibir de la Administración los servicios sociales que una sociedad moderna demanda. Ello es fruto de una política de Gobierno muy poco sensible a la demanda de servicios en el ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales. Lo que digo al respecto se reconoce en el propio informe que la ejecutiva del Partido Socialista presentó a su Comité Federal hace unos días, al afirmar, en el apartado sobre conflictividad, que no se ha conseguido que en muchos servicios sociales España funcione. Lo reconoce implícitamente el señor Vicepresidente del Gobierno en unas palabras pronunciadas en Jávea —que ahora, por emplear palabras de la Diputada del Grupo del PDP, no gravita sobre esta Cámara— cuando dice que al defender el papel de un Estado fuerte, como prestador de servicios y asistencias para los más desfavorecidos o cuando sostiene que sacar sectores del Estado, suprimir competencias, desconfiar del Estado, reducir la presencia del Ejecutivo, no supone, frecuentemente, sino quitar garantías para los sin voz. O cuando añade: y en esto es en lo que hay que pensar cuando se oyen argumentaciones de un brutalismo tremendo sobre los excesivos costes que soporta el Estado, manteniendo un sistema de salud o un sistema de prestaciones sociales para los parados o desasistidos o un sistema de gratuidad en la enseñanza.

Lo que ocurre, señorías, es que poco o nada se arregla con el reconocimiento de estas realidades si las palabras no van acompañadas, en el futuro, de acciones del Gobierno sensibles hacia las demandas sociales más prioritarias, de tal manera que los ciudadanos no se vean obligados a dirigirse al Defensor del Pueblo en demanda de derechos constitucionales básicos.

Puede que tengamos una economía más sana en sus aspectos macroeconómico, pero a su lado aparece una sociedad constituida de modo más injusto, una sociedad en la que, como bien dice un conocido analista socio-económico, un tercio dominante de la sociedad se hace cada vez más rico, mientras otro tercio, el de los marginales, es cada vez más numeroso y abandonado a las fuerzas del mercado. Es el tercio de los pobres de solemnidad, de los parados y de los pensionistas. Esta situación social se traduce claramente al leer, por ejemplo, el Informe del Defensor, porque la mayor parte de los que se quejan pertenecen al grupo de los desasistidos en sus derechos económicos y socio-culturales.

El Partido Socialista sostiene, en su ponencia-marco, que hay que evitar la dualización de la sociedad en trabajadores cualificados y protegidos y, por otro lado, una masa de desamparados. Dice también que se puede reducir la pobreza y la desigualdad haciendo avanzar a un tiempo eficacia y solidaridad, desarrollando políticas de intervención social que, manteniendo los mecanismos de mercado, protejan a quienes padecen escasez. Esto último es precisamente lo que no se ha desarrollado en los cuatro años precedentes.

En la medida en que el Gobierno —y concluyo— sea más sensible a las demandas sociales, el Defensor del Pueblo recibirá menos quejas y el informe anual que presenta ante esta Cámara dejará de recoger ese 70 por ciento de quejas referidas a los derechos económicos, sociales y culturales que nuestra Constitución ampara.

Nada más y muchas gracias, señor Presidente.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Gracias, señor Moldes.

Por el Grupo Parlamentario de Coalición Popular, tiene la palabra el señor Gil Lázaro.

El señor **GIL LAZARO**: Señor Presidente, señorías, con brevedad porque prácticamente a esta altura del debate ya todo está dicho en cuanto a fijación de unas conclusiones básicas. Con brevedad también por cuanto que el tiempo de que disponemos para esta intervención nos impediría entrar con detalle en todas las consideraciones que surgen de una lectura detenida del Informe del Defensor y, sobre todo, con brevedad porque pensamos, a partir de este mismo momento, desarrollar un trámite extenso de desenvolvimiento de todas estas consideraciones que surgen del Informe del Defensor, dándoles en cada caso el trámite parlamentario oportuno.

El representante del Grupo de Minoría Catalana hablaba hace un momento desde esta tribuna de la necesidad de una mayor coordinación y de una mayor presencia de los trabajos del Defensor en la vida de la Cámara. Esta es una aspiración que el propio Defensor ha venido reiterando a lo largo de los últimos meses y de la que nuestro Grupo Parlamentario, en ésta y en la pasada legislatura, también dejó constancia.

Quiero recordar aquí que fue precisamente en la pasada legislatura cuando el Grupo Parlamentario, entonces de Coalición Popular, presentó un intento de cambiar las cosas en lo que afectaba a la dinámica de trabajo de esta Comisión, de intentar que esta Comisión, la del Defensor, no fuera una Comisión casi ritual, única y exclusivamente para recibir una vez al año el informe, siempre interesante, del Defensor, sino que, por el contrario, pudiera mantener una dinámica de actividad mucho más continuada, mucho más monográfica en el análisis de las cuestiones que, sin lugar a dudas, surgían de ese seguimiento constante de los informes, recomendaciones y sugerencias de la Institución.

Cierto es que pudimos celebrar una comparecencia monográfica para abordar una serie de cuestiones que aparecían como de primera línea, emanadas de los sucesivos informes de la Institución que entonces pudimos ver, Pero cierto es también que de alguna forma encontramos cierto tipo de reticencias sordas, subterráneas y nunca provenientes de la Institución.

Al comienzo de este período de sesiones, intentamos producir una serie de comparecencias que no fueran a solicitud de este o de aquel grupo, sino comparecencias consensuadas, comparecencias solicitadas conjuntamente por el mayor número posible de Grupos Parlamentarios. En todo caso, lo que no estamos dispuestos es a seguir en esta situación y anunciamos que a partir de este momento, vamos a presentar una serie de solicitudes de comparecencias firmadas por nuestro Grupo, en cuyas solicitudes desde luego estamos dispuestos a adherir o a llegar a fórmulas de participación con todos los Grupos, para poder ir analizando situaciones como la sanitaria, la penitenciaria, como la de la Administración de Justicia, como el propio funcionamiento, en general, de la Administración, de manera que no sólo consigamos resaltar así la importancia del trabajo de la Institución, la importancia de las recomendaciones y sugerencias que la Institución realiza a través de sus informes, sino que también consigamos ese fin —yo creo que deseado por todos y, desde luego, indispensable— de dar a la Institución una presencia permanente en los trabajos y en la vida corriente de esta Cámara, entre otras cosas por su naturaleza jurídica de Comisionado de las Cortes Generales.

Estas consideraciones preliminares tienen que ir unidas también, cómo no, a un grato deber, por nuestra parte de felicitación al Defensor, a sus adjuntos, a todo el equipo humano que compone la plantilla de aquella casa, porque entendemos que han venido realizando un trabajo intenso, un trabajo abnegado un trabajo serio y un trabajo independiente y valiente.

En muchos casos no es cómodo —entre comillas— decir las cosas tal y cómo son; no es en muchos casos cómodo tener que poner firmes a este o a aquel organismo administrativo o a esta o aquella autoridad. No es, en definitiva, en la mayoría de los casos cómodo decir las cosas como son ni poner el dedo en la llaga precisamente en todas aquellas cuestiones que no funcionan en el conjunto bien de nuestra vida administrativa, bien de nuestra vida institucional o incluso, lo que es más preocupante, en el conjunto de la realidad socioeconómica del país.

Yo creo que de un análisis muy de síntesis de lo que sugiere el informe, tanto en sus expresiones generales como entre líneas, podríamos decir que nos está señalando un camino que corresponde andar juntos al Gobierno y a todos los grupos parlamentarios para poder sintetizar un triple esfuerzo. Un primer esfuerzo por conseguir adecuar plenamente los comportamientos de la Administración a lo que tiene que ser una plena conciencia democrática de sus «modus operandi», en su idiosincracia, en su dinámica cotidiana.

Un segundo esfuerzo por adecuar efectivamente los niveles de solidaridad en los comportamientos y en las actividades de la Administración, precisamente para que desde la Administración se pueda ir promoviendo la subversión de esas situaciones de debilidad, de injusticia, de desequilibrio, de marginación o de desarraigo que todavía siguen soportando cientos de miles de españoles y que impiden que esos colectivos puedan tener un lugar propio, específico en la libertad, no en la libertad como discurso teórico, no en la libertad como discurso político, sino en la libertad como un conjunto de realidades materiales disfrutadas por todos y cada uno de los ciudadanos.

En tercer lugar, un último esfuerzo no menos importante. básico, y que, desde luego, sintetiza los dos anteriores, por conseguir entre todos elevar los niveles de eficacia de esa Administración, de las administraciones en su conjunto para conseguir, entre otras cosas, adecuar el nivel de costes de esa Administración al nivel de prestación en calidad y extensión de los servicios públicos.

En cuanto a la primera de las cuestiones, quisiera remitir, simplemente, a la cita de la página 785 del texto, aunque no voy a leerla aquí por cuanto que ya lo ha hecho algún otro Grupo Parlamentario, pero creo que bajo el parágrafo «El ciudadano frente a la Administración» se están relatando una serie de actitudes, de comportamientos, una cierta idiosincrasia todavía residual en algunos organismos de la Administración que impiden a esos organismos o a esos comportamientos residuales poderlos calificar plenamente de comportamientos democráticos propios de una Administración democrática al servicio de una sociedad democrática. Mucho más si lo señalado en esa página 785 se pone en relación con lo dicho en la página 911 en cuanto al comportamiento de alguna administración y en concreto de la Administración económica. Creo que el Defensor del Pueblo ha sido generoso, sin lugar a dudas, esta mañana en la tribuna cuando, de alguna forma, ha querido dejar matizada su propia dicción literal en el informe, Pero el informe es muy claro de por sí cuando en la página 911 nos dice que la primera conclusión a la que puede llegarse tras al estudio de los distintos tipos de quejas que han sido formuladas al Defensor y, en su caso, formalizadas por éste ante la Administración es la actitud excesivamente generalizada de los organismos de la Administración económica consistente en ordenar sus relaciones con los administrados partiendo de su consideración como súbditos o sujetos y no como ciudadanos a quienes compete cumplir con sus obligaciones legales, pero que, asimismo, tienen derechos que han de ser respetados. La Administración económica suele fundamentar su actuación en el principio de que, en la duda, corresponde siempre al ciudadano la carga de la prueba, el impulso del expediente recuperatorio o de devolución de cantidades ingresadas en exceso en el Tesoro. Añádase a ello la resistencia sistemática a rectificar criterios y, en la medida de lo posible, a aplicar criterios interpretativos, siempre favorables a los intereses específicos de la propia Administración, Pudiera decirse que es el sector de la Administración pública en el que aún tienen mayor influencia las relaciones de «imperium» y en el que el concepto de servicio en las relaciones Administración-administrado es aún una meta lejana.

En consecuencia, creo que, vista la conclusión de la página 911 con lo dicho como análisis general en páginas anteriores, no está de más que en los sucesivos meses, todos, el Gobierno, ejercitando su responsabilidad como tal, y los demás Grupos Parlamentarios, ejerciendo nuestra labor leal y constructiva de control, podamos ir haciendo camino en este esfuerzo por conseguir la plena adecuación en los comportamientos de la Administración, de todas las administraciones y, en general y en particular, dado lo dicho en el informe, de la Administración económica, a lo que

tienen que ser los parámetros de comportamientos y la idiosincrasia de una Administración auténticamente democrática, insisto, puesta al servicio de una sociedad democrática.

Respecto al segundo nivel, en cuanto a ese segundo esfuerzo —insisto en que a todos nos debe involucrar el esfuerzo por adecuar los niveles de solidaridad en los comportamientos de la Administración con los sectores sociales tradicionalmente más desasistidos—, creo que esto, sin lugar a dudas, constituye el gran núcleo, el gran eje del informe del Defensor y de las actuaciones que ha venido manteniendo en los últimos años. Hemos dicho —creo que eso es una gran verdad en la que todos coincidimos— que no podemos construir una realidad democrática, una sociedad democrática que quiere ser, además, una sociedad democrática avanzada, sobre la base de olvidar determinadas realidades oscuras que están ahí, realidades oscuras que no pueden ser una mera cifra estadística y que pueden perder el rostro humano de los hombres y de las mujeres, en definitiva, de los ciudadanos que las padecen. Creo que el esfuerzo del Gobierno en los próximos meses, en los próximos años, el esfuerzo de todos los grupos de esta Cámara por subvertir la gravísima situación que se vive en las cárceles españolas, por intentar cada día entender y poder aplicar mejor recursos para dotar a nuestros mayores tanto de centros asistenciales como de niveles de percepción de pensiones auténticamente dignos, el esfuerzo por adoptar resoluciones legislativas que permitan ir desarrollando —acompañadas de los elementos materiales presupuestarios necesarios para ello- leyes importantes, como lo son, sin lugar a duda, la Ley de Integración Social del Minusválido, o, en relación con el problema antes anunciado,, la propia Ley General Penitenciaria, son cuestiones que no podemos dejar de lado.

Es auténticamente preocupante para medir el nivel de solidaridad y de justicia de nuestra sociedad que sean precisamente los dos sectores extremos en la banda de edad, los más ancianos y los más jóvenes, quienes de una forma más asidua están dirigiéndose al Defensor. Ello, probablemente, encontrará una doble conclusión, en primer lugar, el hecho de que estos dos sectores son los más débiles, auténticamente los sectores que encuentran una mayor desprotección, una mayor falta de solidaridad social con respecto a sus propias situaciones particulares y, en segundo lugar, el que estos sectores encuentran una falta de eco, una falta de atención, incluso una falta de diálogo con la Administración para poder resolver, sin acudir a esta vía de acogimiento que es la institución, directamente con la Administración sus propias situaciones particulares.

Creo que en un país como el nuestro, en el que la tasa de paro alcanza ya niveles alarmantes; en un país como el nuestro, en el que, según las cifras manejadas por la propia Institución, ocho millones de españoles viven más allá del umbral de la miseria; en un país como el nuestro en el que siguen manteniéndose gravísimos desequilibrios entre las regiones y entre las clases, este esfuerzo por llevar adelante una política de solidaridad, que tiene que ser un esfuerzo común del Gobierno, asumiendo su responsabilidad principal, y un esfuerzo de cooperación de todos los Grupos Parlamentarios para poder hacer más anchos los caminos de la libertad y para poder dar auténticos sitios en esa libertad a quienes, hoy, por realidades fácticas, por realidades de hecho, se ven apartados de los contenidos prácticos de ella, merece, sin lugar a duda, la pena.

El tercer y último de estos esfuerzos, señor Presidente, señoras y señores Diputados, cae por sí mismo, es el esfuerzo protagonizado, por el Gobierno y a él le corresponde dar cuenta de la responsabilidad política en torno a ello, y el esfuerzo de cooperación, que no ha de faltar, por parte de los demás Grupos Parlamentarios para elevar auténticamente los niveles de eficacia de nuestra Administración.

De la lectura del informe del Defensor del Pueblo resulta preocupante el conjunto de esos aspectos básicos que son los que de una manera más determinante preocupan al ciudadano, porque afectan diariamente a la vida del mismo. Es preocupante que el informe del Defensor nos siga diciendo que tenemos una Administración de justicia que dista en mucho de corresponderse al modelo que debería ser propio de una sociedad democrática que pretende serlo con caracteres avanzados. No se trata solamente de la prestación de ese servicio, Se trata, además, de lo que la no prestación adecuada en este caso de ese servicio afecta al desarrollo mismo de la libertad. Porque en tanto en cuanto no haya un sistema de Administración de justicia que pueda ser dirigente, que pueda responder con prontitud a las cuestiones que se le plantean, la libertad estará siendo minada en uno de sus factores fundamentales: en el factor de la seguridad jurídica, en el factor de hacer de la ley y de los órganos que tienen que aplicarla el instrumento adecuado de moderación, de canalización y de arbitraje de las relaciones sociales.

Es preocupante que el informe siga diciéndonos que hay muchos aspectos gravísimos todavía pendientes en lo que afecta a la Administración sanitaria. Tenemos todavía un sistema de Administración sanitaria pública que precisa de importantes reformas, a pesar de que el texto del informe reconoce que con la Ley General de Sanidad se han dado algunos pasos importantes, pero queda mucho por hacer. Como queda mucho por hacer en el terreno de la educación, en donde a veces se observa un cierto grado de triunfalismo por parte de la Administración y en donde en la página 1210 del informe se nos dice que el artículo 27.2 de la Constitución señala, como finalidad de la educación, el pleno desarrollo de la personalidad, y para que ello sea posible es necesario que la Administración garantice al escolar aquellas manifestaciones específicas del derecho a la educación cuya carencia dejaría sin contenido tal derecho constitucionalmente reconocido y protegido. Así, es preciso que la Administración garantice un puesto escolar digno, la valoración objetiva del rendimiento escolar, la protección económica mediante ayudas o becas cuando sean necesarias, el respeto a la libertad de conciencia del estudiante, el respeto a la integridad física y moral y la orientación escolar y profesional del alumno que, ante el alto índice de fracaso escolar, permita al estudiante disponer de la información suficiente para elegir su futuro profesional. En esas consideraciones estamos de acuerdo. Sin embargo, resulta preocupante que terminen señalando que las quejas recibidas ponen de manifiesto que, pese al esfuerzo realizado, estamos

todavía lejos de la efectiva consecución de los citados objetivos.

Podríamos seguir afirmando muchas cuestiones concretas que deben ser motivo de especial preocupación para esta Cámara, ya digo que el tiempo de que disponemos no lo permite. Concluimos aquí, pero anunciamos que en lo sucesivo desarrollaremos ante la Comisión, ante el Pleno, mediante el trámite parlamentario que en cada caso parezca oportuno, el análisis profundo, exacto y exhaustivo de esas cuestiones que son, sin lugar a dudas, cuestiones importantes, cuestiones protagonistas y cuestiones que no pueden quedar en el olvido.

Sólo tengo que señalar, para finalizar, que el Grupo Parlamentario de Coalición Popular en la anterior legislatura y, desde luego, en ésta y en los sucesivos meses sentó un principio de su actuación: la concepción de que la institución del Defensor del Pueblo es, por definición para el cumplimiento de su alta función, independiente, una Institución que ha de estar por encima del juego político, una Institución que no puede ser sometida a ningún tipo de presión, ni a presiones del Gobierno, por cuanto pueda resultarle incómoda la presencia, en algunos casos, de la Institución en el tratamiento de determinadas cuestiones, ni puede ser sometida a presión por parte de los Grupos de la oposición utilizando sus trabajos con una óptica o con un carácter no leal, no constructivo. Nosotros creo que hicimos gala en la anterior legislatura de no utilizar ese tono destructivo ni manipulador en lo que afectaba a esta cuestión, en lo que afectaba al papel mismo de la Institución, de sus trabajos, recomendaciones y sugerencias, y, desde luego, sí decimos que en esta legislatura seguiremos manteniendo esa misma tónica.

Creo que la Institución del Defensor del Pueblo, en el conjunto de nuestro entramado institucional, juega un papel importante de comunicación, de acercamiento de las voces del ciudadano, de las voces, en definitiva, de la España real, al mundo mismo, a veces casi mágico, de la España oficial. Esa vía tenemos que mantenerla permanentemente abierta, limpia, sin ningún género de manipulación. Se nos encontrará, desde luego, siempre prestos a la colaboración en cuanto suponga redundar en beneficio de la presencia del Defensor en los trabajos de la vida parlamentaria, en los trabajos de esta Cámara; se nos encontrará siempre en lo que suponga redundar en beneficio del entendimiento del carácter independiente del Defensor, pero que no se piense que eso, en algún momento, puede hacer obviar nuestro deber como oposición.

Aquí se dicen cosas muy claras, cosas muy dolientes, cosas que es preciso subvertir si realmente queremos ensanchar los caminos y los espacios de la libertad y de la democracia española. Frente a eso, este Grupo Parlamentario estará siempre, desde la tolerancia, desde la moderación y desde la voluntad de diálogo, pero nunca va a guardar silencio. Muchas gracias.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Gracias, señor Gil Lázaro.

Por el Grupo Parlamentario Socialista, tiene la palabra el señor Amate,

El señor **AMATE RODRIGUEZ**: Señor Presidente, señoras y señores Diputados, al principio de mi intervención quiero manifestar, también, en nombre del Grupo Parlamentario Socialista, y cuando se van a cumplir cinco años ya del funcionamiento de la Institución del Defensor del Pueblo, nuestro reconocimiento por el trabajo serio y eficaz del señor Defensor del Pueblo, de sus adjuntos y de sus colaboradores. Como tuve ocasión de manifestar hace pocos meses en la Comisión correspondiente, conocemos y valoramos muy positivamente en nuestro Grupo Parlamentario el esfuerzo ingente que paulatinamente se ha tenido que ir haciendo para poner en funcionamiento la institución del Defensor del Pueblo, que partiendo de cero ha llegado a la cota máxima de respeto y admiración, y no sólo este Congreso de los Diputados lo reconoce, sino, lo que es más importante, lo reconoce, valora y agradece la gran mayoría de nuestros conciudadanos.

Y dicho esto, señor Presidente, quisiera pasar a analizar desapasionadamente este cuarto informe que se nos ha presentado.

Agradezco cómo se ha producido la intervención de la mayoría de los representantes de los Grupos, pero algunas intervenciones me parecían o tengo la convicción de que entre las 521 páginas de que consta este Informe han ido rebuscando aquellas frases concretas que pudieran servir para su argumento descalificatorio hacia la política del Gobierno. Algunos no sólo han recurrido al Informe que estamos analizando, sino que han recurrido también al Informe de la Fiscalía General, al del Banco de España, a los encuentros de Jávea o incluso a la ponencia-marco del Partido Socialista; si eso servía para sus fines lo han utilizado. Y han venido a decirnos que todo está rematadamente mal, que esto es un desastre y que en este país nada funciona.

En un Informe como éste, si sólo se analiza lo negativo puede dar esa sensación; si sólo se busca la crítica por la crítica, cualquier Informe de cualquier Defensor del Pueblo, de cualquier país europeo sirve para estos fines. Algunas de las afirmaciones que se han hecho desde esta tribuna no tienen nada que ver con la realidad de lo que dice el Defensor del Pueblo, ni en el Informe que estamos analizando ni en lo que ha dicho aquí en esta Tribuna, ni tienen nada que ver con la realidad del esfuerzo que este Gobierno está haciendo para luchar contra los desequilibrios y las desigualdades, ni tienen nada que ver con la realidad actual de España.

Sin que nadie pueda ver en mis palabras ningún sentimiento triunfalista, quisiera poner de manifiesto, como lo hace también el Defensor del Pueblo, la tendencia a ir disminuyendo progresivamente las quejas que se presentan. Aunque en el Grupo Socialista somos conscientes de que son todavía muchas estas quejas que llegan, observamos que año tras año van decreciendo de manera notable. De las quejas recibidas en el año 1983 que ascendían a 30.763, se ha ido pasando a 24.500 en 1984, a 16.940 en 1985 y a 13.678 del Informe del presente año. Es decir, las quejas han ido disminuyendo en un 65 por ciento, aproximadamente, con relación al primer año del funcionamiento de la Institución. Tengan presente, señoras y señores Diputados, que no hemos querido manejar las cifras de quejas admitidas a trámite en

lugar de la cifra de las quejas recibidas en la Institución, que son dos temas completamente distintos.

Es verdad que para valorar el intenso trabajo que ha tenido que soportar el Defensor del Pueblo, sus adjuntos y sus colaboradores, siempre hemos analizado el número de quejas recibidas en esa Institución, porque, aunque todas no sean admitidas a trámite, generan una cantidad de contestaciones o entrevistas personales que dan como resultado ese trabajo ingente del que hablaba con anterioridad. Pero no es menos cierto que, para analizar políticamente la labor efectiva del Comisionado de estas Cortes Generales, su relación con las Administraciones públicas, el número de problemas que los ciudadanos, bien a nivel individual o colectivo, plantean en relación con esas Administraciones, teníamos que tomar como referencia las quejas admitidas a trámite por la Institución del Defensor del Pueblo, porque en esa Institución se pueden recibir no 13.000 quejas, sino 130.000 o todas las que queramos, pero ése no debería ser el dato a barajar en este Informe. Deberíamos descontar las quejas que no tienen cabida en la Ley Orgánica que regula las competencias del Defensor del Pueblo, bien porque sean temas —lo ha dicho también el Defensor del Pueblo- sobre los que han recaído sentencia judicial firme, bien porque entran dentro de cuestiones de naturaleza jurídico privada, bien porque la misma institución del Defensor del Pueblo cree que el reclamante no tiene razón en la queja expuesta.

Pues bien, señorías, el mismo Defensor del Pueblo dice en su informe —y lo dijo verbalmente en la Comisión— que entre un 40 a un 50 por ciento de las quejas recibidas en la institución no son admitidas a trámite, lo cual nos daría como resultado, analizando esas cifras y en esos términos, que las quejas admitidas a trámite se situarían aproximadamente entre las 6.000 y las 8.000, descendiendo significativamente de las más de 13.600 quejas que se habían recibido, Por consiguiente, sobre este dato deberíamos basar nuestro discurso si de verdad queremos ser objetivos y si de verdad se pretende analizar el grado de insatisfacción que los administrados tienen en relación a la Administración.

Es verdad que el informe del Defensor del Pueblo dice lo que alguna de SS. SS. ha manifestado desde esta tribuna, pero no es menos cierto —cita por cita— que también el informe del Defensor del Pueblo deja constancia de los centenares de quejas individuales que han podido ser solucionadas satisfactoriamente, Y más adelante, cuando el Defensor del Pueblo se refiere a las sugerencias o recomendaciones de cambio normativo que ha trasladado a la Administración, dice textualmente: «No es pertinente realizar ahora una relación exhaustiva de estos supuestos, pues de ello queda constancia en cada capítulo de las diversas áreas, pero es significativo recordar que en el "Boletín Oficial del Estado" han tenido reflejo 74 de estas recomendaciones por el Gobierno». Y sigue diciendo este informe, que tan críticamente ha sido analizado por algunas de SS. SS,: «De otra parte, la Administración no se ha limitado a plasmar en normas concretas sugerencias y recomendaciones del Defensor del Pueblo, sino que también ha comunicado la asunción del compromiso de reflejar en una futura reforma legislativa tales iniciativas y, en algunos casos, los proyectos de ley ya elaborados recogen este compromiso». Es decir, señorías, que la institución del Defensor del Pueblo día a día y de manera progresiva está demostrando la eficacia de su gestión porque está encontrando una Administración más receptiva a sus sugerencias y a sus recomendaciones. La relación entre el Defensor del Pueblo y la Administración cada día es más fluida, como no podría ser de Otra forma. Ha habido más comunicación y entrevistas personales de responsables del Gobierno que en años anteriores, y fruto de esto es la reseña que el Defensor del Pueblo hace. Dice el informe: «En términos generales puede afirmarse que el Defensor del Pueblo, salvo muy contadas excepciones que quedan reflejadas en este informe, ha contado en el seno de la Administración central y general del Estado con una cooperación importante de los órganos y centros administrativos afectados por las quejas».

De todas formas, señor Presidente, aunque esto es una realidad, mi Grupo Parlamentario también ha encontrado en este informe algunas prácticas de algunos órganos de la Administración que es necesario corregir. El abuso reiterado del silencio administrativo, la resistencia a contestar a quejas formuladas por el Defensor del Pueblo por parte de algunos organismos de la Administración es una práctica que el Grupo Parlamentario Socialista va a intentar por todos los medios que se subsane, y desde aquí manifestamos nuestro apoyo sin reservas a la institución del Defensor del Pueblo que ayudamos a crear o, si se me permite, que impulsamos en su momento decididamente, porque estábamos y seguimos estando convencidos de su utilidad y de la magnífica labor que está desarrollando. Por todo ello, todo lo que esté en nuestras manos hacer para remover las trabas que obstaculicen el que podamos disfrutar de una administración moderna y eficaz y al servicio de los ciudadanos, que no quepa la menor duda de que el Grupo Parlamentario Socialista va a impulsarlo, y espera de los demás grupos parlamentarios el apoyo y la solidaridad para conseguir estos fines.

Podríamos ir analizando área por área las doce que se nos presentan en este informe para ver cómo han ido evolucionando en cantidad y calidad las quejas que se han tramitado ante el Defensor del Pueblo, así como algunos datos de los esfuerzos que se están haciendo para mejorar las situaciones heredadas. Pero no se asusten SS. SS. que no vamos a hacer este análisis exhaustivo, sino que vamos a dar solamente algunas pinceladas de algunas áreas.

El área de sanidad y consumo parece que recibe un tratamiento que globalmente debe considerarse como positivo, comprobándose además la colaboración prestada por el organismo y centros directivos del Ministerio de Sanidad y Consumo que puede calificarse en líneas generales de fluida y correcta, no siendo reseñable prácticamente ningún supuesto que permita calificar de especialmente morosos a los mismos.

En lo referente al Ministerio del Interior sobre eliminación de antecedentes políticos, que algunos de los portavoces de alguna Agrupación ha planteado sobre indemnizaciones y actuaciones de la Dirección General de Tráfico, puede decirse que también han sido resueltas satisfactoriamente, ya que se han recogido esas sugerencias que hacia el Defensor del Pueblo, por ejemplo, la aplicación y desarrollo reglamentario de la Ley Orgánica 2 de 1986, de

13 de marzo, sobre Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, la cancelación de archivos de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, de las órdenes de busca y captura y otras reclamaciones judiciales o la supresión de unos cuestionarios que había en el Ministerio del Interior, que venían siendo exigidos a funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía.

En el área de trabajo también se han recogido las recomendaciones, sugerencias y recordatorios efectuados por el Defensor del Pueblo. Se han tomado las medidas oportunas para la agilización, revocación o revisión de procedimiento del Fondo de Garantía Salarial. En lo referente a la Inspección de Trabajo se ha incidido en la necesidad de funciones de asesoramiento, vigilancia y control sobre cláusulas de convenios colectivos que sean contrarios a Derecho en lo que respecta a contrataciones. Baste señalar con esto que la Inspección en su informe anual del año pasado había evacuado 179.953 consultas y asesoramientos.

En el área de educación y cultura, también se ha hecho un esfuerzo presupuestario en estos Ministerios digno de ser reseñado. En los últimos cuatro años ha crecido la red de centros de enseñanza media en 310.353 plazas. Se ha incrementado el profesorado de los centros públicos el 21,87 por ciento. La política de becas, que va orientada a una auténtica igualdad de oportunidades, ha pasado de 12.407 millones de pesetas en 1982 a 41.006 millones de pesetas presupuestadas para 1988.

En fin, señor Presidente, señoras y señores Diputados, podríamos estar analizando, como decía antes, área por area, ministerio por ministerio los avances que se han efectuado en relación a etapas anteriores. Hacer un análisis pormenorizado de cuantas actuaciones está llevando a cabo la Administración para corregir deficiencias estructurales, que otros gobiernos anteriores a éste no fueron capaces de solucionar, sería cansar a SS. SS. Pero quisiera hacer una mención especial y extenderme sólo un poco más en el área de justicia.

Un año más el área de justicia es la que más quejas ha generado en la institución del Defensor del Pueblo. Que existe un descontento generalizado entre los ciudadanos hacia la Administración de justicia no lo vamos a negar. No estamos tan ciegos como para no reconocer lo que es una evidencia. Pero también hemos de decir con rotundidad que jamás ningún gobierno ha realizado el esfuerzo que está haciendo éste para superar no sólo legislaciones arcaicas, sino para dotarla de medios materiales y humanos con el único objetivo de que pueda cumplir con rapidez y eficacia la alta labor que constitucionalmente tiene encomendada, En este aspecto, el trabajo del Gobierno, concretamente del Ministerio de Justicia, ha sido muy importante. En la legislatura anterior crecieron los presupuestos de este Ministerio en un 85 por ciento. Se creó un número importante de órganos jurisdiccionales y se pusieron en funcionamiento 30 magistraturas de trabajo sólo en 1985. No obstante, somos conscientes de que la reforma de la justicia sólo se culminará cuando se aprueben las leyes de demarcación judicial y de planta, así como las leyes procesales que tendrán entrada en esta Cámara en fecha próxima. Sin perjuicio de esto, se han puesto en funcionamiento 19 órganos judiciales, al margen de las magistraturas de trabajo, y durante este año está previsto crear 17 más. En cuanto al personal, se está potenciando su reforzamiento. Se está celebrando una oposición para cubrir 250 plazas y se prevé su incorporación para este año. Han ingresado nueve magistrados por el cuarto turno y se han convocado otras 20 plazas. Se han iniciado ya las pruebas para cubrir 300 plazas de jueces, de las cuales 100 lo serán por el tercer turno. En la carrera fiscal se está celebrando una oposición para cubrir 120 plazas y se prevé su incorporación para el año próximo.

Respecto al resto de funcionarios, existe la previsión de que se cubran en este cuatrimestre 225 plazas de secretarios, 1.436 de oficiales. 1.962 de auxiliares y 1.815 de agentes. Asimismo, está convocada una oposición para 87 médicos forenses.

Al analizar este informe se ha hablado también de los malos tratos, tanto de los presuntamente inferidos en instituciones penitenciarias como de los también presuntamente inferidos por miembros de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado. Es cierto que el número de denuncias en ambos casos es muy bajo; pero, aunque sólo hubiera habido una sola denuncia, mi Grupo Parlamentario el Gobierno estoy convencido que no permitiríamos que quedaran impunes. En principio, la Constitución ampara la presunción de inocencia y, por consiguiente, todos sin excepción, también los funcionarios, son inocentes mientras no se demuestre lo contrario. De todas formas, en todos los casos en que ha existido algún tipo de denuncia de conducta reprobable, por parte de funcionarios de prisiones o de miembros de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, se han instruido los correspondientes expedientes y, en aquellos casos en que se han demostrado indicios de culpabilidad, se ha dado traslado de lo actuado a los fiscales, Hasta ahora y por lo que yo conozco parece que todas las sentencias emitidas por los juzgados respectivos dan la razón a los funcionarios denunciados. En cualquier caso, nuestro Grupo Parlamentario quiere manifestar una vez más que no ampararemos jamás conductas que pudieran atentar contra los derechos humanos, y que seríamos los primeros en denunciar y pedir responsabilidades a quien o a quienes atentaran contra ellos.

Y termino, señor Presidente. Somos conscientes de que aún quedan muchas cosas por hacer; que todavía persisten en nuestra sociedad capas de marginados que es necesario proteger; que por desgracia, aún persisten desigualdades que es imprescindible ir menguando; que estamos viviendo en una sociedad todavía injusta donde los más débiles tienen difícil la subsistencia; que existen derechos constitucionales como el derecho al trabajo o a una vivienda digna, a los que todavía no se ha podido hacer frente; y que todas estas cuestiones, por nuestra ideología socialista y nuestra sensibilidad social, nos afectan como al que más. Estoy seguro de que la acción del Gobierno va orientada a poner fin a estas desigualdades e injusticias.

Dice el Defensor del Pueblo al final del preámbulo de este informe: «Si 1986 fue el año internacional de la paz y 1987, también según las Naciones Unidas, el año internacional de los sin techo, de los seres humanos más indefensos, más a la intemperie, más marginados, sólo a

fuerza de avanzar en la promoción de la justicia, esto es, de la igualdad y de la solidaridad, se podrá construir la verdadera paz». Y sigue diciendo este informe: «El Defensor del Pueblo estará siempre a disposición de las Cortes Generales para este hermoso y decisivo empeño». Y yo añado, si se me permite: hacia ese hermoso y decisivo empeño se dirige permanentemente la acción de este Gobierno y la del Grupo Parlamentario Socialista que lo apoya.

El señor **VICEPRESIDENTE** (Torres Boursault): Gracias, señor Amate.

§ 4. Senado

Año 1987

III Legislatura
Comisiones. Núm. 48

§ 4

CORTES GENERALES

DIARIO DE SESIONES DEL

SENADO

COMISION DE RELACIONES CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO Y DE LOS DERECHOS HUMANOS

PRESIDENCIA DE DON ANTONIO GARCIA DUARTE

celebrada el jueves, 25 de junio de 1987

Orden del día:

— Comparecencia del Defensor del Pueblo para la presentación de la Memoria de actuación de dicha Institución en el año 1986.

Se abre la sesión a las once y diez.

El señor PRESIDENTE: Señores Senadores, se abre la sesión.

Por el señor Letrado se va a pasar lista.

Por el señor Letrado se procede a la comprobación de los señores Senadores presentes y representados.

El señor PRESIDENTE: Señores Senadores, al iniciar la sesión me parece oportuno tener un recuerdo para las víctimas del terrorismo en Barcelona. Propongo que conste en acta el sentimiento de toda la Comisión por este bárbaro atentado y con ello recordar además a codas las víctimas del terrorismo. Vaya nuestro recuerdo y nuestra condena de tan salvaje hecho. (Asentimiento.)

Se hará constar en acta el sentimiento de toda la Comisión.

Año 1987

III Legislatura
Comisiones. Núm. 48

§ 4

CORTES GENERALES

DIARIO DE SESIONES DEL

SENADO

COMISION DE RELACIONES CON EL DEFENSOR DEL PUEBLO Y DE LOS DERECHOS HUMANOS

PRESIDENCIA DE DON ANTONIO GARCIA DUARTE

celebrada el jueves, 25 de junio de 1987

Orden del día:

— Comparecencia del Defensor del Pueblo para la presentación de la Memoria de actuación de dicha Institución en el año 1986.

Se abre la sesión a las once y diez.

El señor PRESIDENTE: Señores Senadores, se abre la sesión.

Por el señor Letrado se va a pasar lista.

Por el señor Letrado se procede a la comprobación de los señores Senadores presentes y representados.

El señor PRESIDENTE: Señores Senadores, al iniciar la sesión me parece oportuno tener un recuerdo para las víctimas del terrorismo en Barcelona. Propongo que conste en acta el sentimiento de toda la Comisión por este bárbaro atentado y con ello recordar además a codas las víctimas del terrorismo. Vaya nuestro recuerdo y nuestra condena de tan salvaje hecho. (Asentimiento.)

Se hará constar en acta el sentimiento de toda la Comisión.

COMPARECENCIA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO PARA LA PRESENTACION DE LA MEMORIA DE ACTUACION DE DICHA INSTITUCION EN EL AÑO 1986

El señor PRESIDENTE: Es un honor el tener entre nosotros de nuevo al Defensor del Pueblo, que nos va a dar el informe de su gestión en 1986.

El señor Defensor del Pueblo tiene la palabra.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO (Ruiz-Giménez Cortes):Gracias, señor Presidente, gracias, señores Senadores por su presencia aquí.

Mis primeras palabras son para compartir la expresión de dolor que acaba de manifestar el señor Presidente por el cruel atentado terrorista de Barcelona. En la comparecencia de hace dos días ante la Comisión correspondiente, homóloga a esta, en la Cámara de los Diputados empezamos también así: es lógico que hoy cuando en Barcelona se celebran los funerales por todas esas víctimas y nosotros no podemos estar presentes porque aquí nos reúne una obligación previamente contraída, deseemos no solo condenar rotundamente las terribles llagas producidas por ese tremendo atentado, sino también solidarizarnos con las víctimas y manifestar la plena disponibilidad de la institución del Defensor del Pueblo para contribuir a que, en la medida de lo humanamente posible, no vuelvan a reproducirse hechos de esta índole.

Tras esto, quiero reiterar mi agradecimiento, como hemos hecho todos los años al comenzar una sesión semejante a esta, al apoyo, al estimulo, a las observaciones de toda índole que hemos recibido de los grupos parlamentarios. Precisamente porque nuestra institución no tiene poderes judiciales ni ninguna otra facultad propiamente coercitiva, lo que nos da autoridad moral para actuar autoridad también de alguna manera, suprapolítica, en el sentido de suprapartidista pero política en el sentido de aplicar la Constitución, es la comprensión y el apoyo que de los grupos parlamentarios recibimos.

Extiendo este agradecimiento a los Presidentes y Consejeros de las Comunidades Autónomas, a los Presidentes de las Diputaciones Provinciales de los Cabildos y a los Alcaldes de los distintos Ayuntamientos a los que hemos ido a lo largo de 1986, como en los años precedentes, requiriendo, pidiendo informes para poder atender las quejas de nuestros conciudadanos también de aquellos extranjeros, en menor numero pero de una manera importante, que a nuestras puertas han acudido.

Desearía que este informe oral de hoy fuera más breve que el realizado en otras ocasiones para, en primer término, no resultar tedioso, puesto que todos los señores Senadores disponen del informe impreso en el boletín» de esta Cámara con suficiente tiempo y por consiguiente, seria absurdo que repitiera lo que esta ahí escrito. Pero, en segundo lugar, porque lo que nos parece importante en esta reunión de la Comisión de Relaciones con el Defensor del Pueblo es escuchar las observaciones de SS. SS., es responder a ,sus preguntas, es compartir sus inquietudes, es, en definitiva, perfeccionar nuestro trabajo al filo de lo que aquí se diga.

Desearíamos, como también se expreso en esta misma Cámara el año pasado, que estos encuentros fueran más frecuentes, incluso sobre temas monográficos, para que pudiéramos ahondaren el análisis de las principales cuestiones, de los fenómenos mas graves que se detectan en el trabajo que diariamente realizamos.

Mi intervención la voy a ceñir a tres apartados, a tres reflexiones en primer lugar los rasgo mas significativos del ritmo del funcionamiento de nuestra Institución durante 1986, en segundo lugar, una sinopsis de las principales cuestiones tratadas, tanto a nivel de quejas como por peticiones de recursos de amparo de inconstitucionalidad: finalmente, la síntesis de las mas relevantes respuestas de la Administración publica en temas de especial envergadura urgencia, con la vista puesta en el trabajo futuro

Respecto a los rasgos mas significativos del funcionamiento de nuestra institución, creo que en relación con los reclamantes, con las personas que acuden a nuestra institución, puede decirse que ha disminuido el numero global de quejas. Los dos primeros años fueron de autentica acumulación, de una verdadera saturación de quejas; mas de 55.000 en los dos primeros años. A partir del tercero se ha ido produciendo una normalización; ha habido en torno a las 15 o 16.000 quejas al año, es decir, de 1.500 a 1.600 quejas mensuales.

Naturalmente, como esas quejas son más atinentes Y están mas encajadas en nuestra propia competencia, suscitan un mayor trabajo, puesto que son objeto de nuestra formalización ante los órganos pertinentes de la Administración publica. Y además, van llegándonos respuestas cada vez mas dignas de meditación por parte de los distintos órganos a los que hemos requerido su preceptivo informe.

De todas maneras, seguimos estando en la cumbre —digamos, es un «récord» difícil— de quejas respecto a todos los demás «ombudsman» de Europa, en más de cuatro veces: es decir, las quejas que nosotros tramitamos ascienden a un numero igual a la suma de las que tramitan cuatro de los mas significativos «ombudsman» europeos. Estamos pues en cifras todavía muy altas.

Es muy importante el esfuerzo que se ha realizado —y creo que además es positivo— para disminuir el tiempo de trabajo interno en el análisis de esas quejas. Se venia oscilando en un promedio de cinco meses en el año 1985, se logro bajar a tres meses durante 1986, y estamos realizando un esfuerzo en este primer periodo de 1987 para, si es posible, no superar los dos meses en ese trabajo interno. No se trata solamente de las aproximadamente 14.000 quejas recibidas en el año 1986, sino también de algunas de las que habían ido quedando como remanente de los dos años anteriores y que estaban pendientes de ampliación de datos o de respuesta de la Administración.

Hay que añadir que hemos podido ejercitar más a fondo una de las facultades que nos atribuye la Ley Orgánica y que consideramos muy importante para que nuestro trabajo no sea exclusivamente el trabajo escrito: me refiero al contacto directo, a la inmediación, en suma, al diálogo con los reclamantes.

Se han visitado por nuestros colaboradores, por los Adjuntos y por el propio Defensor del Pueblo y por nuestros asesores responsables, los 86 centros penitenciarios que existen en España, 12 hospitales psiquiátricos —el tema es muy importante y luego tendré ocasión de volver sobre el— y 120 hospitales generales, así como otros establecimientos públicos.

Por otra parte, hemos tenido que estudiar decenas de peticiones de recurso de amparo, aunque durante 1986 solamente hemos formalizado ante el Tribunal Constitucional siete de ellos, seis de la misma naturaleza, relativos a las ultimas elecciones sindicales, y otro relacionado con un problema laboral.

Se han recibido también 12 peticiones de recurso de inconstitucionalidad contra leves emanadas de las Cortes Generales, y algunas contra leves de Parlamentos autonómicos, pero solamente hemos interpuesto dos, en los que desde nuestro punto de vista efectivamente había una presunción de infracción constitucional, aunque está «sub judice» s solamente el Tribunal Constitucional será quien determine lo que proceda.

Al tiempo, y como la otra vertiente del trabajo de nuestra Institución —ya he dicho muchas veces que la nuestra es una Institución de intercomunicación, de diálogo— esta el dialogo con las Administraciones publicas.

Como es nuestro deber, hemos tramitado más de un 60 por ciento de las quejas recibidas. El 40 por ciento restante siguen siendo materias que no son de nuestra competencia. Y eso ha de ser tenido en cuenta a la hora de valorar los resultados; todavía hay un 40 por ciento de las quejas que son de materias jurídico-privadas. Digamos que son problemas domésticos de Derecho civil, de Derecho mercantil, incluso cuestiones laborales pero dentro de empresas privadas, etcétera. Y todo ello queda al margen de nuestro cometido. Naturalmente que tenemos que estudiar la queja y contestar al reclamante y orientarle en la medida que consideramos más conveniente. Pero el 60 por ciento de las quejas las tramitamos ante los órganos de la Administración pública, tanto de la Administración general, diríamos, como de las Administraciones autonómicas y las Administraciones de los entes locales.

Me parece que un rasgo que puede interesar a SS. SS. es que ha habido una mayor fluidez en ese contacto con la Administración publica. Hemos ido superando dificultades explicables en una institución recién nacida, en una institución cuyo rodaje ha durado mas de dos años hasta lograr una estructura adecuada. Y como digo, hemos conseguido que ese Contacto sea más directo, más frecuente.

No obstante, en nuestro informe se deja constancia de las pasividades que todavía hemos detectado, de las dificultades con algunos servicios públicos, de las dilaciones en contestarnos. Teóricamente, normativamente la respuesta se nos tiene que facilitar por parte de la Administración en quince días, prorrogables en otros quince más, pero lo cierto es que hay todavía bastantes servicios públicos que tardan mucho más del mes, varios meses, y en algunas ocasiones nos han llegado las respuestas con un retraso de más de un año, obligándonos a recordatorios, a requerimientos, de deberes legales.

No hemos usado durante todo ese año, y hasta ahora nunca lo ha hecho nuestra Institución, la posibilidad de enviar al Fiscal General del Estado una comunicación pidiendo la iniciación de un procedimiento penal contra algún funcionario o contra algún director de un servicio público por desobediencia. Estimamos que no es fácil configurar ese delito de desobediencia. Pero es que, además, hemos creído que eran preferible dos cosas: por un lado, intensificar el dialogo, el contacto, la visita, la comparecencia nuestra ante un organismo determinado para ver un expedientes reclamar un documento que no se nos envía, y que hay obligación de hacerlo, y, por otro lado, incluir en este informe que SS. SS. tienen una lista de aquellos servicios públicos, no genéricamente una comunidad autónoma en su conjunto, no genéricamente un ministerio, sino una determinada sección de un ministerio, un Instituto de un ministerio, etcétera, donde no hemos encontrado la cooperación necesaria.

¿Por que hemos hecho esto? Porque confiamos en que la intervención de los grupos parlamentarios, de SS. SS. en esta Alta Cámara como también en el Congreso de los Diputados, será un remedio mucho más eficaz para que esta relación con la Administración pública supere los obstáculos que todavía existen.

Es objetivo decir que la mayor parte de esos obstáculos provienen a veces de las corporaciones locales, de los ayuntamientos. Ello es posiblemente explicable porque, dentro del enorme número de ayuntamientos que hay en España, es evidente que son muchos los de menor grado, los de menor volumen, que no tienen tampoco una infraestructura suficiente para contestar con un asesoramiento jurídico adecuado a nuestras peticiones de informe, para aclararnos por qué se ha producido lo que nosotros hemos considerado inicialmente como una infracción. En el contacto con las comunidades autónomas me parece de plena justicia subrayar la excelente cooperación que hemos obtenido por parte de los tres comisionados parlamentarios autonómicos que están actuando en España, que como SS. SS. saben son el «Sindic de Greuges» en Cataluña, el Defensor del Pueblo en Andalucía y el Diputado del Común de Canarias.

La cooperación con ellos ha sido excelente; hemos tenido reuniones periódicas para mejor coordinar nuestros trabajos, y tengo que decir, ya en este momento ante SS. SS.. que les agradecemos el espíritu que han demostrado. Porque lo que a nosotros, a todos, a los cuatro nos importa, al Defensor del Pueblo en general, y a estos tres autonómicos, es servir a los ciudadanos y a los extranjeros que acuden a nosotros, defender mejor sus derechos, sin perjuicio naturalmente de respetar las normas competenciales, aunque sea interpretándolas de una manera flexible.

Seria también interesante para SS. SS. conocer que la institución del Defensor del Pueblo en España mantiene unas excelentes relaciones con las figuras semejantes de la órbita europea, incluso extraeuropea. Hay dos cosas que si querría subrayar en este momento. El Parlamento Europeo, sobre todo desde que España ha ingresado en la Comunidad Económica Europea, es especialmente sensible a las quejas que llegan directamente a la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo. Con motivo de un problema, del que

luego haré una mención un poco más detallada, aunque de todas formas sea un poco reducida, que es el de las compras de bienes inmobiliarios, de inversiones en bienes inmuebles realizadas por extranjeros en España, han llegado a la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo quejas severas, hasta tal punto que en algún documento del Parlamento se ha hablado del escándalo inmobiliario en España, y se ha sugerido por parte de algún Grupo del Parlamento europeo, que se nombre un «ombudsman», europeo para vigilar esas inversiones. Naturalmente, no podían aceptarlo ni el Gobierno español ni la institución del Defensor. Hemos pedido que todas esas solicitudes nos sean remitidas inmediatamente. Así está ocurriendo, y hemos desarrollado una importante tarea de investigación en todas las regiones, especialmente en el litoral español mediterráneo la costa atlántica, donde se realizan esas inversiones inmobiliarias, He de señalar —no digo que para tranquilidad de SS. SS.— que de muchos de esos fraudes no son culpables los españoles, sino compañías que radicadas fuera de nuestro territorio tramitan muchas de esas adquisiciones de bienes inmuebles. Este espíritu de colaboración creo que está siendo muy importante no sólo para la fama de España, sino también para la eficacia de esta acción de vigilancia.

Por último, diré con respecto a estas relaciones con otros países que recientemente se han señalado dos cosas, con motivo de la reunión internacional que ha tenido lugar en Canadá y en la que tuve el honor de participar invitado por el Instituto Internacional del Ombudsman en Edmonton, capital de Alberta, donde radica este instituto internacional. Estas dos cosas eran: una, que el Defensor del Pueblo de España reemplace al mediador francés, a petición de éste, en la coordinación con los países latinos de Europa que tienen una institución semejante y, otra, la posibilidad de que la próxima reunión internacional de la Junta de directores tenga lugar en España en 1989, puesto que la próxima de 1988 va a ser en Australia. Naturalmente, esto dependerá de muchos factores en los que ahora no es necesario entrar.

Una vez expuestos los rasgos principales de nuestro funcionamiento, especialmente el esfuerzo para la inmediatez y la rapidez de la tramitación de las quejas, deseo hacer alguna referencia —segundo punto- a las principales cuestiones tratadas durante 1986. Pienso en la posibilidad de agrupar estas cuestiones —aparte de la división en doce áreas que se hace en el informe— en base a los tres bloques de derechos fundamentales —pues la tarea del Defensor es protegerlos— que en España están reconocidos por la Constitución. Como SS. SS. saben, son perfectamente detectables estos tres bloques. El primero es el de los derechos más fundamentales, si cabe emplear la expresión, fundamentalísimos de la persona, tipificados entre los artículos 14 —principio de igualdad, derecho a la no discriminación— y 30.2 —derecho a la objeción de conciencia— de nuestra Constitución. Estos derechos se caracterizan no sólo por su inherencia a la persona, sino también porque gozan de una protección reforzada, la del recurso de amparo. Por ello, y porque en España el Estado de libertades realmente está muy consolidado ya —los españoles gozan de un muy amplio ejercicio de sus libertades—es menor el número de quejas que nos llegan, Pero nos han llegado quejas y haré referencia a las más importantes.

El segundo bloque es el de los derechos fundamentales, pero carentes de la protección reforzada del recurso de amparo, y respecto a los que es más útil todavía la intervención del Defensor, porque completa de alguna manera el sistema tutelar, que ya no es el del recurso de amparo. Me refiero a los derechos que aparecen recogidos del artículo 33 —derecho de propiedad— al artículo 38 de la Constitución.

Finalmente —y sobre todo porque a ellos se refiere el mayor número de quejas que nos llegan— los derechos reconocidos en el Capitulo tercero, del Titulo I, es decir, los llamados derechos económicos, sociales y culturales. Como en ellos la protección jurídica, el grado de positivación no es todavía el suficiente —no se han ido tecnificando como derechos públicos subjetivos— y muchos de ellos carecen de una acción judicial ejercitada ante los tribunales, la intervención del Defensor del Pueblo puede ser más fructífera o, por lo menos, más conveniente.

El 70 por ciento de las quejas recibidas concierne a ese tipo de derechos fundamentales y sólo un 30 por ciento a los derechos cívicos y políticos, a las libertades públicas y garantías cívicas. La mayor parte se refieren al derecho al trabajo, a la cobertura de desempleo, a la protección de la familia, al medio ambiente, a la Seguridad Social, a la sanidad y todos los derechos que se contienen en ese Capítulo tercero.

Naturalmente, no voy a poder, porque no quiero sobre, pasar un tiempo prudencial, tratar todos estos puntos, pero quiero marcar los siguientes. Hemos recibido quejas significativas en materia de igualdad, de no discriminación por razón de sexo. Nos han llegado quejas de mujeres que desean, por ejemplo, trabajar en una mina; hemos tramitado ese tipo de queja porque nos parece que afecta al principio de la igualdad, que no debe haber discriminación en materia laboral. Hemos tenido que intervenir también por este concepto en la petición de mujeres que quieren cumplir el servicio militar, no por el hecho de que quieran o no prestar este servicio, sino por el hecho de que no sean discriminadas en la prestación de un servicio público.

Hemos intervenido también en problemas relacionados con presuntas discriminaciones a comunidades gitanas. Este tema sí está superado en nuestra legislación, ciertamente, donde han desaparecido todas aquellas normas que más o menos resultaban peyorativas para los gitanos, pero no en la realidad social, y hemos intervenido, repito, en este sentido varias veces durante el año 1986.

El derecho a la vida es un derecho muy fundamental. La evocación realizada muy oportunamente por el señor Presidente de esta Comisión al iniciar sus palabras al hecho sangriento de Barcelona, me lleva a decir que si se han recibido quejas en relación con esa violencia, sobre todo quejas de personas que habiendo sufrido las consecuencias de una agresión de esa índole a un familiar tardan mucho tiempo en recibir la indemnización. Nosotros hemos intervenido ya cerca de los Ministerios correspondientes —el de Defensa, por un lado, y el del Interior, por otro— para que se aceleren los trámites y las indemnizaciones se hagan efectivas con toda la rapidez posible. Hemos sugerido un

aspecto que me parece importante señalar a SS. SS., y es la extensión, que creemos equitativa y justa, de la indemnización a los daños materiales, sobre todo cuando se trata de daños a pequeños establecimientos comerciales, etcétera, puesto que, evidentemente, sufren también la consecuencia de una violencia que ni el Estado ni la sociedad civil han podido controlar. Nos parece que habría que extender las indemnizaciones a esas personas, una vez que se realicen los cálculos actuariales necesarios para presumir lo que podrían representar esos volúmenes de gasto público. No insistiré más en este tema.

He de decir, porque seguramente preocupará a SS. SS., que en el artículo 15, relativo al derecho a la vida, también se recoge el derecho a la integridad física y a no sufrir malos tratos ni tortura, Si ligamos ese artículo al 17, relativo a las garantías a la persona detenida, he de decir que sí nos han llegado a veces quejas sobre tratos indebidos, malos tratos a personas detenidas, e incluso, utilizando la palabra que la Constitución incluye, torturas, aun siendo discutible cuáles son los perfiles de la tortura y su diferenciación del simple mal trato.

Es importante señalar que muchas de las quejas no se han producido por la aplicación de la Ley antiterrorista, sino contra la policía municipal, por ejemplo, que nunca aplicó esa Ley, o por detenciones de la policía por hechos delictivos que nada tenían que ver con la aplicación de la Ley antiterrorista. De modo que esos malos tratos no hay que ligarlos necesariamente a la Ley antiterrorista, aunque algunos sí se han producido con motivo de la aplicación de dicha Ley. En todos esos casos la institución del Defensor del Pueblo ha pedido el oportuno informe al Ministerio del Interior cuando afecta a Fuerzas de la Seguridad del Estado, o al Ministerio de Defensa cuando afecta a la Guardia Civil o a algún otro Cuerpo dependiente de ese Ministerio.

Hemos enviado también las oportunas comunicaciones, cuando presumíamos que pudiera ser verdad el hecho de la violencia, al Fiscal General del Estado. De modo que en este punto no podemos garantizar la seguridad ciudadana, pero si podemos contribuir de alguna manera con estos contactos a que esa seguridad ciudadana mejore.

Podría hablar de la asistencia letrada, del recurso de «habeas corpus», pero no quiero excederme del tiempo que tenía previsto.

Hay una cuestión que también es importante, por el desarrollo cada vez mayor de la informática, y es la incidencia que puede tener la informática, sobre todo cuando está al servicio del Estado, en la intimidad familiar, el honor y la imagen de las personas. Nos han llegado algunas quejas por la preocupación de que el desarrollo de los procedimientos informáticos pueda afectar a la intimidad personal con violencia, con infracción del artículo 18 de la Constitución.

Sabemos que hay un proyecto de ley que regulará mejor la protección de los derechos de las personas en materia de informática, y desearíamos que fuese regulada cuanto antes.

Sobre la libertad de expresión del pensamiento, nos han llegado muy pocas quejas; nos han llegado más bien contra posibles abusos o transgresiones de los límites que establece el artículo 20.4 de la Constitución para el ejercicio de la libertad de expresión, es decir, la protección de los derechos de los demás, de la fama y los valores que afectan a la infancia y a la juventud. En estos casos, cuando la infracción se había cometido por un medio de comunicación social de tipo privado, no podemos intervenir; hemos orientado a las personas reclamantes hacia los jueces y tribunales, pero, en cambio, cuando se refería a algún organismo público, como podrían ser Radio Nacional o Televisión, si hemos hecho llegar la queja a los órganos directivos de estos organismos autónomos, y siempre hemos recibido una explicación.

El derecho fundamental más importante de este primer bloque sigue siendo el de la tutela efectiva de los intereses y derechos de las personas por los jueces y tribunales (articulo 24 de la Constitución). Los artículos 14 —igualdad— y 24 de la Constitución, siguen siendo los que generan más quejas al Defensor en esta materia, como también recursos de amparo al Tribunal Constitucional.

Saben SS. SS. que el número máximo de quejas que seguimos recibiendo en estos dos últimos años ha sido así: el primer año fue la Seguridad Social, pero a partir del segundo año sigue siendo la Administración de Justicia. Hay que decir que no todo son quejas contra los procedimientos judiciales, sino que ahí se incluyen también las que proceden de los centros penitenciarios. Pero ateniéndonos al primer aspecto, el mayor número de quejas nos vienen de lentitudes de la Administración de Justicia, demoras excesivas y tardanzas o inejecuciones de sentencias. Las tenemos, que tramitar, porque es nuestro deber, pero no podemos revisar el contenido de la resolución judicial, salvo que se dé el supuesto del recurso de amparo. Sí podemos y debemos transmitir al Fiscal General del Estado y/o al Consejo General del Poder Judicial el contenido de la queja. Ahí sí que tengo que exponer ante SS. SS.. porque insisto en que es nuestro deber, lo que ya hemos dicho en anteriores ocasiones: la conveniencia de que se estudie la reforma de nuestra Ley Orgánica para facilitar un acceso más directo no al contenido de la función de juzgar, no a la sustancia de la función jurisdiccional, pero si al trámite del servicio público de la Administración de Justicia a los efectos de garantizar mejor este derecho fundamental que no es solamente constitucional, artículo 24, sino que es clarísimo en el artículo 6 de la Convención Europea de 1950, que habla de un tiempo razonable, y no son razonables meses y meses. Además, en materia penal tiene otra repercusión muy grave, y es que todavía sigue siendo muy alto —aunque ha descendido algo— el porcentaje de internos que en los centros penitenciarios está en situación de prisión preventiva, con lo que además se produce un hacinamiento, porque no se olvide que en estos momentos hay más de 27.000 internos en las prisiones españolas. A pesar del enorme esfuerzo que se ha realizado desde la transición democrática por los distintos Ministerios de Justicia para aumentar el numero de estas prisiones y mejorarlas, la verdad es que todavía se esta en una desproporción total entre lo que son estas prisiones y lo que realmente en este momento están soportando interiormente.

Nosotros, pues, creemos que este es un punto muy importante para que la institución del Defensor del Pueblo, en contacto con la Fiscalía, en contacto con el Consejo General del Poder Judicial y con los jueces de vigilancia, pueda realmente contribuir a mejorar las prisiones.

Sobre el derecho a la educación, que sigue siendo también un derecho muy clave, se han recibido quejas, tanto de EGE como de Bachillerato y de la Universidad. A este proyecto únicamente quiero hacer referencia, porque fue a finales de 1986, a una queja muy importante y global, que luego tuvo su repercusión publica, y es el problema de la selectividad para el acceso a la Universidad. Se recibieron bastantes quejas, entre otras cosas porque el acceso a la Universidad, según la propia Ley de Reforma Universitaria, tiene que se regulado por ley, y no por reales decretos. Hasta ahora no se ha promulgado la ley que regule el acceso a la Universidad; se ha hecho por reales decretos y por órdenes ministeriales, aparte de otros aspectos en los que no me puedo detener, Esto en cuanto al bloque primero.

En cuanto al bloque segundo seré todavía mas rápido, puesto que solamente hay dos tipos de quejas que han tenido especial relevancia: una que se refiere al artículo 31 de la Constitución, es decir, a las garantías del contribuyente. Naturalmente que el deber fiscal es uno de los deberes capitales de los ciudadanos, pero las garantías jurídicas del ciudadano respecto a la Administración económica del Estado y de las Corporaciones locales es también un derecho muy importante. Ese derecho ha originado — SS. SS. lo saben— quejas en los últimos tiempos, y ha dado lugar a intervenciones del Defensor e incluso a recomendaciones del Defensor, con motivo, por ejemplo, de la Ley de Medidas Urgentes para el Saneamiento de las Haciendas Locales. A finales del año 1983 hicimos una recomendación a las Cortes sobre este tema, luego el espirito de esa recomendación se ha reflejado de alguna manera en una sentencia bien conocida del Tribunal Constitucional.

El otro tipo de quejas hace referencia, fundamentalmente, al derecho al trabajo Nosotros recibimos infinidad de quejas de desempleados, sobre todo de jóvenes que no han tenido primer empleo. Naturalmente que no tenemos posibilidad de dar un puesto de trabajo; lo que tenemos que hacer en primer lugar, es procurar que el Instituto Nacional de Empleo y sus delegaciones provinciales funcionen con eficacia para que no se eternicen las peticiones y para que se cumpla un orden de adscripción de puestos de trabajo, y, en segundo lugar, procurar que se cubra por el subsidio de desempleo el periodo en que una persona este sin empleo. Lo más grave es el desempleo de los jóvenes que nunca han tenido empleo. Respecto a este punto hemos hecho las máximas gestiones para que se mejore una Ley muy buena, excelente, de agosto de 1984, la Ley de Protección del Desempleo, para que se desarrolle y se adscriban mas medios económicos a los servicios y prestaciones que en dicha Ley se determinan.

Otra cosa que también hemos tratado es que las reconversiones industriales, en las que nosotros no podemos intervenir porque es política económica y política legislativa se produzcan de tal manera que el derecho de los trabajadores no resulte especialmente dañado.

He de decir que como un remedio también subsidiario se pidió y se logro del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que los jóvenes que están en desempleo, aunque hayan cumplido los veintiún años, permanezcan en la cantilla de Seguridad Social de los padres hasta los veintiséis años. Por desgracia, como todavía se dilata la recuperación de un ritmo en el empleo, estamos gestionando para ver si es posible que se prorrogue de los veintiséis a los treinta años la permanencia dentro de la cartilla de asistencia sanitaria de los padres.

Nos preocupa también el tema de la huelga. Defendemos el derecho fundamental a la huelga, y hemos intervenido cuando hemos recibido alguna queja de alguna restricción, pero nos importan más las consecuencias de la huelga en determinados casos. Por ejemplo, en el conflicto sanitario reciente comprendemos que hay derechos de los médicos y de los ATS, pero es muy prioritario el derecho de los enfermos. Está también así tratado por el Tribunal Constitucional, y hemos procurado mucho subrayar la protección de los derechos de los enfermos. Nos alegra que en la Ley General de Sanidad se incluyera, tras una serie de intervenciones no sólo del Defensor —puesto que se aprobó en las Cortes—, sino de los grupos parlamentarios, a los que hay que atribuirles este mérito: se incluyera, repito, una carta de los derechos de los enfermos, artículos 9.º y 10 de la Ley General Sanitaria.

Mejora de la Seguridad Social. El segundo renglón de quejas es todo lo que concierne a la Seguridad Social, tanto en pensiones como en prestaciones asistenciales. A esto hemos dedicado especial atención. Con motivo de la Ley de reforma de la Seguridad Social del año 1985 —no la recurrimos por inconstitucional, porque no veíamos la inconstitucionalidad— hicimos una recomendación en varios puntos para mejorarla en su aplicación, sobre todo en las llamadas prestaciones asistenciales.

Por último —lo he dejado para el final porque a pesar de todo es lo más importante y sobre lo que quisiera llamar más la atención de SS. SS.— está el derecho a la asistencia sanitaria.

La Ley General de Sanidad permite unos desarrollos importantes, pero quedan dos puntos especialmente graves, y es la necesidad de la universalización de la asistencia sanitaria pública para aquellos sectores más marginados —es un 5 por ciento de la población española— que no tienen cubierta por la Seguridad Social, por los requisitos, etcétera, la asistencia sanitaria de carácter público, carecen de medios y no les queda más remedio que acudir a los servicios benéficos de los ayuntamientos. Además, una de las disposiciones transitorias de la ley obliga al Gobierno a desarrollar gradualmente, y en la medida de las posibilidades económicas del Estado, la universalización y llegar a ese horizonte.

Mucha importancia tiene —antes lo indique al hablar de las visitas a los hospitales psiquiátricos— la cobertura del tratamiento psiquiátrico en los hospitales de la Seguridad Social. Ahí hay temas muy urgentes e importantes que se han podido detectar, especialmente en contacto con esos hospitales, aparte de cuidar que no sean recluidos los llamados locos judiciales en ningún establecimiento psiquiátrico sin que haya habido una intervención de la autoridad judicial como protección a los derechos de esas personas.

Podría insistir también —va estamos en el bloque tercero fundamentalmente— en la importancia de las quejas sobre el medio ambiente. El medio ambiente y su preocupación por el mismo va teniendo cada vez mayor importancia. Hemos

tenido quejas sobre polución de las aguas, destrucción de patrimonio forestal, contaminación de la atmósfera, peligro a veces de establecimientos de energía atómica, y en todos ellos, unas veces en contacto con el Consejo de Seguridad Nuclear y otras veces con los ayuntamientos, etcétera, hemos tramitado las quejas pertinentes.

En cuanto a viviendas, solamente les quiero decir que el desfase todavía existente entre las demandas de viviendas de protección oficial y la construcción de las mismas es aún muy grande. Ahí tenemos únicamente la posibilidad de pedirles a las comunidades autónomas que intensifiquen ese esfuerzo.

Por otro lado —ya lo dije antes al hablar de las relaciones con el Parlamento Europeo, y hemos hecho un estudio muy a fondo- hay que vigilar para que las construcciones que se hagan —la nueva ley de edificación que se prepara podría ser una solución— sean realmente de viviendas sólidas y que no haya fraude en las mismas.

Como va hable de los derechos de la juventud y de la tercera edad casi monográficamente en el informe del pasado año, no insisto sobre ello. Quiero rogar, simplemente, a SS. SS. que tengan en cuenta lo que ahí se expresa.

Aparte de eso, he de decir que los recursos de amparo no los tramitamos mas que cuando apreciamos que hay un derecho fundamental infringido un grado de indefensión en la persona. No hay que olvidar que la legitimación para el recurso de amparo es amplísima en España, según nuestras normas, Por consiguiente, si nosotros fuéramos demasiado flexibles en recibir y tramitar recursos de amparo, despojaríamos de alguna manera a los letrados del libre ejercicio profesional y abrumaríamos al Tribunal Constitucional con recursos de amparo tramitados por el Defensor. Pero cuando hemos detectado una situación o de grave infracción de un derecho fundamental o de indefensión de la persona, lo hemos hecho, y en los recursos de inconstitucionalidad con mayor motivo somos especialmente severos en la selección de las solicitudes.

Concluyo diciendo que todavía tenemos bastantes peticiones, recomendaciones, sugerencias —son las palabras técnicas de nuestra ley— hechas a la Administración Pública que no han podido ser atendidas.

He de decir que se han atendido y figuran recogidas en cada uno de los capítulos de las arcas de este informe, las recomendaciones favorablemente resueltas por la Administración. A mi me parece que es justo decir que, efectivamente, se ha ido haciendo un esfuerzo por comprender los fundamentos de la sugerencia o recomendación hecha por el Defensor, Hay otras que han sido desestimadas por considerar que para atenderlas hacia falta un aumento del gasto publico, por ejemplo, revisión de requisitos para obtener las prestaciones asistenciales otros aspectos de este tipo, o elevación de las pensiones o desarrollo mucho más amplio de la Ley de Integración Social de los minusválidos. No han podido ser atendidas estas peticiones, pero se nos ha dicho por la Administración que no se rechazan frontalmente, sino que cuando sea posible el cambio legislativo y la adscripción de mas recursos se atenderá. Otras recomendaciones han sido desestimadas por estimar la Administración que sus puntos de vista son discrepantes, pero los ha mantenido, y nosotros no tenemos facultad coercitiva alguna sobre la Administración. Pero ahí están en ese catalogo para que quizá SS, SS., reflexionando sobre ellas, pudieran cooperar a que se avance ¿hacía qué? Hacia de verdad un estado social de derecho.

Yo creo que un estado democrático en el sentido de un estado de libertades y de participación ciudadana se ha logrado plenamente en España, pero todavía estamos lejos —también otros países de nuestra órbita cultural europea, y no hablemos del tercer mundo- de un nivel suficiente de solidaridad humana, de justicia social, en definitiva, de igualdad de posibilidades —la igualdad posible—. Yo creo que en ello la cooperación entre el poder legislativo que representan las Cámaras, el poder judicial que ‘puede, naturalmente, ayudar muchísimo a esto en la interpretación de las normas, y la modesta pero ilusionada cooperación del Defensor del Pueblo, como comisionado de las Cortes, puede ser importante.

Recuerdo a SS. SS. que si el año pasado fue el de la paz, y la paz social está muy en función de la justicia, he de decir que este año es el año internacional —y del que daremos cuenta al final de este ejercicio- de los sin techo, de los seres más desprovistos de toda cobertura, naturalmente de vivienda, pero también de Otros muchos aspectos. En esto podemos cooperar eficazmente hasta que ese hermoso adjetivo de estado social de derecho corresponda plenamente a la realidad.

Muchas gracias a SS. SS. por, su amable atención.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Ruiz-Giménez. Hago extensiva esta gratitud a los señores adjuntos del Defensor del Pueblo don Alvaro Gil Robles y doña Margarita Retuerto.

Como es fácil comprobar que el aire acondicionado no funciona, hemos dejado abiertas las puertas para ver si hay mayor comodidad, pero veo que ni aun así. De todas maneras lo de las puertas abiertas va muy bien cuando tiene que informar el Defensor del Pueblo.

El procedimiento ya lo conocen SS. SS. Intervendrán, en primer lugar, los señores portavoces de los distintos grupos, responderá el Defensor del Pueblo y, a continuación, se abrirá otro turno para que, personalmente los señores Senadores que quieran intervenir, lo hagan. Recomendaría que se circunscriban lo más posible a la intervención que se quiera hacer, porque probablemente van a intervenir numerosos señores Senadores, aunque no somos muchos, pero lo bastante para que se prolongue esto más de la cuenta.

Por tanto, los portavoces de grupo que quieran intervenir que pidan la palabra ahora. (Pausa.)

Por el Grupo de Senadores Nacionalistas Vascos, tiene la palabra el señor Gaminde.

El señor GAMINDE ALIX: Gracias, señor Presidente. Puede estar tranquilo el señor Presidente, mi intervención va a ser, como siempre, muy breve,

Quiero felicitar al Defensor del Pueblo y a sus colaboradores por el magnífico informe que nos han presentado y que demuestra un trabajo concienzudo y perfectamente bien llevado. Quiero agradecerle su breve pero precisa intervención que ha servido para, si no aclarar, cuando menos facilitar la lectura del propio informe. Al

mismo tiempo creo que debemos congratularnos por el magnifico funcionamiento de la institución, puesto que después de todo es una institución, el Defensor del Pueblo es un comisionado de las Cortes Generales a las cuales tenemos la honra de pertenecer.

Quiero asegurar al señor Defensor del Pueblo y a sus colaboradores que por nuestra parte también va a existir una clara colaboración para todo cuanto precisen y necesiten, tanto como grupo parlamentario (y en este momento este Senador puede hacerlo en representación de su grupo parlamentario), pero también en representación de la Comunidad Autónoma Vasca de la que soy Senador designado por su Parlamento. Puede contar, señor Defensor del Pueblo, con la más total y completa colaboración de nuestro grupo y de este Senador,

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Gracias, señor Gaminde.

Tiene la palabra el señor Aizarna, por el Grupo Mixto.

El señor AIZARNA AZULA; Muchas gracias, señor Presidente. Quiero reiterar algo de lo que ha dicho el señor Gaminde, en cuanto a la comparecencia del señor Ruiz-Giménez y de una comisión de sus inmediatos colaboradores. Yo no puedo menos de recordar la visita que, hace algunos meses, algunos de los Senadores aquí presentes, tuvimos oportunidad de hacer a las instalaciones de la institución y quedamos, en cierto modo, asombrados por cuanto en tan reducido ámbito y con, aparentemente también, reducida plantilla podía desarrollarse, aun contando con la informatización, toda la labor que se ha hecho,

A este respecto y si no es demasiada curiosidad me gustaría conocer si siguen adelante las gestiones para un emplazamiento más adecuado a la importancia que ha adquirido la institución.

También desearía que puntualizara, si es posible, el Defensor del Pueblo esta delegación que nos ha mencionado que en la última conferencia de Canadá, se ha hecho para que España reemplace a Francia ante los países latinos de Europa. No se ha mencionado lo que concierne a América hispana. ¿No existe esta figura del Defensor del Pueblo en ese área?

En cuanto se refiere al derecho a la intimidad, relacionado con la informática, es un asunto que está calando bastante hondo en la sensibilidad pública y seria de desear que se profundizara todo lo posible para salvaguardar ese derecho que entiendo que es primordial.

Con relación al derecho a la asistencia sanitaria, una vieja cuestión, dentro de la asistencia sanitaria a todos los asegurados, es la exclusión del ámbito de psiquiatría. Este es un deseo que quizá por la marcha de la vida moderna, el «stress» y todas esas repercusiones haría necesaria la extensión en una amplitud mayor a este área.

En lo que se refiere a la intervención habida cerca del Parlamento Europeo, una simple pregunta, tal vez de profano. Un ciudadano europeo que ha hecho una inversión en España, sea a través de una compañía extranjera inmobiliaria, o sea a través de una compañía española, puede dirigirse al Parlamento Europeo y el Parlamento Europeo al no existir la figura del «ombudsman» de ámbito continental lo canaliza hacia la figura del Defensor del Pueblo español, ¿Cabe que esta actuación por parte del Parlamento Europeo pueda tener una repercusión en cuanto al ámbito de función de la propia figura española del Defensor del Pueblo?

Por último —con esto termino y doy, las gracias por haberme atendido—, en las reuniones que tienen con sus homólogos europeos e internacionales, ¿qué periodicidad o cadencia tienen? Lo digo a titulo de mera curiosidad por esa noticia que espero que no se confirme que afecta a lo que se consideraba como prototipo de esta figura internacional cual es la del «ombudsman» de Suecia.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Aizarna.

Por el Grupo de Coalición Popular tiene la palabra el señor Blázquez.

El señor BLÁZQUEZ SANCHEZ: Gracias, señor Presidente.

Hay que agradecer y, por supuesto, así lo hace nuestro Grupo Parlamentario al Defensor del Pueblo su comparecencia ante esta Comisión del Senado y el informe que sobre la gestión realizada por la institución durante 1986 presenta a las Cortes Generales. Junto a esta expresión de agradecimiento nuestra felicitación al señor Ruiz-Giménez y, cómo no, a todos cuantos colaboran con él.

Han hecho, como siempre, un estudio minucioso y sistemático que, no sólo es una relación detallada de la actividad de la institución, un repertorio amplio y extenso para la referencia y la consulta, sino que abarca todos los temas con una exhaustividad encomiable en las doce áreas en que clasifican el trabajo.

La consideración meramente cuantitativa de los datos suscita reflexiones respecto a cuáles son o pueden ser los hechos o circunstancias que tales datos parecen poner de manifiesto. Yo voy a citar, por ejemplo, que el número total de quejas recibidas en 1986 es casi un 20 por ciento menos de las que se recibieron en 1985 un 45 por ciento menos de las recibidas en el año 1983. En el informe se explica que el descenso realmente cuantioso de las quejas a lo largo del cuatrienio l983-86 obedece a un mejor planteamiento y concreción en la formulación de las quejas a esta institución, que responde, sin duda, a un mejor conocimiento de las funciones y competencias del Defensor del Pueblo, Esto es una cosa que a nosotros nos congratula porque ya hace un año nos referíamos a ello, a la falta de conocimiento que podía existir en parte de la sociedad como era, por ejemplo, el medio rural, donde las quejas eran mucho menores que las del medio urbano. Dice el informe también que le llegan aproximadamente, y éste es un dato curioso, cuatro veces más reclamaciones que las recibidas en el conjunto de Francia, Reino Unido, Suecia y Portugal, en proporción al número de habitantes. Según esto, esos cuatro países generarían la cuarta parte de las quejas que recibe el Defensor del Pueblo en España, es decir, recibirían aproximadamente esos cuatro países, según mis números, 3.420 reclamaciones, lo que haría una media de 850 aproximaciones por país y año. Aunque es lógica una cierta correlación entre el número de habitantes y el de quejas recibidas, parece, sin duda, que el número de éstas obedezca

más a la real necesidad de quejarse que al volumen de la población; si comparamos las 13.678 quejas recibidas por nuestro Defensor del Pueblo, durante 1986, con la citada media de 850, resultaría que hay 16 españoles quejosos por cada inglés, francés, sueco o portugués que también lo estuviera, lo que, de ser cierto, señorías, sería tremendamente inquietante.

Naturalmente ésta es una conjetura que hacemos a titulo de mera anécdota, pero es lo cierto que el ritmo interanual de decrecimiento de quejas al Defensor del Pueblo parece situar todavía lejana nuestra equiparación cuantitativa quejosa con el resto de los países.

Otro dato digno de reflexión señalado en el informe es la concentración máxima de las quejas en el área de justicia. Esto supone, según el informe, la cuarta parte del total de las recibidas durante el año 1986. Es cierto que el número absoluto se mantiene estable con respecto a otros años; pero que sea el área de justicia donde se genere la mayor parte de las demandas de ayuda al Defensor del Pueblo es revelador de una nada satisfactoria situación en tan trascendente área.

Estos datos del informe coinciden en este caso con hechos, circunstancias y manifestaciones bien recientes y conocidas, Hoy, viniendo yo desde Avila, oía por un medio de difusión, una emisora de radio, las declaraciones del Presidente de la Audiencia Territorial de Sevilla, que eran compartidas íntegramente a su vez por el Presidente de la Audiencia Territorial de Murcia. La verdad es que según sus declaraciones la situación de la justicia española es caótica.

Siguen en importancia cuantitativa las quejas en materia de Seguridad Social y bienestar social, lo ha reseñado también don Joaquín y nosotros pensamos que es un indicio una vez más y año a año nada tranquilizador de cómo funciona esa parte de la Administración. Como acertadamente se apunta en la parte expositiva del informe,

los datos en él contenidos resultan útiles para evaluar cuál es el grado de efectivo disfrute de los derechos humanos fundamentales en nuestra patria desde la perspectiva de las relaciones de los ciudadanos con los diversos órganos de las Administraciones Públicas.

Nuestro Grupo espera con verdadero interés los resultados en esa indagación científica, que se anuncia en el informe, ya iniciada y confiada a un equipo técnico sociológico que analizará y contrastará los cuatro informes ya emitidos por el Defensor del Pueblo a fin de estimar en su justa medida el exacto alcance de lo que los datos revelan. Es ésta sin duda para nosotros una encomiable y útil iniciativa, por lo cual una vez más reiteramos desde aquí nuestro apoyo y nuestro agradecimiento al Defensor del Pueblo y a todos cuantos con él colaboran.

El señor PRESIDENTE: Don Fernando Elboj, por el Grupo Socialista, tiene la palabra.

El señor ELBOJ BROTO: Excelentísimo señor Presidente, excelentísimo señor Defensor del Pueblo, don Joaquín Ruiz-Giménez, excelentísimos señores Senadores, en primer lugar, desearía sumarme a la condena que al comienzo de la sesión ha hecho la Presidencia de la Comisión por el brutal atentado cometido la semana pasada en Barcelona. Que la democracia se halla perfectamente enraizada en la sociedad española lo demuestra, entre otros factores, la propia institución del Defensor del Pueblo. Sin llevar todavía cuatro años de funcionamiento real la institución del Defensor del pueblo goza de un evidente prestigio entre los ciudadanos españoles. Tres años y medio de existencia son poco tiempo y, en cambio, 93 personas, de las cuales 23 letrados, con un presupuesto de 531 millones de pesetas, son en estos momentos capaces de asumir y encauzar un ritmo mensual de unas 1.300/1.500 quejas presentadas por los ciudadanos españoles.

Pero quisiera además resaltar todavía la significación que la institución, a lo largo de estos tiempos, está alcanzando entre los españoles, y me van a permitir que eche mano de mi propia experiencia personal. Contaré un hecho concreto que, situado en el contexto en el que se produjo y por la peculiaridad de su protagonista, me parece que puede ser de alguna manera ilustrativo de lo que deseo resaltar; es el siguiente.

Hace unas pocas semanas me encontraba yo en un pequeño pueblo del Pirineo aragonés, en lo más intrincado del Pirineo aragonés; se trataba de uno de tantos pueblos venidos a menos que plagan el norte de la provincia de Huesca. En él unas cuantas familias, sumamente envejecidas, permanecen en sus haciendas tras haberse resistido, como tantas otras, a abandonarlas en los años de desarrollismo industrial, precisamente en los años en los que se fueron cerrando las escuelas, creando las grandes concentraciones escolares en las cabeceras de comarca. Pues bien, en una de estas aldeas, repito, y permítaseme que la defina como electrocardiograma casi plano de lo que en otros tiempos fueron esas hermosas tierras, un niño todavía no adolescente me preguntó cómo se podía poner en contacto con el Defensor del Pueblo, con el objeto de ser un problema familiar, pues estaba convencido de Defensor iba a contribuir a dar solución efectiva a la problemática de los suyos. Con este hecho, don Joaquín se dirá que menor, he querido poner de manifiesto, incluyendo las grandes palabras, nuestro reconocimiento a la institución que usted representa.

Hecha esta breve introducción centrándome en el del análisis del informe correspondiente a 1986, quisiera desear que el Grupo Parlamentario Socialista no se siente satisfecho, porque el numero de quejas presentadas sigue siendo considerable; porque, aunque es cierto que de 1983 a 1986 las quejas se han reducido a menos de la mitad, y que de esas casi 14.000 quejas de 1986 el 40 por Ciento, aproximadamente, no han sido admitidas a tramite, repito, pesar de todo ello, el Grupo Socialista se siente absolutamente sensible al contenido del informe No le quepa ninguna duda, señor Defensor del Pueblo, que este informe constituye un documento para la reflexión del grupo del que tengo el honor de ser portavoz.

Se ha dicho que muchas de las quejas se enmarcan dentro del campo de las reivindicaciones socioeconómicas, hecho este que refleja que en la sociedad española subsisten problemas que están ahí y que hay que reconocerlos, Junto a este reconocimiento quisiera apuntar algunas ideas de cara a una reflexión política general.

En primer lugar, que la realidad de cada momento es el producto de todo un devenir histórico, que en la historia nada se produce por generación espontánea. Por ello, a la hora de

emitir juicios habrá que mirar, entre otras cosas, al pasado con cl rigor científico del investigador y hacerlo comparativamente con otros países, porque a veces se puede caer en la tentación de ignorar cómo y cuándo se han ido produciendo las grandes transformaciones económicas, sociales, políticas y culturales, al menos en el contexto occidental, y cómo y cuándo se han producido en nuestro país, De la respuesta a esas preguntas dependerá, en buena medida, la comprensión de la situación de determinados colectivos sociales, de la pervivencia de lacras que sumergen sus raíces en el pasado lejano y, en definitiva, las dificultades y las resistencias a un proyecto de transformación de la sociedad española en una dirección de mayor libertad e igualdad social. Me parece positivo recordar que el abrir nuevos caminos para la libertad a justicia es una tarea que se hace día a día, con raso firme y que no son posibles ni las mutaciones ni los altos en el vacío.

Por otra parte quisiera resaltar que se podría haber caída en la tentación de exponer, cosa que afortunadamente como portavoz, a la oposición, repito, caer en un ataque frontal a la política del Gobierno y por mi pare haber hecho una síntesis de la labor del Gobierno durante cuatro de estos años, pero, en primer lugar, no es esta la ocasión ni el objetivo de la Comisión y, en segundo lugar, el informe evidentemente se refiere al conjunto de las administraciones públicas.

Si quiero reiterar una vez más, y lo hago con toda la sinceridad de que soy capaz, que es el momento en esta Comisión y a partir de ella de seguir reflexionando positivamente a partir del informe que el Defensor del Pueblo nos ha presentado. Ello no obsta para que en otras ocasiones esta Comisión aborde, si así se cree necesario, el análisis sectorializado de aspectos contenidos en el citado informe, informe extenso que no dudare en calificar de una evidente seriedad y construcción metodológica impecable.

En otro orden de cosas, quisiera expresar en esta ocasión el deseo del Grupo Parlamentario Socialista de que en las relaciones entre la institución del Defensor del Pueblo y la Administración del Estado (que son cada vez más fluidas y positivas, como lo demuestran las diversas reuniones conjuntas de trabajo con responsables de distintos departamentos ministeriales y las muchas sugerencias legislativas recogidas por el Ejecutivo), se ponga término, eso si, repito, se ponga término, a ciertas resistencias y pasividades puestas de relieve en esta sesión.

Nada más, Darle una vez más las gracias y reiterarle nuestra voluntad de colaboración con la institución del Defensor del Pueblo.

El señor PRESIDENTE: El señor Defensor del Pueblo tiene la palabra.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO (Ruiz-Giménez y Cortés): Ante todo y globalmente, muchas gracias a SS. SS. por su comprensión y por sus palabras tan generosas de estimulo. A nosotros que aceptamos, porque es nuestro deber, porque quien está en una función pública ha de hacerlo, las criticas que de vez en cuando nos llegan desde distintos sectores, nos estimulan muchísimo palabras tan nobles y generosas como las que aquí SS. SS. han pronunciado.

Voy a ser breve por el clima, el calor, y por el lógico deseo de SS. SS. de poder terminar cuanto antes esta sesión...

El señor PRESIDENTE: Luego va a haber otras intervenciones.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO (Ruiz-Giménez y Cortés); Luego hay otras intervenciones individuales, pero voy a contestar a cada uno de los que han intervenido.

En nombre del Grupo de Nacionalistas Vascos, el Senador don Ignacio Gaminde —no está, pero se lo pueden transmitir ustedes— ha pronunciado unas palabras que agradezco, no solamente yo, sino todos mis colaboradores, porque han sido nobles y estimulantes, tanto respecto al informe en si como a la institución.

He de decir respecto al informe que habrán observado que aunque su estructura es semejante a la de otros años, hemos procurado sistematizar mejor y darle unos índices. Nosotros somos conscientes de que SS. SS. tienen otras muchas tareas que hacer dentro de las Cortes y esos índices les permiten encontrar con más rapidez aquellas materias o cuestiones que susciten su inquietud o deseen que sean desarrolladas. Gracias, pues, al Senador Ignacio Gaminde.

Respecto a la intervención, por parte del Grupo Mixto, del Senador señor Aizarna, aparte de agradecerle una vez más su felicitación y la evocación de la visita que nos realizaron hace unos meses, he de decir que nosotros quisiéramos que ésta se reprodujera periódicamente, porque la mejor forma que tienen incluso de ver cual es la tramitación de las quejas es comparecer allí. Las puertas están abiertas para cada uno de SS. SS. Muchos de ustedes nos honran ya con esas visitas individuales, pero quizá otra visita colectiva se pudiera hacer a la vuelta del verano.

Pregunta si siguen adelante las gestiones para ampliar el edificio. Nosotros estimamos que el edificio es suficiente, Hemos hecho obras sin modificar la estructura, por que está protegido por Bellas Artes, no podemos hacer modificaciones de estructura, pero renunciando, por ejemplo, a garajes y a una parte de los sótanos se han hecho ampliaciones para el servicio de informática. Lo que más nos interesaba era ampliar el ordenador, puesto que va las noventa tantas mil quejas recibidas en estos cuatro primeros años prácticamente saturan el mismo y necesitamos una ampliación que va está en marcha, Hemos hecho unas adaptaciones en las que naturalmente siempre ha intervenido el arquitecto del Patrimonio del Estado, puesto que es un edificio publico, adscrito a las Cortes, pero es del Patrimonio del Estado, ha intervenido siempre y en ese aspecto creemos que es necesario ampliar.

Quizá sí nos conviniera una ampliación, aunque sea módica, del numero de asesores. Nosotros en este momento, como va se ha dicho por parte de una de SS. SS.. tenemos en este instante 93 personas, somos 93 en plantilla total, que incluye desde los ordenanzas hasta el Defensor del Pueblo. De ellos solamente una tercera o una cuarta parte somos graduados universitarios, es decir, diplomados, casi todos juristas, pero también hay un medico, hay una psiquiatra, etcétera, para el estudio de determinadas quejas.

Si nosotros pudiéramos tener seis, siete u ocho asesores mas, esto nos permitiría algo que deseamos grandemente, y

es que mientras que el asesor responsable del área o el viceasesor estén en el despacho recibiendo visitas y estudiando los papeles, haya posibilidad de realizar mas viajes, sobre todo a aquellas Comunidades Autónomas donde no hay comisionado parlamentario autonómico. Recuerden que en Cataluña, en Andalucía y en Canarias has' va uno (aunque no abarcan todas las competencias que nosotros tenemos, sino solo aquellas que señala la Ley: vigilar a la Administración autonómica a ciertos aspectos de la local), pero donde no hay ni eso nuestra presencia, nuestras visitas podrían ser importantes. Tenemos todavía establecimientos públicos para visitar y, además, las prisiones hay que volver a visitarlas periódicamente para ver si ha ido mejorando la situación. Lo mismo ocurre con los hospitales y en determinados expedientes que están atrancados, mejor que mandar el problema al fiscal es comparecer, porque la experiencia es que cuando un asesor con delegación del Defensor del Pueblo ha comparecido en un ayuntamiento o en un servicio se ha desatrancado el problema. Es decir, que hay una cierta autoridad, no tenemos poder «potestas», pero sí tenemos una cierta «auctoritas», la que nos da precisamente ser comisionados de las Cortes Generales y esas visitas se podrían ampliar y multiplicar si tuviéramos un poco más de ampliación, no del edificio, sino simplemente del personal a nuestra disposición, sobre todo del personal asesor,

Quiero aclarar este apunto que ha preocupado al Senador señor Aizarda (perdón, Aizarna, para los apellidos soy un desastre, ruego que me disculpen SS. SS.), el punto de que es esto de que hemos reemplazado al mediador francés.

En Europa existen sanos «Ombudsman», en todos los países menos en los siguientes, que no lo han establecido todavía, pero lo van a hacer: Bélgica no tiene «Ombudsman»; la República Federal de Alemania lo tiene para los asuntos militares, pero no para los civiles, de los que se sigue ocupando la Comisión de Peticiones del Bundestag no lo hay en Italia a nivel del Estado, pero si a nivel de cada una de las regiones. En todos los demás países existe el «Ombudsman», Estos «Ombudsman» de Europa se reúnen cada dos años en un país de Europa, la última reunión ha sido en Viena, la siguiente ya se fijará cuándo será, Universalmente los «Ombudsman», que son ya cuarenta y cinco principales (luego los hay locales y colaboradores de segunda categoría), nos reunimos una vez cada cuatro años, Normalmente invita y carga con los gastos de la estancia el país receptor de la reunión, únicamente hay que pagar los viajes de desplazamiento de las personas que van, una o dos por cada uno de esos países. Las noticias que han llegado del señor Nilsson son bien dolorosas, todavía no sabemos exactamente cuáles; más bien parece que ha habido algún choque y también puede estar ligado (perdonen ustedes este inciso) a la situación que se le ha creado cuando le encargaron que presidiera la Comisión investigadora por el asesinato de Olof Palme. Eso ha sido tan violento que no sé si creer las demás cosas que se dicen de una cierta prepotencia, un cierto nepotismo; no lo sé, porque no ha llegado la información todavía, pero yo lo atribuyo tal vez más al problema político del asesinato de Olof Palme. Lo cierto es que él se ocupa de la órbita nórdica, los países escandinavos y los de habla inglesa.

La Presidenta de la Comisión de Peticiones —últimamente ha cambiado, ya no es ella, pero lo ha sido hasta hace unos meses- se ocupaba de la órbita germano-parlante, digamos así, y de alguna manera también de la angloparlante, y el mediador francés se ocupaba de los países de órbita latina, es decir, Portugal, Francia, Italia y España. Pues bien, el mediador francés ha pedido que le reemplace en esa tarea el «Ombudsman» español, el Defensor del Pueblo español. Yo les advertí que lo hacía gustosamente, pero que, en principio, mi mandato concluye el 28 de diciembre de este año, fecha en que cumplo los cinco años, y que por consiguiente queda en mano de las Cortes la decisión ulterior; pero mientras tanto nos ocupamos de este tema.

Me da la impresión de que la pregunta del señor Senador iba en el sentido de si realmente todo eso es un cierto gasto, un lujo excesivo (Denegaciones.), pero creo que la coordinación es necesaria. Pero la periodicidad no es agobiante y no nos distrae, El ritmo es cada dos años en Europa y cada cuatro años fuera de Europa. La del año 1988 ya está convocada para Australia, donde hay cinco «Ombudsman»; en el continente asiático, en Asia y Oceanía está aproximadamente una tercera parte de los «Ombudsman» y su grado de importancia podrá ser más o menos evaluable.

En cuanto al continente americano, hay varios «Ombudsmen», en Canadá, por las distintas provincias; hay un «Ombudsman», en Puerto Rico, ese es pleno «Ombudsman», y todavía está comenzando en Latinoamérica.

A la pregunta del señor Senador, que es muy pertinente y que se refiere al área latinoamericana, le contesto que, naturalmente, con el Defensor del Pueblo de España es con quien más se conectan los latinoamericanos que están preparando su creación, Hay un proyecto de ley en Argentina; hay algo esbozado en Perú, lo que pasa es que allí está confiado al Fiscal General del Estado, y asimismo en Costa Rica; hay un proyecto también para Venezuela y otro para Uruguay. Parece que en los países donde se va recuperando la democracia es un signo de identidad el que tengan un «Ombudsman», usando esta palabra, en general. La expresión genérica como saben es «Ombudsman», pero ya, por ejemplo, en Argentina utilizan la terminología de Defensor del Pueblo argentino, tomado del español, en el proyecto de ley que está en discusión.

Hay un problema que S.S. ha tocado especialmente, cual es el tema de la intimidad ante la informática. Nosotros creemos que las bases tienen que venir fundamentalmente de la nueva ley reguladora del uso de la informática. ¿Qué es lo que ha hecho hasta ahora el Defensor del Pueblo? Atender a las quejas concretas que se le han presentado; por ejemplo, alguna queja sobre los servicios de informática en la Policía. Sin duda alguna SS. SS. recordarán el caso del Diputado señor Curiel, que fue retenido, podríamos decir, en el Aeropuerto de Barajas porque la Policía tenía todavía una nota sobre sus antecedentes penales de la época de la dictadura, en donde figuraba como una persona sospechosa. El señor Curiel aclaro su personalidad, y presentó una queja en la institución del Defensor del Pueblo para que investigáramos si —como se tenía que haber hecho— se habían quemado o destruido todos los antecedentes

policiales, no ya penales, sino policiales de personas así señaladas por el régimen anterior. Nosotros hicimos la gestión, se nos aseguró que lo que quedaba ya se había transmitido al Archivo Histórico Nacional.

Naturalmente que nadie puede entrar en el interior de un ordenador, y por ese motivo es muy importante una ley, que ya no se refiere a ficheros en el sentido clásico, sino a lo que pueda haber en los ordenadores. Para eso —repito— es muy importante la nueva ley de informática. La asistencia psiquiátrica está aprobada en el artículo 20 de la Ley de Sanidad. Lo que ocurre es que la disposición transitoria quinta de dicha ley establece un tiempo, dice que se hará gradualmente. Está, pues, en manos tanto del Gobierno como de SS. SS. el ir empujando, el ir estimulando para que la asistencia psiquiátrica se desarrolle.

He olvidado en mi intervención —he tenido que dejar varias cosas fuera para no sobrepasar el tiempo previsto y aun así fue muy benévolo el señor Presidente porque no me enseñó ninguna luz roja— referirme a la toxicomanía, al tratamiento de la toxicomanía, es decir, al tema de la lucha contra la droga Nosotros estamos ayudando lo más que podemos a la Coordinadora Nacional de la Lucha contra la Droga y, sobre todo, estamos preocupándonos del tratamiento de desafección a la droga, tanto en el seno de los centros penitenciarios como en los hospitales psiquiátricos, y tratando de conseguir que al interno, sobre todo al que esta en periodo de prisión preventiva, que sea drogadicto se le lleve a un establecimiento de tratamiento de desafección de la droga; que no se mantenga en la cárcel, donde no solamente no mejora, sino que empeora grandemente. El tema de la asistencia sanitaria es muy importante en esta otra vertiente de la toxicomanía.

En cuanto a las quejas al Parlamento Europeo, hoy todo ciudadano de la Comunidad Europea puede dirigir sus quejas a la Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo, ahora también las que se refieran a España. Después de haber agotado las vías internas, un español también puede acudir a la Comisión Europea de Derechos Humanos por el cauce de la demanda individual, según la Convención europea del año 1950. Pero ahora me estoy refiriendo al Parlamento Europeo.

La Comisión de Peticiones ahora presidida por un, belga que ya se ha puesto en contacto con nosotros, es totalmente competente para recibir las quejas. Ahora bien, cuando el problema no afecta a alguno de los derechos garantizados por el Tratado de Roma, sino que queda todavía en la órbita de la soberanía nacional del Estado, lo que en ese caso hace la Comisión de Peticiones, tanto en lo que se refiere a nosotros, como también a otros «Ombudsman», es enviarlo al «Ombudsman» nacional. Y nos pide simplemente que silo estimamos pertinente le informemos del resultado, y eso lo venimos haciendo últimamente. Y lo venimos haciendo cada vez con más frecuencia porque cada vez con mayor frecuencia nos llegan peticiones de informe del Parlamento Europeo.

Lo que está claro es que no es necesaria y, además, no sería aceptable, probablemente, para nuestro propio decoro, la creación de un «Ombudsman» específico del Parlamento Europeo para garantizar sus inversiones a los extranjeros que invierten en las bellísimas costas españolas del Mediterráneo y del Atlántico; porque eso también afecta a los ciudadanos españoles, el problema es el mismo.

Nosotros pensamos que se arreglará con la nueva ley de edificación que va a pasar por manos de SS. SS., y que está terminando de prepararse por el Ministerio. Ya tenia que haber sido enviada a las Cortes, puesto que la ley de atribuciones de los arquitectos o técnicos, aparejadores, ingenieros técnicos y, en general, de los técnicos de grado medio, que SS. SS. también aprobaron, ya prevé en una de sus disposiciones transitorias, refiriéndose a los derechos de los aparejadores, que se resolverían en la ley de edificación que se promulgaría en el plazo de un año, y esa ley no se ha enviado todavía a las Cortes.

Yo comprendo que es una ley compleja y difícil, porque incluso no se ponen de acuerdo en el Consejo Nacional de Universidades sobre las convalidaciones, planes de estudios, etcétera; no es una cuestión fácil, Pero quiero decir que esa ley tiene que dar garantías a los inversores, porque nos están llegando muchísimas quejas de personas, tanto españolas como extranjeras, que han invertido en construcción, en su propia vivienda, para comprarse un piso, o para lo que sea, y luego han resultado defraudadas. Hay una ley de 1968, ley que se originó con motivo de aquel tremendo fraude de la constructora «Nueva Esperanza» que no se aplica, ya que según esa Ley, todo promotor tiene obligación de asegurar con un aval bancario o con una póliza de seguros las inversiones que hagan los futuros adquirentes. Eso no se aplica, y hay muchísimas personas que han perdido todo, el piso que habían contratado y las cantidades que habían dado. Cuando van a procedimientos judiciales, la mayor parte de los autores de esas fechorías han desaparecido o son insolventes, y estas personas se quedan sin rescatar sus bienes. A mí me parece que ése es un problema importante, porque afecta a un derecho fundamental, no sólo el derecho de propiedad, sino el derecho a la vivienda.

Respecto a la intervención del representante del Grupo de Coalición Popular, el Senador don Feliciano Blázquez, quiero darle gracias por las gracias, gracias por ese agradecimiento y por esa felicitación que yo comparto con mis Adjuntos y con los demás colaboradores de la Institución. Hemos hecho un esfuerzo —celebro que él lo haya apreciado- para hacer el informe lo más explicativo posible, es decir, para recoger el mayor número posible de datos sin agobiar con ellos, señalando los tipos de quejas en torno a los cuales se agrupan multitud de peticiones ya individualizadas.

¿Que ha disminuido el número? Es lógico. Los dos primeros años tuvimos que hacer frente a quejas embalsadas a lo largo de cuarenta años. Hemos resuelto quejas de la época de la guerra civil. Se ha contribuido, por ejemplo, a resolver el problema de las pensiones de los militares, fuerzas de seguridad y carabineros del Ejército de la República, que no percibían pensiones. Los que habían estado en el lado nacional tenían resuelto su problema de pensiones, pero los que habían sido combatientes no, con lo que faltaba algo en la amnistía, porque no bastaba con amnistiar, sino que había que restablecer una igualdad de trato. Esto se consiguió con la Ley 37/1984 y los dos Reales Decretos de desarrollo; ha supuesto 88.000 expedientes, que están en este momento tramitándose por el Ministerio de

Hacienda, de los que ya se han resuelto favorablemente por éste más de 30.000. Pues bien, en nuestro registro esa queja es única, colectiva, pero integra 88.000 quejas. Esto significa un embalse terrible.

Desde hace un año empezamos a aplicar un artículo de nuestra Ley en virtud del cual podemos rechazar cualquier queja que se presente un año después de haberse producido la infracción o del conocimiento por parte de la persona afectada- Nosotros estimábamos antes que, como la institución era nueva y todas esas personas no habían podido acudir ella, teníamos que dejar abiertas las puertas de que amablemente hablaba el señor Presidente. Esta es una de las razones. Todo eso ha desaparecido ya, se ha producido la digestión, si me permiten la expresión, Todo eso ha sido liquidado en la medida en que hemos podido.

Para lograr una mejor información, que ya nos habían pedido el año pasado, hemos hecho todas las campañas que hemos podido contando con los medios de comunicación social, etcétera.

Quisiera aclarar que lo que hemos querido decir es que esas 15.000 quejas del año 1986 —en el otro caso la proporción era todavía mayor— representan tanto como las de los cuatro «Ombudsman» de esos cuatro países que hemos citado. El sueco viene a despachar al año aproximadamente 1.500 quejas; otras 1.500 el inglés; el francés, algo más, alrededor de 3.000 ó 4.000 quejas, y el portugués, que tiene menos funciones, otras 3.000 quejas, lo que hace un total de aproximadamente 9.000 quejas. Si nosotros tenemos 15.000, nosotros solos ya cubrimos lo de los cuatro. Eso es lo que se ha querido decir. No es que sea especialmente importante, pero quería aclararlo.

Es lo cierto, como ha señalado el representante del Grupo Socialista, que quedan cuestiones por resolver. Se irán resolviendo poco a poco.

Gradualmente han ido también disminuyendo las quejas relativas a un mismo servicio público. ¿Por qué? Porque se ha conseguido con nuestra colaboración que mejore ese servicio público. Cuando hemos visto que había un foco de quejas, hemos pensado que podía deberse a un defecto estructural del servicio o a que había normas obsoletas que había que mejorar. Al mejorar el funcionamiento de este servicio o al producirse una reforma normativa, disminuyen las quejas. Esto lo hemos podido apreciar y es un aspecto a nuestro entender positivo.

Finalmente, pasando a la intervención del señor Elboj, del Grupo Socialista, ya hemos expresado nuestra plena solidaridad con las víctimas y nuestra condena rotunda e inequívoca de la barbarie ocurrida en Barcelona y de todos los casos en que la violencia produce daños en las personas e incluso a veces en las cosas.

Respecto al arraigo de la institución del Defensor del Pueblo, nosotros quisiéramos merecer ese crédito y hacemos un esfuerzo para ello. En cuanto a la anécdota que me cuenta de ese niño, yo soy un abuelo sentimental, tengo 25 nietos y cuando me hablan de que un niño cree en el Defensor del Pueblo, lo siento ya como nieto mío. Todos son mis nietos, podría decir, como en aquella obra de Miller, Lo que yo quisiera saber es si el señor Senador tiene el nombre de ese niño, porque me gustaría poder escribirle y decirle que en las Cortes se ha contado eso y que me pongo a su disposición por si algo podemos hacer en favor suyo.

Se me había olvidado algo que me parece importante. En la recepción ayer de Sus Majestades en el Palacio Real, el Ministro de Defensa me dijo que había leído detenidamente el capítulo dedicado a Defensa en el informe de nuestra institución y había ordenado hacer fotocopias de esas páginas y con una instrucción suya —no con una tarjeta, sino con una instrucción suya— las había enviado a todos los departamentos de su Ministerio y a todos los Capitanes Generales para que se informaran de cuales eran los puntos que el Defensor del Pueblo señalaba como deficientes todavía en determinados aspectos de la actuación administrativa. Me ha parecido un ejemplo verdaderamente admirable, digno de que SS. SS. lo conozcan, porque es la mejor respuesta, la mejor colaboración que puede producirse.

Nosotros compartimos, cómo no, señoría, su idea de que «no se ganó Zamora en una hora» y que conquistar la justicia social en nuestro país, cuando llevamos siglos de injusticia social, no es cuestión ni de un año ni de diez. Pero esperamos que de aquí al año próximo, en que se celebra el décimo aniversario de nuestra Constitución, demos un paso decisivo,

Muchas gracias a todos ustedes,

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Defensor del Pueblo.

¿Algún portavoz más desea hacer uso de un turno de rectificación? (Pausa.)

Tiene la palabra el señor Aizarna.

El señor AIZARNA AZULA: Muy telegráficamente, quiero agradecer todas las explicaciones y la ampliación informativa que nos ha dado el Defensor del Pueblo.

En lo que concierne a la figura homóloga que existe en las comunidades autónomas, solamente son tres, como ha reiterado: Cataluña, Andalucía y Canarias. La pregunta consiste únicamente en si hay contactos con el resto de las comunidades autónomas a este respecto. Respecto a mi comunidad autónoma, está pendiente la creación de la figura del «Ararteko» (mediador) y razones de política han impedido encontrar la persona adecuada hasta el momento.

Por lo que respecta a la justicia, no voy a insistir. La prisión preventiva es una figura que convendría ir eliminando.

Muchas gracias por la explicación relativa al área psiquiátrica. Efectivamente, es esa graduación en la aplicación, según la Ley de Sanidad, la que más influye.

Por lo que se refiere a la vinculación que tiene con el mundo de la droga, de la toxicomanía, quiero recordar también que en lo relativo a los centros de recuperación, hay una labor muy extendida, tanto por lo que se refiere a otras instituciones que no son estatales como incluso a iniciativas privadas, por lo general procedentes de familiares de los propios interesados, a los que todos estamos inclinados a apoyar.

Ya he indicado antes que no me refería a la cuestión del gasto en cuanto a los contactos internacionales, sino a la evidencia de que esa relación puede ser enriquecedora para todos. Me parece muy interesante la línea que ha apuntado el señor Ruiz-Giménez respecto a la orientación a dar a esos

países hermanos nuestros de Hispanoamérica en los que, a medida que se afianza la recuperación democrática, se va tratando de instaurar esta figura que pudiera ser, efectivamente, el paradigma de esa recuperación de la democracia.

Querría formular una cuestión como simple pregunta; si no es adecuada no me la conteste. Por mera aproximación idiomática o de origen. Rumania es país latino, esta en Europa, y la pregunta es: ¿existe, en lo que concierne a ese otro mundo que hay también en Europa y en otras partes del universo, algo parecido, o en los regímenes de tipo socialista, para entendernos, no esta instaurado?

Nada más; sólo reiterar las gracias al Defensor del Pueblo.

El señor PRESIDENTE; Tiene la palabra el Defensor del Pueblo.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO (Ruiz-Giménez y Cortes); En ocho comunidades autónomas puede haber esta figura porque la prevé el estatuto de autonomía respectivo. Quedan todavía por poner en marcha, puesto que están aprobadas las leyes, precisamente la del «Ararteko» de Euskadi, la de la Comunidad Valenciana, el Justicia de Aragón, que tiene una resonancia muy hermosa. Baleares y Galicia. Yo sé las dificultades que puede haber para lograr el quórum de los tres quintos de estas Asambleas legislativas y otras consideraciones, pero esperemos que se vayan solucionando. Mientras tanto, nosotros cubrimos todo el territorio, es decir, que los ciudadanos pueden seguir acudiendo a nosotros, aunque teóricamente esté creada en su comunidad autónoma la figura del Defensor del Pueblo, pero no esté puesta en práctica. Incluso aunque esté creada y puesta en práctica coordinamos nuestras acciones, puesto que todas las materias de competencia exclusiva del Estado no entran, como es lógico, dentro de la posibilidad de intervención o vigilancia del' Defensor autonómico.

Respecto a la prisión preventiva, nosotros estamos insistiendo en la importancia de una revisión tanto del Código Penal como de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, para ir poniendo en práctica —comprendiendo que el momento es difícil— las medidas sustitutorias de la prisión preventiva y en general de la privación de libertad. En lo que se refiere a la prisión preventiva, en muchos casos simplemente con medidas cautelares, que no obligaran a estar en la cárcel a la persona, se evitaría la congestión actual. Y sobre todo se pide la rapidez en los procesos. El preso preventivo, si es culpable, debe ir cuanto antes al tratamiento que corresponda dentro del sistema penitenciario, y si es inocente debe ser puesto en libertad en seguida.

Señalamos un problema que es importante, y es que como la Constitución en su artículo 121 prevé la indemnización por daños que se infieren a una persona por el funcionamiento anormal de cualquier Administración, y la Ley Orgánica del Poder Judicial, que ha pasado por las manos de SS. SS.. en sus artículos 292 y siguientes regula la indemnización, reclamación patrimonial por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, estimamos que puede venir sobre el Estado una avalancha de reclamaciones procedentes de este funcionamiento anormal en la Administración, Aprovecho para decir que no creo que se puedan hacer juicios globales, peyorativos, contra la Administración de Justicia. Creo que has magistrados y jueces que cumplen su deber excelentemente hay también puntos negros. Lo importante es ayudar a corregir los puntos negros, pero estimular también a los otros para que funcionen con eficacia, no ya sólo con pulcritud, sino con rapidez y eficacia. Uno de estos aspectos se refiere a la duración de la prisión preventiva como consecuencia de la excesiva duración de los sumarios y de las causas penales.

Nosotros estamos en contacto con los centros de tratamiento de la droga que son de iniciativa privada, como "El Patriarca". «Proyecto Hombre», etcétera, para tratar de ayudarles en relación con las comunidades autónomas, que suelen establecer conciertos, para que se amplíen al máximo posible porque realmente éste si que es un enorme problema, especialmente de nuestra juventud.

Los contactos internacionales ya han quedado aclarados. y nos alegra que Iberoamérica se inspire en España.

Respecto a Rumania, evidentemente de origen latino, está bajo una dictadura, No tiene sentido la Institución del Defensor del Pueblo mas que en un Estado democrático pluralista; en un Estado de dictadura no, En la URSS y en alguno de los Estados, no se sí en Rumania, no lo recuerdo, pero en alguno de los Estados del bloque oriental lo que existe es la llamada «Projuratura», que es una especie de fiscal que no solamente interviene en materias penales, sino que también recibe reclamaciones de los ciudadanos Soviéticos contra el mal funcionamiento de las Administraciones. Cuando no puede intervenir es cuando le denuncian quebrantos de la libertad o de otros derechos humanos fundamentales porque eso ya se excluye, por principio, de la propia estructura del sistema totalitario, pero ayuda de alguna manera. Ellos están muy interesados en ver como funciona. Por ejemplo, el Embajador de Polonia en Madrid le ha pedido a la Institución del Defensor del Pueblo que le dé todo género de información, porque en el proceso de evolución, de cambio de ideas que va habiendo en su país muy lentamente, quieren ver si un día podrían establecerlo. Pero si el «Ombudsman» no es un comisionado del Parlamento, si es un comisionado de la Administración de Justicia, entonces se desvirtúa, se prostituye totalmente su verdadero sentido.

Me parece que he contestado, en lo que he podido, a las preguntas del señor Senador.

El señor PRESIDENTE; Pasamos al turno de Senadores que deseen intervenir. (Pausa.)

Tiene la palabra el señor Zapatero.

El señor ZAPATERO GONZALEZ; Señor Presidente, señor Defensor del Pueblo, tras sumarme personalmente a las felicitaciones por la labor por el informe desarrollado, mi intervención va a versar sobre dos cuestiones muy concretas, en las que intentare consumir el menor tiempo posible.

La primera se refiere a la cuestión relativa a las denuncias que se presentan ante la Institución como consecuencia de presuntos malos tratos a detenidos. El Defensor del Pueblo nos decía anteriormente que tras la solicitud de informes y la elaboración de las diligencias

oportunas, cuando hay indicios racionales de que esos malos tratos a un detenido se han podido producir, se pasa la cuestión, como corresponde, al Ministerio Fiscal para que este depure las responsabilidades a que hubiere lugar. Mi duda se suscita cuando de esas actuaciones pueden deducirse indicios racionales de que la denuncia es falsa. Me gustaría conocer cual es la actitud que toma la Institución ante esa circunstancia,

La segunda cuestión que querría plantear, también muy concreta, se refiere a la situación de los centros penitenciarios. En este momento, no solamente en España, sino en la generalidad de los países, desgraciadamente se está produciendo una situación nueva en los centros penitenciarios, de tal suerte que los internos en los mismos, es decir, los que están condenados a una pena de privación de libertad, en algunos casos esa privación de libertad les puede suponer un grave riesgo para su salud, incluso para su vida, ante la existencia en el interior de los centros penitenciarios de graves enfermedades de carácter infecto-contagioso, que se vienen desarrollando precisamente con mayor virulencia, quizá, en esos ámbitos cerrados. Concretamente en este momento todos tenemos «in mente» la gravísima cuestión del SIDA. El problema que querría plantear en este momento es cuál es el criterio de la Institución del Defensor del Pueblo para intentar paliar en lo posible este gravísimo problema que desgraciadamente en un futuro inmediato puede agravarse no solamente en España, sino en otros países, pero que en definitiva está poniendo en grave peligro la integridad física y la salud de los internos en los centros penitenciarios.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Cuña Novas.

El señor CUÑA NOVAS: Quiero previamente expresar nuestro reconocimiento a la esforzada labor que como informe presenta ante esta Comisión, la cual incluye en su más alta recompensada actividad las relaciones con el Defensor del Pueblo para el amparo de los derechos de los indefensos, remedio de las injusticias y salvaguardia y vigilancia de las situaciones vejatorias, degradadas y degradantes ante los que unos y otros estamos unidos en el mismo afán y con el mismo ánimo preparado para desarraigarlas de nuestra convivencia, ya que cuando existen más debieran herir la conciencia de quien indiferentemente las contempla que la actitud resignada de quien las padece.

En el área de bienestar y Seguridad Social, el descenso de quejas presentadas ha sido espectacular, incluidas las admitidas a trámite y no resueltas en años anteriores que se desprende de ese informe. Como advierte su excelencia, algunas de las quejas presentadas provienen de situaciones provocadas hace decenios y es encomiable que la Institución incida más en las no resueltas favorablemente que en aquellas que han obtenido un resultado satisfactorio para el peticionario.

Resaltando su inestimable ayuda para instrumentalizar las Administraciones Públicas en consonancia con las demandas sociales y las iniciativas del Ejecutivo. constatamos en alguna anomalía grave la inmediata respuesta del Ministro responsable del área, la admisión de cinco recomendaciones de S. S. y que la mayor parte de las quejas presentadas reciben soluciones de acuerdo con las propuestas dictadas por la Institución.

Asimismo, entendemos que habiendo partido de niveles carenciales, como S. S. conoce, actualmente no existe déficit de puestos escolares, y las quejas que se citan en el informe más se deben a casos aislados o excepcionales que no a falta de la escolarización plena de los niños españoles, que pronto incluirá la gama de preescolar y la gratuidad del bachillerato, ampliando la cobertura de la enseñanza a los dieciséis años.

Atendiendo a la declaración constitucional del niño como persona, en que por cierto la ausencia de quejas no disminuye la desamparada situación ni las agresiones soportadas por muchos menores de edad, la Ley de adopción, el estudio del trato adecuado a los menores conflictivos en edad penal, que como sabe su excelencia está en periodo de elaboración, confirman la decisión irrevocable del Gobierno, tanto en éste como en los demás ámbitos de la sociedad española, para alcanzar las cotas más altas de nuestra convivencia ciudadana.

Por todo ello, también en estas áreas de cultura, el menor y la enseñanza consideramos que el desvelo de su excelencia en cierta medida ha compensado, aunque la íntima satisfacción no puede colmarse si no es en la difícil plenitud de una sociedad más igualitaria y justa que todos deseamos. La prueba de que todos juntamente estamos haciendo buen camino por el deber de la solidaridad, la univocidad de la justicia y el derecho plural a la igualdad, es el descenso de quejas sociales presentadas a la institución.

Personalmente agradezco al Defensor del Pueblo la preeminencia de un hermoso ejercicio de la solidaridad humana, que recorre generosamente las páginas de su informe.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Borrás.

El señor BORRAS SERRA: Tengo dos temas para tocar. El primero es que he escuchado en la radio del coche, viniendo de Ciudad Real, que esta mañana se ha descubierto en la provincia de Barcelona un bulto extraño, creo recordar, porque me ha indignado tanto que lo he olvidado. Lo han denunciado, lo han hecho explotar y el teniente que mandaba la fuerza ha resultado levemente herido. Era una bomba de gran potencia y estaba a la puerta de una Delegación de Hacienda justamente el último día de entrega de la declaración del Impuestos sobre la Renta, La habían colocado allí para que, si cabe, hubiera una masacre aún mayor que la ya ocurrida. Entiende este Senador —adhiriéndose a todo lo que se ha dicho aquí de condena— que no basta, que debería darse un comunicado a la prensa manifestando el malestar de las personas que aquí estamos defendiendo los derechos humanos de la persona, las libertades y el derecho a la vida, y que estamos totalmente en contra de que estas canalladas se sigan produciendo. Imagínense SS. SS. si los empleados, cuando han ido al trabajo, no descubren el paquete y lo denuncian, lo que podía haber pasado con esa gran fila de contribuyentes que van a cumplir con su obligación, aunque tarde, pero ello no es para asesinarles.

Este es el primer punto que quería exponer. Rogaría la adhesión de SS. SS. e incluso que se haga, repito, un comunicado de prensa por parte de la Comisión, si se acepta, porque el tema es grave.

El segundo punto es sobre una cuestión de la que yo llevo ocupándome muchos años, como es el problema penitenciario. Puedo asegurarles a SS. SS. que hay no años luz, sino siglos luz de cómo eran las prisiones que yo conocí a las de ahora. No he sido nunca ni inquilino ni funcionario, eso tengo que reconocerlo, pero si visitador por las conferencias que daba la Institución de San Vicente Paúl, luego fui miembro del Patronato de la Merced, y más tarde Presidente.

Agrava la situación en las cárceles el hecho de que hasta un día de arresto se haga cumplir. Hay además, una población fluctuante, de tres días de arresto, seis meses o un mes. Eso se está haciendo cumplir y antes no, y desorbita el número de reclusos, puesto que en el mes de mayo había 27.309. Por más que la Administración socialista ha creado 5.085 plazas, eso no palia el desbordamiento existente.

Puedo decirles a SS. SS. que el tema del SIDA se está tratando. Lo conozco porque he estado en conferencias en la cárcel de Ciudad Real, donde han ido médicos a informar a los enfermos. Repito que se está tratando de atajar.

La situación también se agrava porque, como muy bien ha dicho el Defensor del Pueblo y también el señor Zapatero, cuando hay una acusación de malos tratos y es falsa, ¿qué ocurre? El preso no está bien. Todavía no hemos alcanzado un nivel que nos satisfaga a los ciudadanos, o al menos a los políticos que tenemos alguna responsabilidad. El preso rechaza su situación, eso hay que tenerlo en cuenta. Es un señor que está privado del bien más preciado, que es la libertad. Es un señor al que se le ha quitado la libertad porque ha incurrido en una falta que la ley sanciona.

El problema de las prisiones durante muchos años no se ha abordado, aunque ahora la sociedad y los políticos se han sensibilizado, cosa que me alegra. Ha sido una situación señalada con el dedo, hasta el extremo de que aun actualmente critican una cárcel que está a nivel europeo, que es la de Meco-2, la de Meco-jóvenes, la que llaman la «cárcel piscinas» porque tiene dos piscinas como si estos señores no tuvieran derecho a practicar un poco el deporte.

No se hizo Zamora en una hora. Hace falta mucho dinero. A ver si aparecen en los presupuestos esas enmiendas para atender el problema penitenciario y se demuestra la sensibilidad, porque habrá que aumentar esos fondos. Los que no somos partidarios ni de las cámaras de gas ni de tirarlos en alta mar, creemos que son personas a las que hay que reciclar y trabajar con ellas.

Se está estudiando que los jóvenes de dieciséis a dieciocho años —yo vengo luchando en ello hace mucho tiempo— no vayan a la cárcel, intentando elevar la edad penal. En una de las jornadas en que yo participé en Ciudad Real una de las Ponencias era sobre este tema, y espero que tome nota de ello el Ministerio de Justicia.

Se está trabajando y avanzando, no lo suficiente, porque hay mucho retraso, pero con la ayuda de todos, ya que se van sensibilizando más personas, se irá consiguiendo, lo que es grato para una persona como yo que está metida en ello.

El señor PRESIDENTE: El señor Borrás al relatarnos otra monstruosidad que por lo visto ha tenido lugar esta mañana en Barcelona, ha dicho que seria conveniente emitir un comunicado.

Sin perjuicio de lo que decidan después los señores Senadores, me atrevo a adelantar mi opinión en el sentido de que no creo que sea necesario que la Comisión de Derechos Humanos tenga que manifestar su condena por cada monstruosidad de este tipo que se produzca, porque la propia existencia de la Comisión y la dignidad humana de cada uno de sus componentes condena ya de hecho este género de cosas. Insisto en que no habría inconveniente en decir que es una monstruosidad y que se condena, pero por desgracia mañana va a ocurrir en otro lugar otro atentado semejante y en principio nuestra propia existencia, no digo ya como Comisión, sino como seres humanos, está condenando todo ese género de cosas.

Repito que es mi opinión, sin perjuicio de que si se estimara otra cosa se haría.

Tiene la palabra el señor Borrás.

El señor BORRAS SERRA: La verdad es que me he indignado mucho y todavía me dura la indignación. Aunque no soy portavoz de mi Grupo, es una propuesta que hago, pero si se entiende que no procede, no pasa nada. Sólo quería testificar y que aparezca en acta que la canallada se pudo repetir hoy, Todo el mundo condenamos este hecho.

El señor PRESIDENTE: Tiene la palabra el señor Aizarna.

El señor AIZARNA AZULA: Lo que ha oído el señor Borrás los demás también lo hemos escuchado. En la Delegación de Hacienda de Igualada han descubierto a las ocho de la mañana un artefacto y al producirse la explosión provocada por los servicios, el Teniente, según ha puntualizado el señor Borrás. ha tenido unas heridas leves. Estoy de acuerdo con lo que se ha expresado. No dejo de reconocer que el señor Presidente tiene razón y el hecho de que conste en acta esta manifestación del señor Borrás seria suficiente.

En cuanto a la tendencia a que los menores de dieciséis o dieciocho años no vayan a la cárcel, se está trabajando también en ello. Concretamente, la prensa de Madrid ayer o anteayer lo mencionaba. En Guipúzcoa, el Presidente de la Audiencia de San Sebastián ha determinado que un muchacho de diecisiete años, en lugar de ir a la cárcel, vaya a un centro que tiene la Diputación Foral y sustituir su estancia en la prisión por la permanencia en ese centro de rehabilitación, que tiene además talleres, etcétera.

El señor PRESIDENTE: Así pues, constará en acta la condena y la repugnancia por la comisión de este nuevo atentado.

El señor Defensor del Pueblo va a contestar a estas últimas intervenciones.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO (Ruiz-Giménez y Cortés): Responderé rápidamente. Muchas gracias, de nuevo, por las preguntas.

Referente a la intervención inicial del señor Aizarna, respecto a que en todas las comunidades autónomas haya un Defensor del Pueblo, ya he indicado que en ocho podría ser, Contesté de manera individual su intervención, cuando no sabía si iba a haber otras.

Lo que si diré sobre el último punto que ha suscitado el Senador Borrás es que la institución del Defensor del Pueblo se suma rotundamente a esa condena de ese nuevo intento de atentado terrorista. En la exposición que seguramente haré a los periódicos cuando me pregunten, me sumaré explícitamente esa protesta y a esa condena.

En cuanto a las demás intervenciones que se produjeron después de la del señor Aizarna, me referiré en primer lugar a la del señor Zapatero. Malos tratos a los detenidos. Nosotros hemos intervenido inicialmente ante el Ministerio del Interior porque nos parecía que teníamos que conocer los hechos. Habíamos oído la denuncia; pero necesitábamos saber el informe del Ministerio del Interior. Cuando el Ministerio del Interior nos ha dicho que ha pasado el atestado a un juez, entonces sí nos pudimos dirigir, y lo hemos hecho varias veces, al Fiscal General del Estado para que nos siga informando de cuál es el desarrollo ulterior de esas diligencias.

Pero hay un punto muy importante al que se ha referido: qué ocurre cuando se demuestra que es falsa la denuncia. Nosotros no hacemos una indagación sobre el reclamante. Alguna vez la hemos hecho en casos menores. Por ejemplo, cuando se nos ha denunciado que la Policía Municipal había realizado esto o lo otro, hemos ido previamente a la Comisaria donde habían comparecido estas personas para saber qué había sucedido. Pero cuando se trata de problemas mucho más graves, como es el caso «Manzano», el caso de «El Nani» o el caso de «Mikel Zabalza» en Guipúzcoa. primero estamos a lo que nos indica el Ministerio del Interior, y luego —a veces simultáneamente si la cosa es muy urgente— al Fiscal General del Estado, y si se nos demuestra que es falsa o que, incluso, ha habido una absolución o sobreseimiento por parte de la autoridad judicial, hemos recordado siempre el derecho que tienen las Fuerzas de Seguridad al honor y a la fama, por tanto, pueden querellarse por calumnia.

Había una dificultad inicial que nos indicaba la Dirección General de la Guardia Civil con motivo de alguna de estas quejas. El señor Director General de la Guardia Civil nos indicó que les dolía mucho a los miembros de la Guardia Civil —lo mismo podríamos decir a otros miembros de las otras fuerzas de policía— que al sobreseerse provisionalmente ellos ya no podían hacer nada, puesto que no se había resuelto el caso, no había existido condena ni absolución y quedaba la cuestión entre paréntesis. Así podía durar indefinidamente y les causa un daño, porque figuraba en su expediente profesional que habían estado procesados. Insisto en que el asunto había terminado con un sobreseimiento provisional, pero no con una condena ni con una absolución.

Les recordamos que hay ya una sentencia del Tribunal Constitucional que dice que, a tales efectos, el sobreseimiento, aunque sea provisional, no excluye que la persona denunciada pueda ejercer una acción por calumnia para promover que se reabra la cuestión y se aclare hasta el final. Nosotros en este caso somos absolutamente solidarios. Del mismo modo que defendemos el derecho a la vida y el derecho a la persona a no ser torturada o maltratada. defendemos también el derecho de las Fuerzas Armadas —personas afectadas por una denuncia falsa— a que se esclarezca y quede terminada la cuestión para ellos. En esa solución sí hemos intervenido y seguiremos haciéndolo. Así se lo expresamos, incluso por escrito, al Ministerio del Interior y al Director General de la Guardia Civil.

Efectivamente, ha aumentado el peligro en los centros penitenciarios por la convivencia de preventivos y condenados, y más con el tema del SIDA. Resolver los problemas de los centros penitenciarios debe ser fruto de la convergencia de todos los Ministerios. Por ejemplo, el tema sanitario o el tema educacional. Es imposible pedir al Ministerio de Justicia que con los medios de que dispone cubra esos problemas. Nosotros hemos insistido en la necesidad, apoyando una iniciativa del propio Ministerio de Justicia, de que el Ministerio de Sanidad refuerce su cooperación con el Ministerio, de Justicia para todo lo que sea la cobertura sanitaria; mejorar la asistencia sanitaria y las medidas preventivas que afectan mucho al tema del SIDA. Es imposible que sigan entrando personas en las cárceles sin que haya un análisis médico, una inspección médica inicial, antes de llevarles a prisión para saber si esa persona es portadora dé anticuerpos del SIDA o lo tiene ya. Es evidente que de resultar positivo llevaría un factor grave de contaminación o posible contagio a las cárceles.

Lo mismo ocurre con el tema cultural y de enseñanza en las cárceles, donde es necesaria la actuación del Ministerio de Educación. Y para el tema de trabajo, para que funcionen los talleres, que no funcionan, hace falta la actuación del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Sobre el tema del SIDA existe una preocupación especial. En el Ministerio de Justicia hay una comisión interministerial que se está ocupando de este problema. Para los delincuentes que son ya portadores del SIDA habría que crear un tipo de tratamiento en un local distinto que no esté en contacto con los otros presos. A mi me parece que eso esta absolutamente claro. Igual ocurre con los toxicómanos que han iniciado un tratamiento para su desafección a la droga mientras estaban en libertad provisional, pero ha llegado el momento del juicio y han sido condenados porque robaron en una farmacia o por lo que fuera. Mandarlos a la cárcel es destruir todo el efecto del tratamiento previo de desafección a la droga. Esto lo prevé la Ley General Penitenciaria, que es una buena Ley, y el Reglamento Penitenciario, pero la colaboración de todos los Ministerios es fundamental.

En cuanto a la intervención del señor Cuña Novas, aparte de agradecerle mucho sus palabras tan estimulantes, quiero decirle que estamos absolutamente de acuerdo en que la Sanidad y la Seguridad Social, junto a la Justicia, son las tres áreas más interpelantes que tenemos en este momento, y que hay aspectos positivos, ciertamente. Nosotros no negamos, al contrario, creo que hemos sido muy sinceros en recoger los aspectos positivos, lo que ocurre es que ¿quiénes acuden a la institución del Defensor del Pueblo? Acuden los enfermos, y no me refiero ahora a enfermos en el sentido sanitario estricto, sino a todo el que ha sufrido un encontronazo con la

Administración. Los demás ciudadanos que no han tenido encontronazos viven tranquilamente, y quiere decir que la Administración, en muchos aspectos, funciona muy bien. Por eso no sería justo utilizar el informe del Defensor fragmentariamente, como una espingarda contra la Administración, o a la inversa, en favor de la Administración. Es decir, yo creo que es una radiografía social y cada uno debe tomar de ella lo que sea pertinente para ayudar entre todos a mejorar la situación de nuestro país.

No hay déficit de puestos escolares, eso es cierto en líneas globales, pero si puede haberlo en áreas regionales, y eso es lo que ha producido algunas veces conflictos, por ejemplo en Móstoles. Normalmente, en EGB no lo hay por el descenso demográfico; queda todavía en el grado de enseñanza media, en el BUP, porque la generación que está en el BUP es la generación del «boom» demográfico de la postguerra, como ocurre con las universidades, donde hay una plétora de alumnos y eso plantea el problema de la selectividad. Nosotros creemos que debe haber una selectividad racional, pero no una selectividad de «numerus clausus», porque entonces se frustraría el artículo 27 de la Constitución: el derecho fundamental que tiene todo joven español a llegar hasta el grado más alto de la educación si sus circunstancias intelectuales lo hacen posible. En mi opinión, efectivamente se ha avanzado, pero lo que tenemos que hacer es ver qué puntos faltan.

Respecto al niño como persona sigue habiendo quejas, y nosotros aspiramos a que la nueva Ley de adopción permita resolver muchos de estos temas. Luego ahí hay conflictos que ya trascienden nuestras fronteras, que es el caso de inejecuciones de sentencias de los juzgados de familia en la custodia de los hijos si uno de los cónyuges agarra al niño o a la niña y se va al extranjero. Obtener que esos autos o sentencias, generalmente ya de separación o de divorcio, se cumplan en el extranjero es muy difícil, aunque hay un Convenio, como ustedes saben, firmado por el Estado español, pero es dificilísimo aplicarlo, y a eso está ayudándonos el Servicio Social Internacional, que está cooperando mucho para buscar la manera de que esos niños puedan volver al lugar que les corresponde. Nosotros estamos absolutamente de acuerdo en que el niño debe tener una prioridad muy esencial, y que a fuerza de solidaridad es como tenemos que lograr que España cambie; solidaridad entre los ciudadanos y La Administración, y la Administración y los ciudadanos, y también entre los distintos grupos de esos ciudadanos.

Respecto a la intervención del Senador don Angel Borrás...

El señor PRESIDENTE; Aunque sea un ángel, se Llama Rogelio. (Risas.)

EL señor DEFENSOR DE PUEBLO (Ruiz-Giménez Cortés): Perdón, pero para mi ha sido un ángel tantas veces desde que le conozco, que le he dado ya el titulo de ángel, pero su nombre es Rogelio, Discúlpeme.

El señor PRESIDENTE; Puede que en el cielo haya un ángel que se llame Rogelio.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO (Ruiz-Giménez y Cortés); A todos nos ha impresionado su noticia, que yo no había oído esta mañana, de otra bomba que ha podido ocasionar una nueva catástrofe en Barcelona. Nosotros somos absolutamente contrarios a esa violencia, y desde luego nos solidarizamos con lo que esta Comisión haga, va que somos comisionados de ella. De modo que, si va a constar en acta su condena, pues que conste también la más rotunda por parte de la Institución del Defensor del Pueblo y una voluntad de hacer algo más que declaraciones retóricas. El problema está en cómo se puede lograr eso, pero va no depende solo de nosotros, sino de cooperar con lo que las Cortes y el Gobierno vayan resolviendo.

La situación de los centros penitenciarios sigue siendo muy dolorosa, aunque si la comparamos con lo que había hace cincuenta años se ha cambiado muchísimas cosas. Es evidente que se ha avanzado mucho en las nuevas prisiones y en otras cosas, pero lo más importante sería evitar la masificación. Ahora, por ejemplo, hay una queja que está ya en los periódicos, pero seguro que nos llega inmediatamente, y es esta decisión de poner dos presos en vez de uno en Meco. Es muy malo dos. La sicología y la sociología penitenciaria dice que uno o tres, pero nunca parejas, por muchas razones. A mi me parece que esa es una medida que probablemente tendrán que revisarla. Lo que ocurre es que hay otras cárceles donde en una celda, que sería para una sola persona, hay seis, entonces han pensado que era mejor distribuir entre Las otras cárceles. Sin embargo, hay establecimientos penitenciarios recién construidos que no están abiertos —y nosotros hemos hecho una investigación en ese sentido—, que quizá

se hayan inaugurado oficialmente pero no están en funcionamiento. ¿Por que? Por falta de personal y por falta de medios.

Otro problema, falta de personal. Nosotros ya hemos indicado al Ministerio de Justicia la posibilidad de acelerar las convocatorias. Cuando hay tantos licenciados en Derecho que están en paro, quizá se podrían acelerar las oposiciones, pero eso supone tener también unos créditos complementarios. Yo creo que una cierta redistribución del gasto público para que estos servicios esenciales funcionen adecuadamente sí que es muy importante. Esto esta más en manos de SS. SS. que en las del Defensor, que lo único que puede hacer es ayudarles a ustedes.

Tampoco queremos que los menores vayan a las cárceles. Creo que en este aspecto hay ya la nueva ley penal al menor, a la que habría que cambiar el título, yo me alegraría mucho, y me parece que existe una enmienda para que no se llame «ley penal del menor», que se quite la palabra «penal» y que sea «ley de protección jurídica al menor», o de reforma jurídica, como queramos, pero que no se llame, si es posible, e insisto en ello, «ley penal del menor». Yo creo que ahí ya están las medidas, y los remedios urgentes tendrán que ir surgiendo en el diálogo.

Me parece que con esto ya he contestado a las inquietudes de SS. SS., quedando, sin embargo, a su disposición la Institución para comparecer ante ustedes siempre que lo pidan. Yo de vez en cuando quizá abuse de citas literarias, incluso este informe lo he iniciado con una cita de Miguel Hernández, hermosa cita de «Vientos del

pueblo., pero quiero decir que nos sucede un poco como en el mito de Anteo y Hércules, es decir, que nosotros no tenemos poder y lo único que nos permite tener estímulo es el contacto con las Cortes, el contacto con las dos Comisiones y con Los Plenos de ambas Cámaras. Estamos a su disposición, repito, para seguir reuniéndonos siempre que nos inviten, .y les invitamos a visitarnos a nosotros con la frecuencia que deseen.

Muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Ruiz-Giménez. Para la Comisión también es una satisfacción haber tenido la ocasión, la oportunidad de leer su informe y de oír la ampliación que ha hecho del mismo, así como contar con la presencia esta mañana de sus adjuntos. Es cierto que tenemos interés en mantener el más estrecho contacto con su Institución. Ya tuvimos oportunidad de realizar aquella visita acogedora a su casa. Frecuentemente, algunos miembros de la Comisión, por razones personales o por gestiones que realizan, también la visitan. Más adelante buscaremos la oportunidad de tener contactos de ese tipo que nos parecen de sumo interés.

No habiendo más asuntos que tratar, se levanta la sesión.

Muchas gracias a todos.

Eran las trece horas y treinta.

Sesión plenaria de 11 de noviembre de 1987

Año 1987

III Legislatura
Núm. 52

§ 4

CORTES GENERALES

DIARIO DE SESIONES DEL

SENADO

PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. D. JOSE FEDERICO DE CARVAJAL PEREZ

Sesión Plenaria núm. 52

celebrada el miércoles, 11 de noviembre de 1987

ORDEN DEL DIA

Informe del Defensor del Pueblo ante el Pleno de la Cámara correspondiente a la gestión realizada durante el año 1986.

SUMARIO

Se reanuda la sesión a las diez horas y cinco minutos.

Página

Informe del Defensor del Pueblo ante el Pleno de la Cámara correspondiente a la gestión realizada durante el año 1986 2015

El señor Defensor del Pueblo (Ruiz-Giménez Cortés) expone su informe ante la Cámara. Se abre turno de portavoces y hacen uso de la palabra los señores Chueca Aguinaga, Ulloa Vence, Aizarna Azula, Renobales Vivanco, Dorrego González, Oliveras i Terradas, Blázquez Sánchez y Elboj Broto.

INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANTE EL PLENO DE LA CAMARA CORRESPONDIENTE A LA GESTION REALIZADA DURANTE EL AÑO 1986

EL señor PRESIDENTE: Entramos en el siguiente punto del orden del día, que es el informe del Defensor del Pueblo ante el Pleno de la Cámara correspondiente a la gestión realizada durante el año 1986.

Ruego al señor Secretario que salga a buscar al señor Defensor del Pueblo y lo lleve a la tribuna de oradores. (*Pausa*.)

Tiene la palabra el señor Defensor del Pueblo para exponer su informe sobre la gestión realizada durante el año 1986.

El señor DEFENSOR DEL PUEBLO (Ruiz-Giménez Cortés): Con su venia, señor Presidente. Señoras y señores Senadores, no por rito, sino por sentimiento muy sincero y muy profundo, deseo que mis primeras palabras sean de agradecimiento a esta Cámara, a todos los grupos parlamentarios que la integran, porque a lo largo del año 1986 y de lo que va de 1987 hemos sentido siempre, palpado muy directamente la comprensión y el apoyo no sólo de los Senadores, de SS. SS. que integran la Comisión de Relaciones con el Defensor del Pueblo, sino de todos los demás que nos han honrado más de una vez con visitas individuales a la Institución del Defensor, haciéndonos Llegar algunas veces quejas, a lo que tienen perfecto derecho.

Nosotros —bien es sabido— no somos una Institución con poderes coercitivos, no tenemos facultades de resolución judicial, y si algo podemos conseguir en el orden de la misión que nos está confiada de defensa de Los derechos fundamentales de nuestros conciudadanos y también de los extranjeros residentes en España se debe, única y exclusivamente, a la autoridad que nos puede dar la autoridad moral y, de alguna manera, suprapolítica, el apoyo de ambas Cámaras y muy concretamente ahora de ésta.

Intento ser lo más breve posible, sabiendo cuál es el apretado programa del Pleno de esta Cámara en el día de hoy. Pero hay, además, otra razón, y es que en el Diario Oficial de la misma está recogido con mucha fidelidad lo que expuse ante la Comisión de Relaciones con el Defensor en el pasado mes de junio. Me excuso si, inevitablemente, tengo que repetir alguna de las cosas que allí dije; me excuso, sobre todo, ante los señores Senadores componentes de esa Comisión, pero mi deber es hacer un resumen, porque así lo determina nuestra Ley Orgánica, ante el Pleno de esta Cámara sobre el informe de 1986, sus aspectos fundamentales, y también sobre parte de 1987, puesto que es la última comparecencia que legalmente hace el Defensor del Pueblo ante SS. SS., ya que, como es conocido y notorio, el día 28 de diciembre expira el mandato legal de cinco años que nos fue conferido.

Celebro que la última comparecencia sea, repito, ante esta Cámara, porque siempre hemos encontrado en ella (y reitero por eso mi agradecimiento personal y el de todos cuantos trabajan en la Institución del Defensor del Pueblo) una comprensión muy generosa y un apoyo que nunca nos ha faltado.

Permítaseme, pues, que reduzca mi intervención a dos momentos, a dos reflexiones, que considero que pueden serles interesantes: una, poner de relieve cuáles han sido las características fundamentales, principales, de la actuación de la Institución del Defensor durante 1986. que es a lo que ahora he de referirme, y en parte también 1987, puesto que estamos terminando el año, aunque el informe de 1987, en el que trabajamos aceleradamente, quedará a disposición en su día de ambas Cámaras en el momento en que nosotros cesemos en nuestro puesto.

El segundo aspecto será indicar las principales conclusiones de una experiencia de cinco años (experiencia no fácil, puesto que hubo que construir La nave y, al mismo tiempo, navegar, lo que para los marinos parece casi imposible), en que tuvimos que montar la Institución, hacer su Reglamento, buscar local, seleccionar personal, y, mientras tanto, nos llegaron, en los dos primeros años, cincuenta y cinco mil quejas. En este momento estamos rozando casi ya las 95.000 quejas tratadas a lo largo de esos años, y, teniendo en cuenta que muchas de ellas son de índole colectivo, hemos estimado que quizá de 300 a 400.000 personas hayan resultado afectadas, positiva o negativamente —esta es otra cuestión—, por la actuación de la Institución del Defensor.

La estructura del informe que SS. SS. conocen —porque está reproducido por el servicio de publicaciones de esta Cámara— es semejante a la de otros años, quizá con algunas características que facilitan su lectura, como son la adición de unos índices pormenorizados por materias, Lo cual hará que aquellos señores Senadores que tengan especial interés por un asunto o por otro lo encuentren fácilmente.

Lo que si quisiera indicar es que nuestro informe debe ser, de alguna manera, leído y comprendido globalmente, estructuralmente; que no se puede tomar un aspecto, por ejemplo, en el que denunciamos, porque es nuestro deber, deficiencias comprobadas en algún servicio de la Administración sin tener en cuenta lo que también reconocemos de positivo en las relaciones con los distintos órganos de la Administración pública.

Efectivamente, los que vienen a la Institución del Defensor del Pueblo, como quienes van a una clínica, son los enfermos, no los sanos, es decir, acuden a la Institución del Defensor del Pueblo los que han tenido sus problemas con la Administración pública y no aquellos en donde el servicio de la Administración haya sido favorable.

Ha disminuido el número de quejas. En los primeros años desbordaron todas las previsiones, en parte porque estaban acumuladas; en parte porque la Institución no era conocida, era inédita en España y el título «Defensor del Pueblo», sonoro y atrayente, hizo que muchas personas

creyeran que éramos algo así como el abogado universal para todos sus problemas. Hasta el punto que podemos decir que un 40 por ciento de las quejas que nos llegaron durante los tres primeros años no entraban en la órbita de nuestra competencia, aunque teníamos que leerlas, evaluarlas y responder a los reclamantes. Ahora, en estos dos últimos años, 1986 y lo que va de 1987, se ha normalizado la llegada de las quejas. Estamos, aproximadamente, en las 12.000 ó 13.000 al año; 13.678 fue el año pasado y este año van a ser, aproximadamente, las 12.000, porque ya hemos superado las 10.000 el pasado mes de octubre. Son, aproximadamente, 1.000 ó 1.200 al mes. Hay que tener en cuenta que, al ser quejas ya más ajustadas a nuestra competencia, nos obligan a un trabajo todavía más en profundidad, porque tenemos que formalizarlas ante la Administración pública e intensificar el diálogo y contar con la comunicación con los órganos administrativos correspondientes.

Por otra parte, esa disminución, repito, de quejas, siguen siendo todavía muchas en proporción a lo que ocurre con los «ombudsmen» o figuras análogas de otros países. La Institución del Defensor del Pueblo tiene, por ejemplo,. ella sola, más quejas que los cuatro «ombudsmen» europeos que más reciben: el sueco, el francés, el portugués y el del Reino Unido. Pues bien, nosotros abordamos eso en plenitud y luego, por otra parte, nos llegan ya cada vez más, y es Lógico, respuestas de la Administración pública.

Digo todo esto para señalar la densidad del informe que ustedes tienen en sus manos. Además —y me parece que esto sí que les importa a SS. SS.—, hemos tratado de no quedarnos simplemente en las comunicaciones escritas, sino utilizar una facultad que establece nuestra Ley Orgánica, que es el contacto más directo y más inmediato con los organismos públicos: los distintos hospitales, las prisiones... Por ejemplo, se han visitado durante el año 1986 y lo que va de 1987 los 86 centros penitenciarios españoles, 120 hospitales generales y 12 hospitales de tipo psiquiátrico.

En resumen, y sin La menor autocomplacencia —al contrario, con un sentido autocrítico—, creemos que ha mejorado nuestra relación con los reclamantes. Hemos podido tener un diálogo más fluido y más rápido. En los tres primeros años de esta Institución llegamos a tardar —y esto es doloroso tener que decirlo, pero es la verdad, y se la debemos a SS. SS., puesto que somos comisionados suyos— hasta cinco meses en la tramitación interior de una queja, dado el enorme volumen que recibíamos de las mismas. En el año 1986 se logró disminuir ese tiempo a Los tres meses. Y puedo decirles que durante este año estamos por debajo de los dos. Es decir, en este momento, primeros de noviembre de 1987, ya hemos tramitado el 90 por ciento de las quejas de 1987. es decir, que nos queda aproximadamente un 10 o un 11 por Ciento de las quejas, que quedarán conclusas antes de fin de año.

Se han perfeccionado también, si cabe, el diálogo con la Administración pública. Subsisten demoras, en determinados servicios de la Administración pública, en contestar a nuestras peticiones de informes. Según la ley, son quince días prorrogables a otros quince más. Por desgracia, en la realidad hay determinados servicios, tanto de la Administración general como de las comunitaria y locales que tardan no días, sino meses, lo cual nos obliga a requerimientos y a recordar Los deberes legales.

Lo decimos, y está recogido en las páginas de nuestro informe, porque mejor que utilizar el procedimiento que nuestra ley autoriza de denunciar al Fiscal General del Estado posibles desobediencias o resistencias a la actuación del Defensor, para que se proceda por la vía penal, hemos considerado que era más razonable exponerles a SS. SS. cuáles son esas deficiencias, para que sean SS. SS., utilizando las vías que el Reglamento de las Cámaras pone en sus manos, los que nos ayuden a que los órganos de la Administración pública sean más diligentes en contestar a nuestras propuestas, no sólo de peticiones de informes, sino también de recomendaciones, a los efectos de que podamos ser mucho más rápidos en resolver las quejas de los ciudadanos que a nosotros acuden.

Tendría que decir que subsisten la lentitud, las dificultades, aunque están recogidas en la ley, para vigilar el funcionamiento de la Administración de Justicia. No hay que olvidar que durante estos tres últimos años, y también en el actual, el renglón de quejas más numerosas procede de lo que llamamos el área de Justicia, es decir, el funcionamiento de Los Tribunales de Justicia, Nosotros no podemos ni queremos ni debemos intervenir para nada en la función estricta de juzgar —ésa es la garantía de imparcialidad, de autonomía y de independencia del Poder Judicial; la respetamos y la defendemos, como es lógico—, sino en el ritmo procesal. Proceden de lentitudes, de demoras excesivas en la tramitación de procesos, que cuando son penales tienen una repercusión todavía más grave, incluso por la Situación de nacimiento de las prisiones. Evidentemente, eso lo tenemos que vigilar, como también las lentitudes en las ejecuciones de sentencias de toda índole y en las de carácter contencioso-administrativo, que suponen también infracciones por parte de la Administración sí no coopera grandemente con los tribunales en la ejecución de las sentencias.

Esto lo tenemos que hacer no directamente, sino a través del Fiscal General del Estado y/o del Consejo General del Poder Judicial. Eso me movió ya ente la Comisión correspondiente de esta Cámara, en el pasado mes de junio, a sugerir —nosotros no tenemos iniciativa legislativa— la posibilidad de que habiendo transcurrido holgadamente ya cinco años, desde que se promulgó la ley por la que nos regimos (abril de 1981), las Cámaras pudieran estudiar la reforma de la ley de la institución del Defensor, para que tuviéramos una posibilidad de contacto más directo con los órganos de la Administración de justicia, por lo menos con los órganos superiores de la Administración de Justicia, sin necesidad de esa vía de circunvalación a través del Fiscal General del Estado. No obstante, he de decir que nuestra relación con el Fiscal General del Estado durante todo este año y parte del año pasado fue mucho más fluida, mucho más constante y fructífera. Y para concluir estos aspectos más formales del funcionamiento de la institución, he de añadir que merece especial elogio la actuación de nuestros colegas, de los Defensores del Pueblo de las comunidades autónomas en las que ya existen. Nuestras relaciones con ellos han sido extraordinariamente fluidas con una comprensión recíproca, sobre todo nos hemos preocupado de que los derechos de los

conciudadanos que acuden a ellos o a nosotros sean atendidos. Así pues, quiero tener un acuerdo muy grato desde aquí hacia el Sindic de Greuges de Cataluña, el Defensor del Pueblo de Andalucía, el Diputado del Común de Canarias y ahora ya, recientísimamente, a punto de tomar posesión, el Justicia de Aragón, que es el quinto que entra ya en esta escala de Defensores de nuestros ciudadanos, y que tiene importancia no por el hecho de descentralizar la institución simplemente, o de descongestionar la institución del Defensor de quejas que llegan a las comunidades autónomas, sino de acercar la institución a las bases populares. La principal misión de la institución del Defensor del Pueblo es escuchar a los ciudadanos y eso se logra, evidentemente, mucho mejor desde los centros de cada una de las comunidades autónomas. Como sus señorías saben, solamente hay ocho comunidades que lo tienen previsto en el estatuto de autonomía, pero, de momento, únicamente cuatro, ahora ya cinco, van a estar actuando.

Después de exponer las características generales, podría añadir a las mismas las excelentes relaciones que hemos mantenido y que seguimos manteniendo con los «ombudsmen» de otros países, y muy especialmente —y esto sí que importa a sus señorías— con la Comisión de peticiones del Parlamento Europeo, porque con motivo de unas denuncias graves sobre dificultades encontradas, fraudes —se habla de un escándalo inmobiliario en España de inversiones de extranjeros que compran viviendas o terrenos o que construyen en zonas de nuestro litoral, fundamentalmente del litoral marítimo—, se ha sugerido en el Parlamento Europeo la posibilidad de designar un «ombudsman» especial para vigilar esas inversiones en España. Naturalmente, la reacción tanto de nuestro Gobierno como de la institución del Defensor ha sido decir que eso, aparte de que no resultaría justificado ni condigno para la imagen de España, no es necesario, puesto que la institución del Defensor y sus colaboradores en las comunidades autónomas podemos ocuparnos y lo estamos haciendo ya de una manera muy intensa.

En cuanto al contenido de las quejas, está ya muy tipificado en el informe que sus señorías tienen entre las manos y no quisiera alargarme en este punto. Lo único que si quiero decir en relación con los dos grandes bloques de derechos constitucionales o derechos fundamentales, el bloque de los derechos cívicos y políticos, el bloque de los derechos económicos, sociales y culturales, es que el mayor número de quejas se refiere al segundo de los bloques, al de los derechos económicos, sociales y culturales; casi un 70 por ciento de las quejas válidas que entran en nuestra competencia hacen relación a eso que llamaríamos los derechos de igualdad y de solidaridad, mientras que sólo un 30 por ciento aproximadamente se refieren a los derechos cívicos y políticos, a las libertades públicas; es decir, que en el termómetro de los derechos fundamentales en España la temperatura es muy saludable para los españoles en materia de libertades públicas, al menos en comparación con lo que también ocurre en otros países de nuestra órbita cultural, en los países democráticos de la Europa occidental, mientras que todavía no ocurre eso, y se explica por razones de muy variada índole en las que no puedo entrar aquí, en lo que se refiere a los problemas de justicia social.

En cuanto al primero de esos bloques, llamo la atención exclusivamente —puesto que no puedo enumerarlos, estoy mirando el reloj para no cansar la atención de sus señorías- en que hemos intervenido en lo que se refiere a discriminaciones por razón de sexo, nos han llegado algunas quejas todavía, especialmente de mujeres que quieren realizar trabajos que hasta ahora se han considerado exclusivamente para los hombres, por ejemplo, hemos recibido quejas relacionadas con el trabajo en las minas, o incluso algunas para hacer el Servicio Militar o, mejor dicho, entrar en la profesión militar, en las que también hemos tenido que intervenir. Más abundantes y más preocupantes son algunas quejas por discriminación por razón de raza. Sinceramente pienso que no hay racismo en España. Nuestra historia ha sido una historia —digamos- no racista. Lo hemos demostrado en momentos históricos fundamentales. No voy entrar en ese aspecto, pero si es verdad que nos han llegado algunas quejas de comunidades gitanas, y hemos tenido que intervenir para aclarar si había realmente un componente racista o más bien conflictos por razones de empleo, por razones de profesiones, por razones de hábitos culturales que no propiamente de racismo, pero nos han llegado.

Nos han llegado también recientemente, sobre todo durante este año, quejas respecto a extranjeros que trabajan en España, especialmente extranjeros morenos, como los titulan, por ejemplo, en la zona de Lleida, en donde hemos tenido que intervenir y en otros lugares, en el Maresme, africanos del Africa negra que han tenido problemas con las autoridades, y efectivamente hemos intervenido.

Otro derecho fundamental muy ligado a la dignidad de la persona es el derecho a la vida y los malos tratos. Nosotros no podemos hacer más que manifestar nuestra indignación. nuestra protesta contra los actos de violencia terrorista y nuestra solidaridad con las víctimas del terrorismo. Pero sí podemos—y lo hemos planteado ante el Gobierno- pedir que se tramiten con mucha rapidez las indemnizaciones a las víctimas de los actos de terrorismo, que a veces son muy lentas las tramitaciones de los expedientes, y que se estudie —hay que estudiar su repercusión económica—, porque lo consideramos de justicia, extender las indemnizaciones a los daños en establecimientos pequeños, artesanales, comerciales, etcétera, que a veces resultan destruidos, por ejemplo, por la explosión de una bomba. Estimamos que eso sería justo y sabemos que el Ministerio del Interior está estudiándolo.

Sobre el tema siempre muy delicado de denuncias de torturas o de malos tratos, más ampliamente, hemos tenido algunas quejas; pocas, escasas en número, sobre todo cuantitativamente, repito, en proporción a las que nos llegan, pero cualitativamente siempre importantes, ya que está en juego el artículo 15 de nuestra Constitución y preceptos del Código Penal. Todas las que hemos recibido, el Defensor, la Institución las ha asumido y las ha canalizado hacia el Ministerio del Interior en lo que pudiera referirse a posibles expedientes disciplinarios de fuerzas de seguridad y, por otro lado, al Fiscal General del Estado cuando había unos ciertos indicios de que pudieran ser realmente infracciones que entran dentro de la órbita del Código Penal. Recibimos respuestas (las respuestas a veces tardan) y a veces no nos resultan plenamente esclarecedoras, pero sí recibirnos

respuestas de la Administración y hay constancia de ellas en nuestro informe.

Omito otros aspectos de este primer bloque, de las libertades políticas, que están —repito- en el informe y, además, también expuse en mi intervención ante la Comisión, pero sí quiero hacer de nuevo referencia, porque la cuestión, además, resulta cada vez más candente, al derecho de tutela efectiva judicial de los derechos de los ciudadanos y de los extranjeros en España. El número de quejas en esta materia sigue siendo el mayor. Este año han llegado al 25 por ciento de las quejas recibidas las que conciernen al funcionamiento de Los órganos de la Administración de Justicia. Sabemos que el problema es muy complejo; sabernos que preocupa a la Administración pública y al Consejo General del Poder Judicial, pero nuestro deber en eso, como también en quejas que nos llegan de los centros penitenciarios —más de mil en el año 86—, nuestro deber es exponerlo a SS. SS. para que, haciendo uso de las facultades que el reglamento pone en sus manos, puedan realmente, sobre este punto, cooperar a que la Administración de Justicia tenga los medios necesarios, la infraestructura, el personal. la reforma también de las leyes de procedimiento, para que sea más rápida, más efectiva, la protección, y lo mismo en cuanto a los centros penitenciarios.

En nuestro informe hay un estudio sobre Los centros penitenciarios, que está en trámite de conclusión, y cuando SS. SS. deseen, como ya se ha manifestado por los Grupos Parlamentarios de otras Cámaras, estaríamos a su disposición para dialogar sobre ello, no por un intento, en modo alguno, de marcar lo que es difícilmente superable en pocos años en la situación de nuestras prisiones, sino también, reconociendo lo que ya se ha hecho, cómo se podría estimular la mejora para que los derechos que la Ley General Penitenciaria, que es una de las mejores de Europa, reconoce a los penados, a los internos, se puedan poner en práctica.

No digo nada de la objeción de conciencia, puesto que el Tribunal Constitucional ha dictado su sentencia y, como es lógico, la institución del Defensor del Pueblo la acata plenamente y lo único importante es que se acelere —estamos en ello— el contacto con el Ministerio de Justicia y se regule la prestación social sustitutoria, porque es condición constitucional para poder disfrutar de la objeción de conciencia que se preste el servicio social sustitutorio. Por tanto, es muy urgente que eso se ponga en marcha Paso a la última parte, al segundo de los bloques, referido a los derechos económicos, sociales y culturales, Me parece que es descubrir el Mediterráneo recordar a SS. SS., que tienen esa inquietud muy dentro, que el principal problema que nos afecta en esto es el desempleo. Nos llegan numerosísimas quejas sobre desempleo. No somos una institución para conseguir puestos de trabajo, pero sí para cuidar de que el subsidio de desempleo, la cobertura del desempleo, llegue al mayor número posible de nuestros conciudadanos que están en esa situación y, sobre todo, la situación realmente muy dramática de los jóvenes que nunca han tenido empleo. Yo me permito recalcar —lo hacemos en nuestro informe— que los jóvenes que nunca han tenido empleo, y que, por lo tanto, no han cotizado a la Seguridad Social, están desprovistos de la cobertura de un subsidio y unas prestaciones, salvo muy pocos casos. Hemos conseguido exclusivamente algo, pero vale la pena decirlo, porque al igual que decimos lo negativo hay que insistir también en lo positivo. Se ha conseguido del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social que los jóvenes que estén en esa situación no salgan de la cartilla de la Seguridad Social de sus padres a los efectos de asistencia sanitaria. Había un límite fijado primero en veintiún años, que gracias a algunas recomendaciones de la institución del Defensor se pasó a veintiséis y, como ya han llegado muchos jóvenes a cumplir esa edad y siguen sin trabajo, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social nos ha anunciado ya que desaparece el tope de los veintiséis años mientras dura la carencia de primer empleo de los jóvenes que se encuentran en esa situación, realmente muy dolorosa.

Hay un punto al que quiero referirme, y ya con ello concluyo, aunque podría tocar otros muchos, porque todo lo que se refiere a la Seguridad Social está muy vivo y le dediqué mucho en la reunión de la Comisión. La Seguridad Social exige fundamentalmente que se desarrolle en una ley nueva, que parece que está en proyecto traer a las Cámaras, la ley de prestaciones asistenciales. Es decir, cuando una persona, por las razones que sean, no ha logrado cotizar todo el número de años para generar una pensión, se queda, después de haber hecho todas esas aportaciones al patrimonio de la Seguridad Social, sin pensión. La única posibilidad es que el sistema de prestaciones asistenciales se flexibilice, disminuyan los requisitos y, por lo tanto, el efecto expulsión que produce el sistema contributivo de la Seguridad Social pueda tener un remedio equitativo, ecuánime y dentro del espíritu de la Constitución para quienes no han logrado la pensión de jubilación, fundamentalmente. Pensamos que esto mejorará y que se va a lograr.

Y, en relación con esto también, quiero referirme a todo lo que concierne al esfuerzo que todavía han de realizar todos los poderes públicos, no sólo la Administración para La universalización de la asistencia sanitaria, con la Ley General de Sanidad que sustancialmente es una buena ley, pero necesita todavía que ese cinco por ciento más o menos de la población española que queda marginada de la asistencia sanitaria pública pueda ser cubierto por la mejora y la extensión de esos servicios.

Me van a permitir que les robe dos minutos más para decirles que éste es el año internacional de las personas sin techo, sin hogar. Esto se puede entender más ampliamente extendiéndolo a las personas más desvalidas, más marginadas, pero estrictamente el pensamiento de las Naciones Unidas se centraba en todo el problema de Las viviendas. En el Tercer Mundo es pavorosa, es trágica esa situación, pero también en los países industrializados—y, ¿por qué no decirlo?, también en España hay un desfase grave entre la demanda de viviendas de promoción pública y la oferta que tanto el Ministerio de Obras Publicas y Urbanismo como, sobre todo, las comunidades autónomas, puesto que esta materia ha sido ampliamente transferida, se encuentran en condiciones de hacer. Este punto también sería importante tratarlo. Sería urgente que entrara pronto en vigor una ley de edificación no sólo para este tema, sino para resolver el problema de los posibles fraudes inmobiliarios y para estimular las construcciones.

Añadiría, aunque no sea más que por coetaneidad con la tercera edad, la necesidad de más residencias para estas personas y haría hincapié en algo que puede ser muy importante y que algunas comunidades autónomas ya están practicando y es que en vez de hacer muchas más residencias para la tercera edad, con el coste que eso implica, se mejoren los servicios de asistencia a las personas de la tercera edad en sus propios hogares, con lo cual no se rompería el contacto con sus propias familias.

Mis últimas palabras son más bien de perspectivas para el futuro, y las resumo en tres o cuatro puntos con los que cierro esta intervención. Pensamos que la institución del Defensor del Pueblo se ha consolidado a Lo largo de estos cinco años. No es mérito nuestro, creo que la ley era una buena ley y que el apoyo de ambas Cámaras lo ha hecho posible. Desearíamos perfeccionar, o que se perfeccionara por quienes les corresponda el honor de continuar al frente de ella, el sistema de funcionamiento interior de la institución, abreviando Los tiempos y haciendo las relaciones con la Administración pública más fluidas, más operativas, sobre todo con la Administración de Justicia. Me parece que esto sería prestar un buen servicio para completar —digo completar, puesto que somos complementarios y en modo alguno excluyentes en la defensa de los derechos humanos— el sistema constitucional español de protección de los derechos fundamentales. Esto llevaría quizás a la reforma que va he indicado de la Ley Orgánica por la que nos regimos, pero queda en manos de SS. SS. producir esa transformación. Pienso que es muy importante también mantener el contacto de la institución del Defensor del Pueblo en la órbita de la Comunidad Europea con los demás «ombudsmen» y con la Comisión de peticiones. Finalmente, debemos partir de la exigencia de que los derechos económicos, sociales y culturales, los derechos de igualdad y de solidaridad no sean los derechos pobres, es decir, no sean los derechos más inermes. Nuestra Constitución, como saben perfectamente SS. SS., tiene un sistema reforzado muy importante de protección de las libertades, de los derechos cívicos y políticos: el recurso de amparo previo y luego el recurso de amparo constitucional. Nosotros hemos sido muy parcos en recursos de amparo constitucional, puesto que la legitimación está abierta a todos los ciudadanos y no era pertinente que incidiéramos excesivamente en los recursos de amparo, aunque sí hemos presentado algunos. De la misma forma, hemos presentado muy pocos recursos de inconstitucionalidad, en 1986 sólo dos que están todavía «sub índice». En cambio, los derechos económicos, sociales y culturales necesitan, porque el artículo 53 de la Constitución en relación con el artículo 9.º así lo prevé, un desarrollo legislativo, necesitan transformarse más en derechos públicos subjetivos que puedan ser reclamados ante los Tribunales; naturalmente que no todos los derechos económicos son materia susceptible de esa configuración técnico-jurídica, pero sí muchos de ellos.

En el preámbulo del informe que SS. SS. tienen en sus manos he recordado un texto admirable de Ernest Bloch, en «Derecho natural y dignidad humana», en que dice que ya se tiene que superar el enfrentamiento entre las teorías iusnaturalistas que se basaban en la dignidad de la persona humana y en su libertad, y las teorías del utopismo socialista que veían como necesaria sobre todo la reforma de estructuras socioeconómicas. Hay que conjugar ambos aspectos, y yo creo que esta es una hermosa tarea que incumbe a las Cortes Españolas.

Concluye reiterando mi agradecimiento y diciéndoles que, como Baltasar Gracián escribió una vez, los Estados, los reinos, necesitan un príncipe al que le lastimen las pérdidas en lo vivo del corazón. Solamente si se pone mucha vocación y mucha sensibilidad humana al servicio de las personas que acuden a uno con sufrimientos reales, esta institución tiene sentido.

Yo confío plenamente en que, casi ya en el umbral del décimo aniversario de la Constitución (el año que viene lo festejaremos, Dios mediante, como merece), estamos ante la oportunidad histórica de que España demuestre que es posible un Estado liberal, un Estado de libertades, y al mismo tiempo un Estado social, un Estado de solidaridad humana. Así tendremos realmente la paz.

Gracias, señores. (Aplausos.)

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias.

Ruego al señor Secretario acompañe al señor Defensor del Pueblo a los despachos de Presidencia. (Continúan los aplausos al abandonar el salón el señor Defensor del Pueblo.) Procede el turno de portavoces. (El señor Vicepresidente, Rodríguez Pardo, ocupa la Presidencia.)

El señor VICEPRESIDENTE (Rodríguez Pardo): Por la Agrupación de Senadores del Partido Liberal, el Senador Chueca tiene la palabra.

El señor CHUECA AGUINAGA: Señor Presidente, señores Senadores es norma de cortesía, y no podía ser menos en este caso, agradecer la comparecencia de la persona del Defensor del Pueblo ante nuestra institución. Y digo que en este caso este agradecimiento, siempre sincero, es, si cabe, más sincero todavía, purgue realmente la a todos nos ciega en muchos casos pero que, obviamente, tiene esa cara oculta que hoy hemos podido ver en el informe del Defensor del Pueblo.

El nos ha definido muy bien dos grandes bloques de problemas: uno, los derechos económicos y sociales y, otro, los derechos políticos y personales. Nos ha dicho que los derechos económicos y sociales son quizá el grueso de estos problemas, y es evidente que no podía ser de otra manera, porque, afortunadamente, estos problemas económicos y sociales, con ser de una gran trascendencia, no tienen la gravedad concreta y personal que los derechos políticos y personales suponen para el afectado. Es evidente que el colectivo al que afectan los derechos económicos y sociales es mucho mayor pero, sin embargo, su problema no es generalmente tan grave, Aquí nos planteamos los eternos temas como el de la sanidad pública, que es redundante, en el que siempre nos encontraremos con hasta dónde y a quiénes debe de llegar esta sanidad pública. Parece que en el a quiénes habría ya poco que discutir, puesto que, de una forma o de otra, debería de ser a todos los ciudadanos; pero la pregunta es hasta dónde llevar la sanidad pública, porque si de verdad queremos abarcar la totalidad de los ciudadanos, es evidente que no podemos dar una oferta infinita de

servicios de sanidad. Todavía no ha sido esto resuelto de una manera precisa, puesto que ahí están esas largas colas y esas insuficiencias que no deberían existir si hubiera una definición precisa de cuánta y qué sanidad vamos a dar a los ciudadanos. Este es un problema que nos trae sistemáticamente los informes del Defensor del Pueblo, y que nos obliga a definir qué sanidad queremos y hasta dónde la vamos a llevar.

También existe otro problema muy preocupante, sobre todo para un Partido como el Liberal, que es el relativo a la forma en que la Administración se dirige y se comporta con sus ciudadanos. Hay un caso muy significativo como es la respuesta del Ministerio de Economía y Hacienda —y lo cojo a título de ejemplo, pero creo que es un ejemplo significativo- de cómo se ha dirigido a los ciudadanos, que parece, en muchos casos, que los trata más como súbditos que como ciudadanos siendo precisamente un Ministerio, como es el de Economía y Hacienda, que debía ser el más consciente de que esas personas no son súbditos sino ciudadanos, porque es el encargado de recaudar, tiene conciencia de cómo contribuye cada ciudadano al esfuerzo de mantener un Estado, y es precisamente en ese Ministerio donde se manifiestan en mayor medida esas formas negativas de entender la Administración.

Si nos referimos a los derechos políticos y personales, que entendía que eran los más graves en cuanto a las personas concretas afectadas, nos encontramos con una dejación, muchas veces importante, de las obligaciones básicas y fundamentales del Estado, y entiendo por obligaciones básicas del Estado que exista una Justicia efectiva, fluida, que responda a las necesidades del país; y entiendo también como dejación grave de las funciones básicas del Estado la situación de nuestros centros penitenciarios, porque ésas si son, obviamente, cuestiones que presencia del Defensor del Pueblo ante nosotros trae una bocanada de aire fresco a esta casa.

Nosotros nos enfrentamos siempre a los problemas a través de una enorme complejidad. Verlos como los ha presentado el Defensor del Pueblo, con esa proximidad a la calle, al problema concreto de cada una de las personas, es —insisto-—- una bocanada de aire fresco que a todos nos va a ser muy saludable.

Y quiero seguir diciendo que algo que no debería persistir son las escasas comparecencias en Comisión del Defensor del Pueblo, puesto que este contacto que a través suyo podemos mantener con problemas reales debería canalizarse en mayor medida mediante una presencia más permanente, más constante en la Comisión. El que ésta se haya reunido una sola vez es algo que entre todos debemos de modificar. Deberíamos tratar —insisto- de que su persona nos facilitara esa maravillosa información que recibimos todos una vez al año en el informe.

En cuanto a la presentación que el Defensor del Pueblo ha hecho en esta Cámara de su informe, hemos de reconocer que ha sido muy comedido. Sus demandas, sus inquietudes, las ha presentado con un gran comedimiento. Y no podía ser de otra manera. Pero nos corresponde a nosotros, a los Grupos Parlamentarios, a los Senadores, hacer vibrar, hacer palpable todo lo que él ha dicho de una manera más sosegada, más callada.

Me voy a referir concretamente a una demanda de tipo funcional: la Ley Orgánica por la cual se rige esta institución. Son ya, como ha dicho el Defensor del Pueblo, cinco años en los cuales esta institución viene funcionando, y avalan una experiencia acreditada por estos sucesivos informes que hemos podido recibir. En esos informes se han puesto de manifiesto las carencias y las insuficiencias que esa Ley Orgánica ha venido produciendo. Me voy a referir concretamente a dos cuestiones.

Una de ellas es el abuso —que se viene reiterando- del silencio administrativo por parte de La Administración. Aquí sí habría una posibilidad de —digamos— aguijonear a la Administración para que no se aprovechara de esas circunstancias. Podríamos perfectamente transformar ese silencio administrativo negativo en un silencio administrativo positivo. De esta manera forzaríamos a la Administración, en aquellos casos en los que se encuentra perezosa a la hora de contestar a la institución del Defensor del Pueblo, para llevar a cabo esas contestaciones. Igualmente, parece muy necesario, dada la entidad y la gravedad del problema de la justicia, facilitar un contacto mayor del Defensor del Pueblo con los órganos judiciales. Todo ello, obviamente, sin menoscabar la independencia jurisdiccional de estos órganos; pero el conocimiento por parte del Defensor del Pueblo, del funcionamiento interno —digamos de la maquinaria— de esa administración de justicia para poder mejorar su eficacia, entiendo que sería muy positivo.

Volviendo concretamente al informe y esperando que en la sensibilidad de los grupos parlamentarios de esta Cámara el problema de la ley orgánica sea recogido, este informe se convierte de alguna manera en la cara oscura, en la cara oculta del astro llamado Administración, que atañen al Estado. Habrá otras cuestiones marginales que podremos discutir, pero sobre éstas nadie va a discutir la necesidad de que sean atendidas por el Estado.

Nos decía ayer el Ministro de Justicia que en lo que va de este año ha habido cinco muertes en nuestras prisiones; nos decía que eso había mejorado el índice. No tengo más remedio que volver a insistir aquí sobre que este no es un problema cuantitativo, es un problema cualitativo. Tenemos que hacer un esfuerzo para que la cifra sea cero, a sabiendas de que ello es difícil. No nos valen tampoco argumentos como que en el resto de países de nuestro entorno esas cifras son semejantes. Estoy convencido de que también en esos países se está haciendo un esfuerzo por mejorar esta situación, porque, de lo contrario, no habríamos llegado aquí, y creo que no se puede en este momento quedar uno satisfecho con la situación actual de nuestras cárceles.

Si nos referimos al tema de La tortura, sigue presente. Sabemos que se han hecho grandes avances, pero tenemos que seguir insistiendo sobre el tema. Estos informes del Defensor del Pueblo tienen de positivo que nos lo vuelven a recordar y es bueno que esto suceda.

EL tema quizá de mayor gravedad para mí es la situación de funcionamiento de nuestra Justicia, la Situación de nuestros tribunales, tribunales como el Central de Trabajo, la Sala Segunda del Tribunal Supremo que, como ustedes muy bien saben, afecta a lo Penal, lleva un retraso de tres años en el señalamiento de Las sentencias y que, como ustedes también muy bien saben, afecta a una serie de personas que

se encuentran en situación o con la condición de presos preventivos. Eso es muy grave. Son quizá pocas personas, pero el daño que se puede infligir a estas personas no tiene derecho ni el Estado ni la sociedad a imponérselo. Finalmente, afecta también al hacinamiento de nuestros centros penitenciarios.

EL señor VICEPRESIDENTE (Rodríguez Pardo): Senador Chueca, le ruego concluya. Su tiempo ha finalizado.

El señor CHUECA AGUINAGA: Termino, señor Presidente. Por tanto, creo que todos los grupos parlamentarios debemos hacer un esfuerzo, por una parte, para mejorar la situación del Defensor del Pueblo en cuanto a su capacidad operativa y, por otra parte —y esto lo veremos en próximas fechas—, para traducir en hechos presupuestarios estas demandas, sobre todo, en lo relativo a Justicia y a situación de nuestras prisiones.

Todo esto creo que ha sido, una vez más, la presentación ante todos nosotros de los problemas habidos para que podamos tomar conciencia de ellos.

Muchas gracias.

El señor VICEPRESIDENTE (Rodríguez Pardo): Muchas gracias, Senador Chueca.

Por la Agrupación del PDP, Grupo Mixto, tiene la palabra el Senador Ulloa, durante diez minutos.

El señor ULLOA VENCE: Señor Presidente, señoras y señores Senadores, en primer lugar, en nombre de La Agrupación de Senadores del PDP, quiero agradecer al Defensor del Pueblo el trabajo que viene realizando y el informe que acaba de exponer ante el Pleno del Senado, informe que muchas veces tiene que ser crítico, porque, naturalmente, al Defensor del Pueblo no llegan parabienes, sino que llegan quejas y críticas que, lógicamente, en este informe han de reflejarse.

A través de este informe del Defensor del Pueblo se ve cómo va arraigado la figura de esta institución en el pueblo español. A la Agrupación de Senadores del PDP nos alegra el arraigo que va adquiriendo esta figura.

Consideramos dentro del informe algunas cosas positivas, que voy a enumerar antes de pasar a las meramente críticas. Es positivo para nosotros que el número de quejas se vaya estabilizando a la baja; 1.200 quejas por mes aún son demasiadas quejas, pero son menos de las que había en años anteriores. También es positivo que estas quejas sean cada vez más atinentes, que el tanto por ciento de las bien dirigidas sea mayor, porque esto es señal de que vamos conociendo cuáles son y cuál es el cometido de nuestras instituciones.

También en este capítulo de resaltar lo positivo he de decir que nos alegra del informe la noticia de que hay una mejor respuesta a los requerimientos del Defensor del Pueblo por parte de las administraciones públicas en general y por parte del Gobierno, en particular.

Nos alegramos también de que el Defensor del Pueblo haya podido estar más cerca de Los ciudadanos (visitas a cárceles, visitas a hospitales) gracias a que dispone de más medios.

Pero el informe, como decía, es una voz crítica del pueblo, y el Defensor del Pueblo tiene que reflejarlo en esta dación de cuentas al Pleno de las Cámaras. Por eso no nos debe extrañar que el muestrario de las quejas que se reciben de la Administración sea realmente un muestrario completo. Acude a esta institución, naturalmente, quien tiene alguna queja o quien necesita alguna defensa o alguna ayuda, y a través de estas quejas puede uno deducir cómo se ha portado La Administración pública en el último año. Hay que pensar, por tanto, a través de la lectura del informe, si las administraciones públicas han sido o no eficaces, o si han continuado siendo ineficaces, si siguen siendo lentas, si se han corregido deficiencias o defectos señalados ya en informes anteriores, y aquí quiero, señor Presidente, entrar en la parte negativa de mis observaciones.

En una primera parte se refiere el informe a los derechos civiles y políticos, y en este sentido quiero fijarme en los siguientes puntos: Se habla de la no discriminación por razón de sexo, pero nosotros estimamos que hay que avanzar un poco más; no nos contentemos con que Las mujeres puedan acceder a puestos de policías municipales; pensemos que, a lo mejor, es conveniente o en todo caso hay que considerar Las peticiones de mujeres que quieren acceder, por ejemplo, a pilotos civiles. Lo que se haga en este terreno pensamos que es conveniente para la sociedad.

Nos preocupa lo que denuncia el Defensor del Pueblo de la tutela efectiva por los jueces y tribunales. En este sentido ya ha resaltado el portavoz anterior del Partido Liberal que nos preocupa que el 25 por ciento de las quejas se dirijan a la Justicia. A mí me gustaría ver en el banco azul al señor Ministro de Justicia o a algún representante del Gobierno —y lamento que no estén—, para que pudiera recibir estas sugerencias de los portavoces de los distintos partidos políticos.

En este capítulo de tutela efectiva por los jueces y tribunales los plazos deben ser más cortos; debe haber menos presos preventivos; cada vez hay más delitos que no se denuncian y esto es preocupante, porque indica una falta de fe en la justicia.

Señores del Gobierno, hay que poner más medios y más personal a disposición de la Justicia y hay que conseguir una formación más moderna para el personal de la Justicia.

Se denuncia en el informe también La lentitud en la ejecución de sentencias de Lo contencioso-administrativo. Si estas sentencias suponen aumento de gasto público, debería preverse este aumento para el año siguiente, que no haya resistencias de organismos y que se corrija esta Lentitud.

Dei hacinamiento en las cárceles se ha hablado también, Yo estimo que el grupo parlamentario que apoya al Gobierno debe tener, y tiene sin duda, el mismo interés que tenemos los portavoces de la oposición en que se haga algo más por corregir estos hacinamientos. Ahora vienen los Presupuestos Generales del Estado y es el momento de ver si se puede hacer algo en este sentido.

Quisiera citar también el derecho a la educación. El derecho a la educación es un derecho fundamental y, sin embargo, es una realidad que cada vez menos alumnos, cada vez menos estudiantes que acaban COU pueden decidir lo que van a estudiar. Habrá que crear seguramente nuevas universidades o hacer algo que permita ejercer el derecho a

estudiar lo que cada uno desea, que es, como decía, un derecho fundamental.

Hay un segundo bloque de materias, que se refiere a derechos económicos, sociales y culturales. En primer lugar aquí habría que hablar del desempleo. La cobertura del subsidio de desempleo sigue siendo insuficiente. Comprendemos la dificultad, pero esperamos una respuesta del Gobierno que suponga un avance en La solución de este difícil problema.

También quisiera resaltar algunos aspectos de denuncias concretas del informe del señor Defensor del Pueblo. Por ejemplo, los procesos selectivos del personal para las administraciones públicas. El Defensor del Pueblo dice que se deben aplicar con rigor y en todo caso los principios constitucionales de igualdad, de mérito y capacidad. No se debe abusar de Los puestos de libre designación —que se está abusando— y que los funcionarios sean realmente funcionarios del Estado y no funcionarios de un Gobierno determinado.

Hay retrasos en el reconocimiento y en el pago de pensiones. Hay de nuevo varias quejas este año. Existe intención por parte del Gobierno, como dice el mismo informe, de dedicar más personal y de perfeccionar el sistema de informatización, pero sigue habiendo retrasos generalizados e injustificados. Que sirva el informe y estos comentarios para instar al Gobierno a que resuelva esta situación.

En la ejecución de sentencias se sigue exigiendo una sentencia individualizada favorable para aplicar a un ciudadano determinados efectos producidos por otras sentencias en casos idénticos, por ejemplo, el impago de montepíos de la AISS. Se exige un fallo individualizado y se obliga a los que sufren estos hechos a tener que ir a un contencioso-administrativo que es largo y que provoca retrasos en el cobro. Sigue habiendo dificultades en obtener la ejecución del fallo.

Del desempleo de los jóvenes se cita la cifra del 45 al 50 por ciento, que es una cifra verdaderamente alarmante. También se dan desfases de muchas pensiones, y que el cinco por ciento de población aún no tiene derecho a asistencia sanitaria pública.

Finalmente, quisiera hablar de los derechos del niño, de los que se habla en el informe escrito, aunque el señor Defensor del Pueblo no hizo hincapié aquí. Si la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas está a punto de concluir una convención especial de protección de los derechos del niño, nosotros, Agrupación de Senadores del PDP, pedimos que el Gobierno español sea de los primeros en presentar un acuerdo de ratificación de esta convención especial de protección de los derechos del niño.

En una palabra, nosotros estimamos muy razonable y agradecemos el informe del Defensor del Pueblo, y esperamos que estas acciones y estas recomendaciones que se recogen en el informe sirvan para que progresemos hacia una sociedad democrática avanzada, que es lo que todos deseamos.

Muchas gracias.

El señor VICEPRESIDENTE (Rodríguez Pardo): Muchas gracias, señor Ulloa.

Por el Grupo Mixto tiene la palabra el señor Aizarna.

El señor AIZARNA AZULA: Muchas gracias, señor Presidente. En pocas palabras y desde el propio escaño, para, confirmando lo que ya se indicó en la comparecencia del Defensor del Pueblo en la Comisión de su mismo nombre y de Derechos Humanos de esta Cámara, agradecer a don Joaquín Ruiz-Giménez toda la dedicación y toda la vocación con que se ha visto impregnada su labor, y cómo ha conseguido también de todas las personas de su equipo este mismo espíritu.

No vamos a hacer relación de todas las cuestiones que se han mencionado por parte del Defensor del Pueblo y de Las que han citado también los Senadores que me han precedido en el uso de la palabra. Creemos que este voluminoso informe viene a constituir un modo de espejo de la situación de parte de nuestra sociedad. Es muy de agradecer que la institución del Defensor del Pueblo haya atendido estas 95.000 peticiones, quejas o reclamaciones, que implican a unos 300.000 ciudadanos o más. Sólo el hecho de haber sido escuchados supone un aspecto bueno y positivo para nuestra relación convivencial. (El señor Presidente ocupa la Presidencia.)

Habría algunos aspectos sobre los que quizás, por los meses transcurridos desde la anterior comparecencia, podía darnos alguna información el Defensor del Pueblo, en lo que afecta, por ejemplo, a la relación iniciada con los países hispanoamericanos en este mismo campo. Ya nos ha dado cuenta de cómo su relación es buena, puede decirse que excelente, con sus homólogos de las Comunidades de Cataluña, Andalucía y Canarias y cómo en breve comenzará la figura del Justicia de Aragón por lo que se refiere a esta última Comunidad. Faltan algunas comunidades en cuanto a la designación de esta figura, entre las cuales se halla la de este Senador, la Comunidad Autónoma Vasca, en su concepción del llamado Ararteko, o mediador, cuya designación se halla todavía pendiente de las conversaciones políticas de los grupos que integran el Parlamento Vasco.

En lo que concierne al aspecto que ha mencionado, subrayando su importancia, de que el mismo Parlamento Europeo haya barajado la posibilidad de nombrar un «Ombudsman» específico para las relaciones de inversiones extranjeras en España, a cuya indicación han salido al paso tanto la figura del Defensor del Pueblo como el Gobierno. es algo que nos debe servir también como de timbre de alarma, como llamada de atención a este respecto.

No voy a insistir en lo que ya se ha mencionado aquí de la gravedad del desempleo, sobre todo del desempleo juvenil, de la falta del primer empleo. Ya ha mencionado también el señor Ruiz-Giménez la obtención de ese mayor tope, de los 25 a los 26 años, y en cuanto al aspecto de la atención a la tercera edad, aludir también a la figura de la asistencia domiciliaria, que en algunas comunidades autónomas, por lo menos concretamente a la que este Senador pertenece, tiene una efectividad bastante importante.

Por último, y por si se confirma, como ha señalado el señor Ruiz-Giménez, su culminación de tarea y consiguiente sustitución en la persona al frente de esta institución, reiterarle el reconocimiento por su labor, que creo que es bien apreciada por todos los grupos.

Nada más. Muchas gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias.

El señor portavoz de Senadores Nacionalistas Vascos tiene la palabra.

El señor RENOBALES VIVANCO: Señor Presidente, señoras y señores Senadores, voy a ser muy breve porque en realidad tratar de desmenuzar todos los temas y aspectos de la vida social española que ha tocado el Defensor del Pueblo, aun cuando con arreglo a su Ley Orgánica solamente sea competencia fundamental suya la defensa de los derechos y libertades fundamentales, nos llevaría muchísimo tiempo.

Más bien creo que muchas veces estos informes, que tanto agradecemos los que tenemos que dedicarnos a tareas parlamentarias, los deberíamos tomar como ese recordatorio, esa especie de tomo para meditar, con el fin de que nuestros trabajos parlamentarios se encaucen por aquellos caminos que nos puedan llevar a un mejoramiento de la convivencia, a un mejoramiento de la paz y a un mejoramiento, por tanto, de la libertad de nuestra sociedad.

EL Defensor del Pueblo nos ha explicado cómo ha ido disminuyendo el número de quejas. La pedagogía de la institución desarrollada con la constancia, la tenacidad y el espíritu de servicio que siempre ha caracterizado a don Joaquín Ruiz-Giménez y a los colaboradores suyos, han ido haciendo ver a las gentes que el Defensor del Pueblo no era una especie de abogado que tenía que atender todas las posibles quejas, tuvieran o no fundamento. Es indudable que algo importante nos va acercando a lo que ocurre en otros países de nuestro entorno y, como consecuencia de eso, es un beneficio que indudablemente tenemos que agradecer de una manera especial al tacto que el Defensor del Pueblo ha sabido desarrollar en el ejercicio de su función.

El Defensor del Pueblo, como de costumbre, ya nos ha indicado (porque además desgraciadamente esto viene sucediendo en todos los informes que él ha facilitado a las Cámaras), que se ha encontrado con que el mayor número de quejas afectan siempre a la Administración de Justicia. Yo creo que ése es un problema que ya se está convirtiendo, quizá por tan reiterativo, en un problema al cual ya hemos decidido no prestarle la debida atención. No creo sinceramente que el problema de la Administración de Justicia sea sólo un problema económico. Los Presupuestos Generales del Estado volverán a poner otra vez de manifiesto los cientos de millones que se van a incrementar este año los presupuestos del Ministerio de Justicia para poder mejorar los medios materiales con los cuales los jueces tienen que funcionar.

Creo que ahí el problema es más de fondo. Posiblemente ‘tendríamos que plantearnos muy en serio la revisión de nuestras leyes de procedimiento, lo mismo civiles que criminales; quizá tuviéramos que revisar también la jurisdicción contenciosa; quizá podríamos simplificar esos procedimientos ya tan vetustos y que no están adaptados a un funcionamiento más moderno, más ágil, lo que probablemente simplificaría de manera notable estas quejas contra la Administración de Justicia. Los daños que de ella se derivan todos los conocemos. Sabemos que son muchos, sabemos lo que supone de desprestigio. no solamente para los mismos miembros de la Administración de Justicia, sino también para los poderes públicos, y lógicamente en ese sentido por parte del Legislativo, del cual formamos también nosotros una porción o parcela, sería interesante que nos preocupáramos de que estos textos fundamentales fueran revisados de una vez para que se adaptaran mucho más a los tiempos modernos.

Se ha hablado también por el Defensor del Pueblo, y en su informe se recogen, de temas que afectan a los malos tratos. Yo supongo que tan pronto como se modifique o se haga desaparecer la Ley llamada de bandas armadas o Antiterroristas, se incardine dentro del Código Penal, pero de una manera razonable, se simplifiquen o se reordenen determinados funcionamientos para que vayan a parar a manos de la Administración de Justicia, vamos a llamarle normal u ordinaria, muchos de estos malos tratos desaparecerán.

Es indudable que estos problemas planteados entre hombres no son nada fácil de resolver de un sólo plumazo y que por muy perfectas que se hagan las leyes todo depende de las personas que Las tienen que aplicar. No obstante, parece que, a Dios gracias, en esta materia también vamos ganando en este terreno tan movedizo en el cual muchas veces se suelen mover las instituciones o las organizaciones policiales que suelen ser objeto de tanto rechazo en determinados momentos.

Se ha hablado también de la situación de las prisiones. Quiero recordar, ya que lo hemos oído muy recientemente, que según el Ministerio de Justicia, de los 27.000 internos que en este momento existen en el sistema penitenciario español, prácticamente 3.000 son los que aún se pueden encontrar en situación de aglomeración, al tener que estar dos o tres reclusos juntos, y no poder «disfrutar» de celdas individuales. Parece que en este terreno se va avanzando pero, vuelvo a repetir, el problema muchas veces no se resuelve con mejoras materiales, sino que es necesario mejorar el nivel humano de las personas que tienen que aplicar esas leyes; y, al final, aun sin la mejora material, la mejora del personal se convierte en algo apreciado por aquellas personas que tienen que vivir estas realidades. La rehabilitación no es imponer a alguien lo que el que interviene en la misma quiere practicar, sino tratar de recuperar la personalidad del individuo para que éste pueda desarrollar sus virtualidades, sin tratar de allanarle.

Como he dicho al principio, extendernos en todos estos temas nos llevaría muy lejos. Quiero agradecer desde aquí a don Joaquín Ruiz-Giménez las atenciones que ha tenido con nuestro Grupo y personalmente con el senador que les dirige la palabra, su entrega y su dedicación. Y como ha estado despidiéndose del Senado, quiero hacer yo lo mismo, manifestándole el testimonio de un agradecimiento que creemos ha calado muy hondo, tanto en la sociedad española como en los distintos poderes del Estado.

Nada más y gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Renobales.

Tiene la palabra el señor portavoz del Grupo Parlamentario del CDS.

El señor DORREGO GONZALEZ: Señor Presidente, señorías, cuando una institución como la del Defensor del Pueblo, recogida en la Constitución Española de 1978, con tradición en viejas naciones europeas, regida por un político veterano y respetado, presenta su informe, éste resulta, en todos los casos, un documento de trabajo importante para La Cámara.

La institución del Defensor del Pueblo es una institución simpática, una institución que da moral a los ciudadanos; es, en definitiva, una instancia a la que los españoles piensan que pueden acceder cuando el resto de los procedimientos administrativos se han agotado. El informe está magníficamente elaborado, como en veces anteriores; quizá tiene una mejor sistemática que hace más fácil su utilización.

Sin embargo, se nos plantea un problema que creo es el fundamental que debemos debatir en este momento. ¿Hasta dónde llega la utilidad de este informe? ¿Hasta dónde incide en la Administración? ¿Hasta dónde incide en el Gobierno para mejorar hábitos antiguos que siguen persistiendo?

En este momento, yo podría terminar mi intervención diciendo: «Es casi una mera repetición del informe del año pasado». Se siguen manteniendo vivos los mismos problemas del año pasado, se siguen manteniendo prácticamente los mismos planteamientos del año pasado; pero quizá lo más preocupante es que no se haga caso no sólo de las sugerencias que ha hecho en este momento el propio Defensor del Pueblo, sino que tampoco se haga caso de las recomendaciones que en muchos casos han hecho los grupos parlamentarios.

El año pasado, en esta tribuna, al hablar de la Justicia, tema en el que no voy a incidir demasiado porque ha sido tocado por todos los Grupos Parlamentarios y supongo que lo seguirá siendo, yo decía que había una actividad de la Justicia donde la Administración sí podía incidir. Me refiero al Tribunal Contencioso-Administrativo y, en muchos casos, a los Tribunales Centrales de Trabajo. Decía que podía incidir en ellos porque en muchos casos se está dando que una persona que pertenece a un colectivo en el que todos tienen un mismo planteamiento, lleva al Tribunal Contencioso-Administrativo o al Tribunal de Trabajo una petición y la gana en primera instancia; existen casos análogos, y la Administración en lugar de reconocerlo y evitar miles de apelaciones, sigue adelante, pierde los juicios en Magistratura de Trabajo y sigue mandándolos al Tribunal Central de Trabajo. Con eso están demostrando que lo que quieren es ganar tiempo. Lo único que está consiguiendo en este caso la Administración es colapsar de alguna manera estos niveles de actuación judicial. Esa recomendación debería haber sido atendida, pero no lo ha sido. Se nos dirá que está en estudio para un futuro, pero yo les digo a ustedes que no ha sido atendida este año.

Hay algo más que nos preocupa en el Informe del Defensor del Pueblo. Se sigue manteniendo un 70 por ciento de quejas sobre temas económicos, sociales y culturales. y sólo un 30 por ciento sobre libertades y derechos civiles. Y nosotros nos preguntamos: ¿Es real esto? Llegamos a la conclusión de que no, ya que mientras una persona no tenga asegurado un mínimo nivel de subsistencia, una existencia cómoda, con unos servicios sociales y una asistencia social adecuados desgraciadamente se preocupa poco de las libertades. Sólo cuando ese nivel mínimo de subsistencia y bienestar social está cubierto se empieza a preocupar de las Libertades civiles individuales.

En este momento, con este informe, que para nosotros es un pulso del estado real de la sociedad, da la impresión de que muchas capas de la sociedad sólo se preocupan de ese nivel de subsistencia. Si se analiza de qué capas o estratos sociales procede la mayor parte de las quejas económico-sociales, nos encontramos que, por una parte, son de la tercera edad y, por otra, de los jóvenes. Está claro que, en el primer caso, hay un elemento importante a tener en cuenta, que es el de las pensiones, pero también está el desamparo en que se encuentra la tercera edad. Por una serie de razones, entre ellas la evolución de la sociedad, la familia no puede hacer el caso que hacía antes a la tercera edad y ésta, en muchos casos, se encuentra desamparada, sola, sin apoyo. Y La sociedad no es lo suficientemente sensible para prestarle ese apoyo a través de una asistencia social real. No es sólo el problema económico de las pensiones, sino también un problema de falta de sensibilidad social y de distribución adecuada de la economía en este campo.

Y, ¿qué vamos a decir de los jóvenes? El señor Defensor del Pueblo proponía su inclusión en la Seguridad Social hasta una edad más avanzada. Cuando los jóvenes llegan a los 27 ó28 años sin haber accedido a su primer empleo, sin haber empezado a realizar esa labor social para la que todo hombre nace y vive, no hay duda de que debemos preocuparnos de ellos. Como decía antes, al tratar de llegar a ese nivel mínimo de subsistencia se están olvidando en muchos casos las verdaderas libertades civiles y políticas. Esa es la causa, en nuestra opinión, de que haya menos peticiones en unos casos que en otros,

En definitiva, seguimos pensando que los representantes de la sociedad elegidos libremente por el pueblo no estamos dando la respuesta que merecen estas clases marginadas de la sociedad; no estamos ejerciendo la solidaridad que esa sociedad demanda; no estamos siendo capaces de crear ese Estado de bienestar que necesita una sociedad moderna.

La Administración, por otra parte, por su inercia sigue dificultando esta modernización del Estado. El Defensor del Pueblo, en su informe, se refiere a algunas Administraciones diciendo que se sigue considerando a los españoles como súbitos y no como ciudadanos. Eso es grave, señorías; aunque sólo sea en algunas Administraciones.

Las Cortes tenemos que ser sensibles a este informe, tenemos que desmenuzar este informe y, a través de una serie de iniciativas parlamentarias, procurar que esa demanda social tenga una respuesta. De lo contrario, lo que va a pasar es que van a disminuir o desaparecer las peticiones al Defensor del Pueblo, porque la sociedad —que tiene un sexto sentido- se va dando cuenta de que no se resuelven sus problemas, de que las Cortes se limitan a hacer un gran acto, diríamos, protocolario como éste y no solucionan los problemas. Indiscutiblemente, las quejas van a acabar desapareciendo y nos vamos a quedar tan autocomplacidos pensando que vivimos en el mejor de los mundos.

Yo creo que el Senado en este momento ha de hacer un esfuerzo de verdad para dar satisfacción a todas estas clases marginales, para, desde la solidaridad, lograr que en España se instaure un Estado moderno que dé respuesta a los

individuos, a las Comunidades, a Las provincias, a los pueblos, y, en definitiva, a todos los españoles dentro de un hogar, que es España o que debe ser España, confortable y eficaz.

Nada más y muchas gracias.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias. señor Dorrego.

Tiene la palabra el señor Oliveras, de Convergencia y Unión.

El señor OLIVERAS I TERRADAS: Gracias, señor Presidente.

Señorías, una vez más el Defensor del Pueblo, en cumplimiento de lo previsto en los artículos 32 y 33 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, que regula la institución contemplada en el artículo 54 de la Constitución, da cuenta a las Cortes Generales de la gestión realizada mediante el informe correspondiente al año 1986 y del que ha hecho un resumen que acaba de exponer en este Pleno.

Una vez más hemos de agradecerle no ya la presentación —al fin y al cabo obligada— del informe, sino la gran calidad del mismo, que lo convierte en un valioso estudio social. Entre otras consideraciones, cabe manifestar que de él se desprende cuál es el grado efectivo de disfrute de los derechos humanos fundamentales en amplios sectores de nuestro pueblo, lo que se refleja expresamente a través de las quejas presentadas, de las cuales, como ha destacado el propio Defensor del Pueblo en su intervención, una gran mayoría, el 70 por ciento, encajan en el amplio sector de los habitualmente denominados derechos económicos, sociales o culturales, mientras que el resto, el 30 por ciento, afectan a los derechos cívicos y políticos.

Así lo constatamos igualmente en anteriores informes del Defensor del Pueblo presentados a las Cortes Generales y se repite en éste de 1986 como una constante ante la cual, señorías, no podemos permanecer indiferentes. De la gran mayoría de las quejas. pues, se deducen las desigualdades reales, las carencias patentes y graves injusticias que a todos nos interpelan.

En otro orden de cosas queremos subrayar, como dato estadístico, que el número de quejas recibidas por el Defensor del Pueblo durante el año 1986 se cifra en 13.678 y confirma la tendencia, también constatada en años anteriores, de progresiva disminución del volumen de aquéllas en relación con el número de quejas formuladas en el primer año de vida de la Institución, en 1983, situándose en 1986 a menos de la mitad de las que se presentaron en 1983.

De ello nos congratulamos porque, como en el propio informe se indica, se debe, en buena parte, a que han dejado de presentarse gran número de quejas mal planteadas que no encajaban en la órbita de la competencia legal de la Institución. Ese mejor planteamiento y concreción en la formulación de las quejas, que responden sin duda a un mejor conocimiento por parte de los ciudadanos de las funciones y competencias de la institución del Defensor del Pueblo, es fruto sin duda de la tarea pedagógica que la propia Institución ha venido realizando y que ya destacábamos el pasado año como muy positiva en la intervención de nuestro portavoz en el Pleno de la Cámara en similar ocasión a la presente.

Otro dato estadístico de especial relevancia que a todos ha de preocuparnos, por Lo menos a nuestro Grupo preocupa, es que mientras ha disminuido a menos de la mitad el número global de quejas presentadas en relación con el del año de 1983 se mantiene estable, a través de los cuatro años de funcionamiento de la Institución, el número de quejas del área de la administración de justicia. Y así por tercer año consecutivo el área de justicia ha sido la que ha recibido más quejas de los ciudadanos llegando a situarse el porcentaje de las mismas en 1986, en relación con las restantes, en un 25,09 por ciento. La progresión porcentual de quejas en esta área en relación con las once áreas restantes resulta claramente significativa. De cada cuatro quejas presentadas una lo es del área de justicia.

Decía al principio de esta intervención que el informe del Defensor del Pueblo es como un estudio social que refleja la situación social del país en sus aspectos más dolientes relativos a derechos económicos, sociales y culturales; pues bien, el informe del Defensor del Pueblo también es una radiografía de cómo está la Administración pública en España. Ciertamente refleja, sobresaliendo en gran medida, el muy deficiente funcionamiento de la administración de justicia, especialmente por la lentitud de la justicia y demás anomalías que no vamos ahora a detallar, pero que sin duda producen repercusiones muy graves en los derechos que nuestra Constitución reconoce a los ciudadanos.

Un año más hemos de Lamentar tener que ponerlo de manifiesto ante el Pleno de esta Cámara con ocasión del informe presentado por el Defensor del Pueblo. Y lo hacemos con especial énfasis y extensión, aun en detrimento de los comentarios que podrían hacerse, algunos ciertamente positivos, respecto a las demás áreas de la Administración pública. Pero es que el panorama que presenta el servicio público de la justicia es altamente preocupante, hasta el extremo de que, como SS. SS. recordarán, ha sido el propio Fiscal General del Estado quien lo ha puesto de manifiesto públicamente en un reciente e importante discurso.

Es, pues, una realidad unánime sentida que el funcionamiento de los juzgados y tribunales es lento y, en muchos casos, ineficaz. Convendría profundizar en esa realidad, que puede contemplarse desde diferentes aspectos: necesidades de modernización de las leyes de procedimiento, de ampliación de funcionarios y de medios materiales, etcétera; pero, en todo caso, es necesario, como dice el propio informe, que las autoridades competentes evalúen el funcionamiento del servicio con sus actuales medios, cumplimiento de los horarios de trabajo, atención al ciudadano, número de sentencias que se dictan por los órganos jurisdiccionales, organización de la oficina judicial, etcétera, para determinar hasta qué punto los existentes están ofreciendo un rendimiento adecuado a sus posibilidades reales, a la demanda social y a la responsabilidad del servicio que tienen encomendado.

De todos modos, la verdad sea dicha, tenemos en estos momentos la esperanza de que ahora podrán darse importantes pasos hacia la normalización del servicio público de la administración de justicia, con el importante incremento presupuestario previsto para esta área en el proyecto de ley de Presupuestos Generales del Estado para

1988 que en estos momentos se halla en tramitación en el Congreso de los Diputados.

En relación con las quejas que tramita el Defensor del Pueblo referentes a la Administración pública, no quisiéramos terminar esta intervención sin manifestar nuestra preocupación por la lentitud y dificultad que a veces caracteriza aquella tramitación como consecuencia de la previsión contenida en el artículo 13 de la ley orgánica reguladora de la institución del Defensor del Pueblo.

Según esta regulación, sabido es que las investigaciones que la Institución realiza cuando recibe esta clase de quejas debe desarrollarlas a través del ministerio fiscal, y ello naturalmente conlleva un importante retraso y la consiguiente carencia de inmediación. A este tema viene refiriéndose precisamente el Defensor del Pueblo en sus anuales informes y, por nuestra parte, queremos dejar constancia de la conveniencia, a nuestro juicio, de una posible reforma de dicha ley, en lo referente al ámbito competencial del Defensor del Pueblo en la tramitación de quejas relativas a la administración de justicia. En este sentido, nos congratulamos de que el Defensor del Pueblo, conjuntamente con los comisionados parlamentarios de las distintas comunidades autónomas, entre ellas desde luego el Sindic de Greuges, hayan estudiado esta posible reforma de la ley, la cual deseamos ver algún día tramitada en esta Cámara, en la seguridad de que no habrá de comportar merma alguna del principio de independencia del Poder judicial en que parece inspirarse la referida ley reguladora.

Termino reiterando mi agradecimiento y el de mi grupo parlamentario al Defensor del Pueblo, alto comisionado de las Cortes Generales, así como nuestra plena y total coincidencia con la Institución y con La magnífica labor realizada no sólo por el excelentísimo señor don Joaquín Ruiz-Giménez, sino por todo el equipo que forma parte de la Institución, al cual hacemos extensiva tanto nuestra felicitación como nuestro reconocimiento.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor PRESIDENTE: Muchas gracias, señor Oliveras.

Tiene la palabra el señor portavoz del Grupo Parlamentario de Coalición Popular.

El señor BLAZQUEZ SANCHEZ: Señor Presidente, señorías, en primer lugar quiero manifestar en nombre de mi grupo parlamentario nuestro agradecimiento al Defensor del Pueblo por su comparecencia ante esta Cámara y felicitarle, una vez más, por el informe que nos ha presentado hoy sobre la gestión realizada por la Institución durante 1986. El informe, un año más, tal y como es habitual en el señor Ruiz-Giménez, es un informe amplio, minucioso y sistemático. (El señor Vicepresidente, Rodríguez Pardo, ocupa la Presidencia.) Por ello, vaya por delante nuestra felicitación a toda la plantilla de la Institución, que ha hecho un trabajo muy provechoso no sólo para nosotros, sino —pensamos— también para todos los ciudadanos que tengan acceso a él.

Del estudio del informe se sacan unas conclusiones que,

muy a pesar nuestro, son las mismas, con muy pocas variantes, que se vienen repitiendo en otras comparecencias del señor Ruiz-Giménez ante esta Cámara. Una vez más el señor Ruiz-Giménez, con el magisterio al que nos tiene acostumbrados, nos ha hecho un análisis muy desapasionado, pero también muy real, de las graves carencias que sufre nuestra sociedad. Después de leer detenidamente su informe y escucharle aquí hoy, nos siguen preocupando las mismas cosas que ya nos preocupaban hace un año.

No está en nuestro ánimo ni es el estilo de nuestro grupo parlamentario convertir el informe del Defensor del Pueblo en un arma arrojadiza contra el Gobierno, pero sí consideramos que es nuestro deber como Grupo hacer algunas sugerencias al Gobierno sobre las deficiencias que, como señalábamos, de forma muy desapasionada refiere el Defensor del Pueblo en su informe.

La consideración meramente cuantitativa de los datos suscita ciertas reflexiones respecto a cuáles son o cuáles puedan ser los hechos o circunstancias que tales datos parecen poner de manifiesto. Vemos, por ejemplo, que el número de quejas que ha habido en 1986 ha sido de 13.678, lo que supone casi un 20 por ciento menos de las que se presentaron en 1985. Pero en el informe se nos explica que ese descenso realmente cuantioso obedece a un mejor planteamiento y concreción en las quejas al tener el ciudadano mejor conocimiento de las funciones y competencias del Defensor del Pueblo. Este mejor conocimiento de las competencias del Defensor del Pueblo nos congratula profundamente, porque ya en nuestra intervención del año pasado nos quejábamos de la falta de voluntad informativa —pensábamos—, grave a nivel del Estado, para llevar la figura del Defensor del Pueblo al conocimiento exhaustivo y preciso de todos los españoles. Parece que cada vez se empieza a conocer mejor la institución del Defensor del Pueblo y nos congratulamos.

Pero, señorías, también se nos señala en el informe del Defensor del Pueblo que, a pesar de ese descenso en el número de quejas, ha aumentado el número de quejas colectivas en relación al número de quejas individuales, con lo cual —y figura en el informe— han acudido más ciudadanos a la institución del Defensor del Pueblo que en el año anterior. No olvidemos —también lo ha dicho don Joaquín— que existen cuatro Defensores del Pueblo en cuatro comunidades autónomas diferentes; no tenemos los datos de las quejas que hayan podido llegar a ellos. Pero también hay otra cosa que nos ha dicho el Defensor del Pueblo: que a él le llegan aproximadamente cuatro veces más reclamaciones que las recibidas en el conjunto del Reino Unido, de Francia, de Suecia y de Portugal. Señorías, nosotros consideramos esto tremendamente inquietante. Y más tremendamente inquietante es si reflexionamos sobre quienes son los que, según el informe, más reclaman. Y nos dice el señor Ruiz-Giménez textualmente, y leo: «La gran mayoría de los reclamantes pertenecen a ese pueblo llano que, por circunstancias muy diversas, carece de otros medios para reclamar la efectividad de lo que legítimamente considera sus derechos».

Por todo esto, señorías, no podemos caer en el falso optimismo del descenso del número de quejas. Todavía estamos muy lejos, en nuestra equiparación cuantitativoquejosa, con países muy cercanos a nuestro entorno geográfico.

Otro dato digno de reflexión, muy señalado en el informe y por todos los portavoces que me han precedido en esta

Cámara, es que éste es el tercer año consecutivo donde el mayor número de quejas han recaído en el área de justicia, exactamente el 25,09 por ciento. Esto, señorías, es un dato revelador de que no es nada satisfactoria la situación en un área tan trascendente como es el área de justicia.

Estimamos que después de tres años seguidos, reiterados, siendo el área más quejosa, bien debería hacerse, por parte del Gobierno, una reflexión profunda sobre el porqué de esta situación.

Siguen en importancia cuantitativa las quejas en materia de seguridad social y bienestar. Lo ha reseñado una vez más hoy aquí el Defensor del Pueblo y pensamos que es otro indicio, reiterado año tras año, nada tranquilizador de cómo funciona otra parte tan importante de la Administración.

Señorías, no es una mere coincidencia el que ayer, ante esta Cámara, se haya pedido la creación de una comisión especial que estudie la situación de la sanidad pública española y que, a pesar de los argumentos, creo y estimo que contundentes, por parte de todos los intervinientes, fue rechazada por el Grupo que apoya al Gobierno. Es un tema que debe hacer reflexionar a los bancos de la izquierda.

Se nos dice en el informe que queda mucho por hacer en el terreno de la educación. Se nos dice que nuestro sistema penitenciario es malo, que no funciona. También en esta Cámara se pidió la creación de una comisión especial sobre el sistema penitenciario y también fue rechazada.

En el área de economía y hacienda ha aumentado el número de quejas, prácticamente se han duplicado, y también lo ha recalcado mucho el señor Ruiz-Giménez.

Podríamos, señorías, seguir enumerando datos del informe, pero sería entrar en repetición de todo lo que ya ha dicho aquí y yo no voy a cansarles. Sí quiero, para terminar, decir a SS. SS. que, como muy acertadamente se dice en la parte expositiva del informe, los datos en él contenidos resultan útiles para evaluar cuál es el grado de efectivo disfrute de los derechos humanos fundamentales en nuestra patria, desde la perspectiva de las relaciones de los ciudadanos con los diversos órganos de las Administraciones públicas, y se ha demostrado palpablemente en esta Cámara que esas relaciones no son buenas.

En definitiva, señoras y señores Senadores, el informe que hoy nos ha presentado el Defensor del Pueblo nos dice, una vez más, que nos quedan muchas cosas por hacer; muchas cosas por mejorar; que se siguen produciendo situaciones graves de insolidaridad y que existen grandes y graves deficiencias administrativas, de las cuales, esta Cámara deberá hacer un seguimiento puntual y elevarlo al Gobierno. Y hacerle pensar al Gobierno que, en cualquier caso, debe ser más sensible ante las demandas sociales aquí enumeradas, tanto por el Defensor del Pueblo como por los distintos portavoces de todos los grupos políticos. Nosotros pensamos que ésa es una responsabilidad seria del Gobierno y que en sus manos está, por lo menos, intentar resolverlas.

Termino, ratificando una vez más nuestro agradecimiento y nuestro apoyo al Defensor del Pueblo y a todos sus colaboradores, diciéndoles que siempre contarán con nuestro Grupo —y estimamos que con toda, la Cámara— para, entre todos juntos, buscar las mejores soluciones a cuantas reivindicaciones pueda demandarnos la sociedad española.

Nada más y muchas gracias.

El señor VICEPRESIDENTE (Rodríguez Pardo): Muchas gracias, Senador Blázquez.

Por el Grupo Parlamentario Socialista y por tiempo de quince minutos, el Senador Elboj tiene la palabra.

El señor ELBOJ BROTO: Señor Presidente, señoras y señores Senadores, tomo la palabra para fijar la posición del Grupo Parlamentario Socialista sobre el informe que el Defensor del Pueblo, en su calidad de comisionado de las Cortes Generales, presenta ante las mismas, en este caso ante el Senado.

Es un informe que compendia la labor de cuatro densos años de trabajo de la institución del Defensor del Pueblo; un informe —y quiero subrayarlo- que comprende las quejas presentadas por los ciudadanos y las sugerencias hechas por el Defensor, no solamente de un nivel institucional, sino de los tres grandes niveles de la Administración: la Administración del Estado, las administraciones autonómicas y las administraciones locales.

Para el Grupo Parlamentario Socialista este informe es un elemento importante de reflexión sobre la realidad española. De ahí que nosotros lo valoremos de una forma positiva, como no podría ser de otra manera, dada la especial significación que el Partido Socialista ha tenido acerca de la institución del Defensor del Pueblo desde su creación.

El informe constituye una radiografía con voluntad de reflejar, de forma equilibrada y objetiva, los avances conseguidos y las situaciones pendientes de solución. Por ello, el informe debe ser citado en su doble vertiente, en lo positivo y en lo negativo huyendo de las lecturas sesgadas e interesadas. Precisamente por ello los socialistas no fijamos sólo nuestra atención en los aspectos positivos mostrándonos en consecuencia, sin más, satisfechos. Todo lo contrario. Los socialistas sobre todo dirigimos nuestra mirada al camino que queda por recorrer, camino que, por otra parte, no es fácil de transitar.

El informe constata situaciones que ponen de manifiesto que hay que seguir en el empeño de lograr una sociedad más justa, una sociedad más igualitaria. Este Grupo Parlamentario es consciente de ello, como también está convencido de que la situación de determinados sectores, como pueden ser los trabajadores desempleados, una parte de los pensionistas o de los jóvenes sin empleo, sólo se puede resolver con una actitud solidaria del conjunto de la sociedad española. No sólo depende de la política del Gobierno de la nación, sino del conjunto de los agentes sociales. Y precisamente porque en esta Cámara hoy nos estamos haciendo eco de forma esencial de la situación de los menos favorecidos, permítaseme que haga una llamada a los que ignoran, precisamente, ese concepto básico que se ha venido repitiendo a lo largo de la comparecencia, que es el concepto de la solidaridad; permítaseme que, a través de esta llamada, denuncie a los defraudadores de impuestos, a los evasores de capitales, a quienes sólo buscan el beneficio fácil y rápido, a quienes defienden corporativismos egoístas e insolidarios, a quienes anteponen al derecho a la educación de todos el mantenimiento de privilegios y controles ideológicos, etcétera. El concepto solidaridad pasa indudablemente

también por la denuncia de todo este tipo de actuaciones antisociales.

Pero, en el marco de esta comparecencia y a tenor del desarrollo concreto de la misma, deseo hacer algunas consideraciones que parecen convenientes. Primero, en el campo de los derechos civiles y políticos y, segundo, en el de los derechos económicos y sociales.

En el aspecto de las libertades podemos afirmar, señorías, sin ningún atisbo de triunfalismo, que España ha experimentado en los últimos años en el campo normativo de las libertades un gran avance, colocándose a la par de las democracias europeas más avanzadas. En este sentido, en la mente de todas SS. SS. están precisamente las leyes que a lo largo de todos estos años han ido cursándose en esta Cámara. Yo quiero expresar aquí la voluntad decidida del Grupo Parlamentario Socialista de que se vayan corrigiendo todos aquellos aspectos que puedan representar la transgresión de derechos civiles y políticos concretos hasta lograr una situación óptima en la misma. En cuanto a las supuestas transgresiones de la integridad física y psíquica de personas por parte de funcionarios de seguridad al servicio de las Administraciones del Estado, este Grupo quiere hacer constar que el camino a seguir debe ser el establecido por la Constitución y las leyes, de tal manera que sean los Tribunales de Justicia los que decidan. Cualquier valoración condenatoria «a priori» supone una violación también de los derechos fundamentales de dichos funcionarios, conducta inadmisible en un Estado de derecho.

Por lo que a los derechos económicos y sociales se refiere, ahora tendríamos que entrar aquí en un exhaustivo detalle de todas y cada una de las áreas en las que se divide el informe del Defensor del Pueblo, que a todas luces no es ni posible ni tampoco necesario porque, entre otras cosas, en la documentación parlamentaria de esta Cámara existen miles de folios que tienen todas SS. SS., en los que de forma reiterada se han ido debatiendo y conociendo los datos que desde nuestro punto de vista suponen esa mejoría y ese ir avanzando progresivamente. Pero no quiero dejar de citar aquí —aunque sea simplemente muy de pasada y para ratificarme en esa voluntad de que estamos en el camino para conseguir una sociedad mejor, a pesar de que existan esas lagunas de las que he hablado anteriormente—, un brevísimo repertorio de leyes que en áreas de amplio contenido social se han ido haciendo en esta Cámara. Por ejemplo, en todo lo referente al trabajo se han hecho leyes como la Reforma del Estatuto de los Trabajadores; la nueva Ley de Protección por Desempleo; la Ley Orgánica de Libertad Sindical; la revalorización anual y automática en el nuevo sistema de pensiones; la sanidad, que tanto se ha mencionado en esta Cámara, la Ley General de Sanidad, Regulación de la interrupción voluntaria del embarazo, la Ley General para la defensa de los consumidores y usuarios, etcétera. O en la educación: LODE, LRU, Ley de Fomento y Coordinación General de la Investigación Científica y Técnica, etcétera. Es decir, a través de todo este repertorio legal, de todo este conjunto de leyes y de otras que no cito se están sentando las bases de esa transformación social que, como decía anteriormente no es un camino fácil, porque habría que tener en cuenta de dónde partimos y las dificultades que tiene no solamente el momento presente, sino los retos y los interrogantes del futuro de cara al año 2000.

En cuanto a los aspectos sectoriales, todos los grupos han entrado en el campo de la descripción de los problemas de la justicia, y muy especialmente en las cuestiones penitenciarias. En este aspecto, solamente voy a decir lo siguiente: una buena parte de los problemas de la justicia española actual obedecen a la inadecuada estructura judicial anterior. Se ha dicho que existe un descontento de los ciudadanos con respecto al funcionamiento de la justicia, pero no podemos olvidar que efectivamente existe un cierto grado de descontento. También habría que apostillar que eso no es nuevo; que indudablemente esa situación de la que se parte y toda una serie de mojones que en el hacer de la justicia se están poniendo (el primero fue la Ley Orgánica del Poder Judicial, luego la Ley de Demarcación Judicial y Planta y los cambios en todo lo que sean leyes procesales) todo ello culminará, en un tiempo que este Grupo desea no muy largo, en una auténtica renovación del mundo de la justicia.

Porque querría insistir, señorías, en que en estos momentos, efectivamente, la situación de la justicia no es óptima, pero también hemos de subrayar que en el mundo de la justicia (y lo digo con todo el respeto) prácticamente hasta hace muy pocos años estábamos ante una realidad de la justicia decimonónica, casi en una situación de justicia de manguito.

No quiero insistir en los temas penitenciarios, porque en las últimas intervenciones ante esta Cámara se ha hablado de ellos. Quiero decir que se han incrementado los presupuestos, que el número de funcionarios ha aumentado también. Con respecto a la cuestión de la masificación, efectivamente se han creado 5.085 plazas individuales. Todavía sigue habiendo problema, pero es bastante menor con respecto al pasado.

Y ya, en otro orden de cosas, el Grupo Parlamentario Socialista quiere mostrar su satisfacción ante esta Cámara porque el Defensor del Pueblo, según sus propias palabras, ha contado en el seno de la Administración central y general del Estado con una cooperación importante de los órganos y centros administrativos afectados por las quejas. Eso lo dice el Defensor, como norma general.

De igual manera, quiero mostrar la satisfacción del Grupo Parlamentario Socialista por las muchas sugerencias hechas por el Defensor y aceptadas por el Ejecutivo, bastantes de las cuales se han visto reflejadas en proyectos de ley. Todo ello está escrito en el informe.

Esto es positivo y demuestra la consolidación y la interrelación y buen funcionamiento de las instituciones democráticas en lo que es esencial.

Pero, señorías, con la misma firmeza, he de manifestar aquí nuestra disconformidad con la existencia de esas contadas excepciones, en expresión literal del informe, que no han mantenido una actitud de colaboración con la institución del Defensor del Pueblo; actitudes que habrán de ser corregidas de inmediato.

Y de igual manera que deseamos que la relación del Defensor con las distintas Administraciones sea óptima, lo mismo esperamos de la relación ciudadanos-Administraciones; deseamos el respeto a los administrados,

evitando en todo momento la prepotencia del aparato burocrático.

Estamos convencidos de que el número de quejas va a seguir disminuyendo de forma sensible, en la medida que vayamos avanzando en la transformación de la realidad social. No se puede negar que en ese camino estamos, y se ha dicho por los distintos Grupos de esta Cámara. De las casi 31.000 quejas recibidas en el año 83, se ha pasado a las 13.678 del año 86, teniendo en cuenta que, si distinguimos entre quejas recibidas y quejas tramitadas, la cifre desciende de forma muy importante.

Y para finalizar, deseo sintetizar la postura del Grupo Socialista con respecto a este informe resumen de la institución del Defensor del Pueblo.

Se trata de un informe exhaustivo, metodológicamente impecable, ponderado en sus conclusiones. Ante él sólo cabe una actitud reflexiva, alejada de cualquier oportunismo coyuntural. Así lo valoramos y este informe constituye, como ya he dicho, para el Grupo Parlamentario Socialista, un aliciente importante para seguir luchando por conseguir una sociedad más justa e igualitaria.

Felicitamos al conjunto de la institución del Defensor del Pueblo y reiteramos nuestra colaboración en todo lo que signifique aportar mejoras y evitar disfunciones.

Muchas gracias.

El señor VICEPRESIDENTE (Rodríguez Pardo): Muchas gracias, Senador Elboj.

INDICE

Páginas

NOTA SOBRE LA EDICION 4

§ 1. INFORME ANUAL A LAS CORTES GENERALES EMITIDO POR EL DEFENSOR DEL PUEBLO CORRESPONDIENTE A LA GESTION REALIZADA DURANTE El AÑO 1986 7

PRESENTACION A LAS CORTES GENERALES 8

CAPITULO PRIMERO 11

I. DATOS PARA UNA ESTADISTICA 11

1. Observaciones preliminares 11
2. Datos principales que se desprenden del estudio de las quejas recibidas 14
3. Distribución de quejas por áreas geográficas y materias 17
4. Estado de tramitación de las quejas 22

II. RELACIONES INSTITUCIONALES 23

1. Relaciones con las Cortes Generales 23

1.1. Presentación del Informe correspondiente a 1985 23
1.2. Examen del «Informe 1985» en las Comisiones «ad hoc» del Congreso y del Senado 23
1.3. Sesiones dedicadas al Informe en los Plenos del Congreso de los Diputados y del Senado 23
1.4. Otras relaciones con las Cortes 23

2. Relaciones con los Comisionados Parlamentarios de las Comunidades Autonómicas 24

2.2. En sus relaciones con otros Ombudsmen 24

III. RECURSOS DE INCONSTITUCIONALIDAD Y DE AMPARO 24

2. Recursos de inconstitucionalidad interpuestos 25

2.1. Recursos de inconstitucionalidad contra la Ley del Parlamento de Cataluña 22/1985, de 8 de noviembre, sobre creación del Colegio Profesional de Periodistas de Cataluña. 25
a) La Ley 22/1985, de 8 de noviembre, entraña una vulneración del derecho a la libertad de información proclamado en el artículo 20.1 de la Constitución español 25
b) La colegiación obligatoria puede suponer una limitación al ejercicio del derecho a la libertad de información 25
c) Unidad del ordenamiento en materia de Derecho de información 27

2.2. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 4/1986, de 8 de enero, sobre Cesión de Bienes del Patrimonio Sindical acumulado 28

3. Peticiones de recurso de inconstitucionalidad no presentadas, pero que dieron lugar a recomendaciones 29

3.1. Solicitud de recurso de inconstitucionalidad contra la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, sobre Fuerzas y Cuerpos de Seguridad 29
3.2. Solicitud de recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 12/1986, de 1 de abril, sobre regulación de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos 30

4. Otras solicitudes de recurso de inconstitucionalidad contra distintas normas, que se decidió no interponer 32

4.1. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 12/1985, de 27 de diciembre, de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas 32
4.2. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley Orgánica 13/1985, de 9 de diciembre, sobre Código de Justicia Militar 32
4.3. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 14/1986, General de Sanidad 32
4.4. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 46/1985, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 198637 32

— Recurso contra establecimiento del límite máximo de 187.950 pesetas, para el señalamiento inicial de pensiones del sistema de la Seguridad Social 33
— Recurso contra Disposición Transitoria Cuarta y Disposición Adicional Primera, punto 137 32

4.5. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 48/1985, de 27 de diciembre, de reforma parcial del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, sobre regulación tributaria separada de los cónyuges 32

— Recurso contra los artículos 17.3.1, b), y 2938 33
— Recurso contra la Disposición Final Segunda y artículo 20, apartado 8, párrafo F) 33

4.6. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley, del P. A. de Murcia, 14/1985, de tributación sobre Juegos de Azar 33
4.7. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley, del P. A. de Murcia, 1/1986, de Presupuestos Generales del Estado para 1986 33

4.8. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley, del P. A. de Madrid, 9/1985, de 4 de diciembre, especial para el tratamiento de actuaciones urbanísticas ilegales en la Comunidad de Madrid 33
4.9. Recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto-ley 85/1986, de 18 de diciembre, de adaptación de la imposición indirecta en Canarias, Ceuta y Melilla 33

5. Recursos de inconstitucionalidad solicitados contra normas con rango inferior a Ley o fuera de los plazos vigentes y, por consiguiente, sin posibilidad de interponerlo..... 33

5.1. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General 33
5.2. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley Orgánica 9/1985, de 5 de julio, de reforma del artículo 417 bis del Código Penal 33
5.3. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 83/1980, de 31 de diciembre, de Arrendamientos Rústicos. Contra su artículo 75..... 33
5.4. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 11/1981, de 13 de mayo, sobre modificación del Código Civil en materia de filiación, patria potestad y régimen económico del matrimonio 33
5.5. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 34/1984, de 6 de agosto, de Enjuiciamiento Civil. Contra su artículo 1.563 (arrendamientos)..... 33
5.6. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 50/1984, de Presupuestos Generales del Estado para 1985 33

— Recurso contra el artículo 18.3 por derogar la Ley de Retribuciones de 1965 y el Real Decreto-ley 22/1977..... 33
— Recurso contra el artículo 24.7 sobre retribuciones del personal docente 33

5.7. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 53/1984, de 26 de diciembre, sobre incompatibilidades 33
5.8. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 10/1985, de 27 de abril, de modificación parcial de la Ley General Tributaria. Contra sus artículos 77, 78 y 79 33
5.9. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 26/1985, de 31 de julio, de Medidas Urgentes para la Racionalización y Estructura de la Acción Protectora de la Seguridad Social..... 33
5.10. Recurso de inconstitucionalidad contra el Decreto de fecha 2 de junio de 1977, de afiliación obligatoria a las Cámaras de la Propiedad Urbana 33
5.11. Solicitud de recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto, de aplicación de las reparcelaciones económicas 34
5.12. Recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto-ley 11/1979, de 20 de julio, sobre Medidas Urgentes de Financiación de las Corporaciones Locales. Contra sus artículos 6 y 7 que elevan el recargo municipal sobre cuota del Tesoro en las Licencias Fiscales..... 34
5.13. Recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto 2615/1985, de 4 de diciembre, del Reglamento de Entidades de Previsión Social..... 34
5.14. Recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto 214/1986, de 16 de febrero, en relación al referéndum sobre la Alianza Atlántica 34
5.15. Recurso de inconstitucionalidad contra los Reales Decretos 1256/1986 y 13 11/1986, sobre Comisiones de Elecciones Sindicales 34

5.16. Recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto 2364/1985, de 18 de diciembre, por el que se regula el complemento de protección familiar por hijo a cargo en razón de menores ingresos del beneficiario en el sistema de la Seguridad Social 34
5.17. Recurso de inconstitucionalidad contra la Orden Ministerial, del Ministerio de Hacienda, de fecha 10 de julio de 1986, de Peritos Tasadores de Seguros, Comisarios de Averías y Liquidadores de Averías 34
5.18. Recurso de inconstitucionalidad contra el Convenio Provincial de Limpieza de Edificios y Locales Comerciales 34
5.19. Recurso de inconstitucionalidad contra la no gratuidad de libros de EGB 34
5.20. Recurso de inconstitucionalidad contra el Estatuto de Melilla 34

6. Recursos de amparo 34

6.1. Recurso solicitado por don Ramón Solé de la Fuente, en nombre del Sindicato Unitario de Huelva, contra la Sentencia número 513 de la Magistratura de Trabajo de Huelva y su Provincia, del 28 de octubre de 1986, dictada en el Auto 2289/86..... 34
6.2 Recurso solicitado por don Ramón Solé de la Fuente, en nombre del Sindicato Unitario de Huelva, contra la Sentencia número 514 de la Magistratura de Trabajo de Huelva y su Provincia, de 28 de octubre de 1986, dictada en el Auto 2237/86..... 35
6.3 Recurso solicitado por don Ramón Solé de la Fuente, en nombre del Sindicato Unitario de Huelva, contra la Sentencia número 515 de la Magistratura de Trabajo de Huelva y su Provincia, de 28 de octubre de 1986, dictada en el Auto 2239/86..... 35
6.4 Recurso solicitado por don Ramón Solé de la Fuente, en nombre del Sindicato Unitario de Huelva, contra la Sentencia número 516 de la Magistratura de Trabajo de Huelva y su Provincia de 28 de octubre de 1986, dictada en el Auto 2240/86..... 35
6.5 Recurso solicitado por don Ramón Solé de la Fuente, en nombre del Sindicato Unitario de Huelva, contra la Sentencia número 517 de la Magistratura de Trabajo de Huelva y su Provincia, de 28 de octubre de 1986, dictada en el Auto 226 1/86..... 35
6.6 Recurso solicitado por don Ramón Solé de la Fuente, en nombre del Sindicato Unitario de Huelva, contra la Sentencia número 518 de la Magistratura de Trabajo de Huelva y su Provincia, de 28 de octubre de 1986, dictada en el Auto 2244/86..... 35
6.7 Recurso solicitado por don Ramón Solé de la Fuente, en nombre del Sindicato Unitario de Huelva, contra la Sentencia número 519 de la Magistratura de Trabajo de Huelva y su Provincia, de 28 de octubre de 1986, dictada en los Autos 2242/86..... 35

IV. RECAPITULACION Y EVALUACION DE RESULTADOS 35

1.Valoración de los datos estadísticos y relaciones institucionales 35

1.1. Número y naturaleza de las quejas recibidas 35
1.2. Características de la tramitación..... 35
1.3. Las relaciones institucionales 36

2. Marco de actuación 37

2.1. La protección de los derechos y libertades fundamentales 37

3. Sobre el control de la gestión ordinaria de las Administraciones Públicas 39
a) Las distintas esferas administrativas 39
b) El ciudadano, frente a la Administración 40
c) Quejas resueltas favorablemente 41

4. Colaboración de las Administraciones Públicas 42

5. El Defensor del Pueblo y las Cortes Generales 43

CAPITULO SEGUNDO 43

I. AREA DE PRESIDENCIA Y ASUNTOS EXTERIORES 43

1. Síntesis del ámbito de competencias 43
2. Cifras de actividades del Area en 1986 43
3. Análisis de las Quejas tramitadas en 1986 44

3.1. Quejas no admitidas: motivos más frecuentes 44
3.2. Quejas admitidas y tramitadas: algunas quejas significativas 45

3.2.1. Recurso de inconstitucionalidad contra la Ley 22/1985 del Parlamento de Cataluña, por la que se crea el Colegio Profesional de Periodistas en dicha Comunidad Autónoma (Queja número 16.820/85) 45
3.2.2. Retrasos en el reconocimiento y pago de pensiones de Clases Pasivas (Quejas números 6.832/86, 6.288/86, 5.929/86 y 14.585/85, entre otras) 45
3.2.3. Retraso en la resolución de un expediente y extravío de documentos (Queja número 7.415/85) 45
3.2.4. Incumplimiento del deber legal de notificar (Quejas números 10.994/86, 11.506/86, 16.611/86, 2.284/86, entre otras) 46
3.2.5. Ejecución de sentencias (Quejas números 10.313/83, 14.497/84, 15.348/85, 642/86, 1.049/86, 6.714/86 y 6.207/86) 47
3.2.6. Actuación diplomática y consular española en relación con los desaparecidos españoles y de origen español en Argentina (Quejas números 9.453, 9.454, 9.455 y 9.456/86) 47
3.2.7. Descendientes españoles detenidos y muertos en Chile (Queja número 10.873/86) 47
3.2.8. Trabajador extranjero sin derecho a pensión de jubilación tras cuarenta y dos años de servicio a la Administración Exterior española (Queja número 16.904/84) 48
3.2.9. Convocatoria de acceso de funcionarios de la Comunidad Autónoma de Andalucía 48
3.2.10. Editoras de diarios incautados al final de la Guerra Civil, durante el Régimen político anterior, por estimar que su ideología era contraria a los principios del Movimiento Nacional (Queja número 26.724/83, de Editora Universal, y otras de contenido semejante) 49

3.3. Recomendaciones y Sugerencias 50

3.3.1. La residencia previa en una localidad considerada como mérito en un concurso-oposición (Quejas números 16.213 y 16.216/85)..... 50
3.3.2. Aplicación de la Ley 30/1981 (divorcio) a efectos de concesión de viudedad persona con matrimonio anulado (Queja número 14.595/85)..... 51
3.3.3. Requisitos físicos exigidos para acceder a la Función Pública (Queja número 5.838/85)..... 53
3.3.4. Normativa sobre el devengo de las Pagas Extraordinarias (Quejas números 2.027/83, 4.365/86 y 4.978/86)..... 54
3.3.5. Medidas de seguridad para la custodia de los efectos que por correo o valija diplomática se reciben en el Ministerio de Asuntos Exteriores (Queja número 7.195/86)..... 54
3.3.6. Utilización del criterio de la edad para dirimir los empates en pruebas se lectivas (Queja número 4.957/86)..... 54
3.3.7. Obligación de cotizar a MUFACE de los mutualistas jubilados con anterioridad al 20 de julio de 1975 (Queja número 1.690/86)..... 55
3.3.8. Sistema de cálculo de pensiones instaurado por la Ley 50/1984, de presupuestos Generales del Estado para el año 1985..... 55
3.3.9. Cómputo recíproco de cotizaciones 56

4. Cuestiones más frecuentemente reiteradas en las quejas formuladas en 1986: Relación sintetizada 56

5. Administraciones morosas: Relación..... 57
6. Conclusiones 57

6.1. Régimen Estatutario de los Funcionarios Públicos 57
6.2. Procesos selectivos de personal 58
6.3. Silencio administrativo 58
6.4. Pensiones de Clases Pasivas 58
6.5. Atención prestada a esta Institución 58

II. AREA DE DEFENSA E INTERIOR 58

1. Ambito de competencias 58
2. Quejas formalizadas ante la Administración y concluidas con un resultado favorable 59

2.1. En el ámbito del Ministerio de Defensa..... 59

2.1.1. Prestación del servicio militar..... 59
A) Prórrogas y exclusiones 59
B) Accidentes y fallecimientos 60
C) Objeción de conciencia..... 60

2.1.2. Situaciones de miembros de las Fuerzas Armadas 60
2.1.3. Reclamaciones por responsabilidad del Ministerio de Defensa..... 61

2.2. En el ámbito del Ministerio del Interior..... 62

2.2.1. Situación de los profesionales de los Cuerpos de Seguridad 62

a) Resistencia al cumplimiento de Sentencias 62
b) Inconstitucionalidad de algunas disposiciones internas de la Guardia Civil..... 62
c) Rectificación de haberes a un grupo de policías nacionales retirados..... 63

2.2.2. Reclamaciones al Ministerio del Interior..... 63
A) Indemnizaciones..... 63
B) Eliminación de antecedentes políticos 64
C) Dirección General de Tráfico..... 64

3. Ot ros problemas de carácter general detectados..... 65

3.1. Ambito del Ministerio de Defensa..... 65

3.1.1. En cuanto al criterio más favorable sobre la entrada en vigor del Código Penal Militar..... 65
3.1.2. Fallecimiento de soldados en el Servicio Militar..... 66
3.1.3. Libertad de expresión en las Fuerzas Armadas..... 66
3.1.4. Control de la drogadicción en las Fuerzas Armadas..... 66
3.1.5. Ingreso de mujeres en las Fuerzas Armadas 67
3.1.6. Maniobras militares y su posible incidencia en la población y en el medio-ambiente 67
3.1.7. Supresión de las secciones de trabajo para arrestados en la Legión..... 67

3.2. En el ámbito del Ministerio del Interior..... 67

3.2.1. Responsabilidad subsidiaria del Estado en supuestos de lesiones o muertes originados por miembros de los Cuerpos de Seguridad..... 67
3.2.2. Seguridad ciudadana y tráfico de droga 68
3.2.3. Traslados de funcionarios de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad..... 68
3.2.4. Registros domiciliarios 69
3.2.5. Registros e inspecciones efectuadas por las Fuerzas de Seguridad Social en Fronteras..... 69
3.2.6. Situación de los extranjeros en España..... 70

4. Quejas más significativas con resultado desfavorable 71

4.1. Informes satisfactorios..... 71
4.2. Administraciones morosas 72

5. Sugerencias y recomendaciones..... 73

5.1. Sugerencias formuladas en anteriores Informes y que hasta el presente no han sido desarrolladas 73

5.1.1. Modificación de la Ley 20/1981, de 6 julio, de Reserva Activa..... 73
5.1.2. Prestación de desempleo para los Cabos Primeros del Ejército licenciados forzosamente..... 73
5.1.3. Cuestionarios de seguridad repartidos entre personal del Ministerio de Defensa o de ciertas empresas públicas..... 73
5.1.4. Extensión de los beneficios de asistencia sanitaria del ISFAS a las personas que conviven maritalmente con el titular del derecho..... 73

5.2. Varias sugerencias en el ámbito del Ministerio de Defensa..... 74

5.2.1. Aplicación a las Clases de Tropa y Marinería del Régimen de Seguridad Social desde la entrada en vigor de la Ley 28/1985, de 27 de junio..... 74
5.2.2. Posibilidad de un control judicial efectivo en ciertos actos administrativos discrecionales el Ministerio de Defensa..... 74
5.2.3. Necesidad de articular una vía para la reclamación por error judicial en el ámbito de la Jurisdicción Militar..... 75
5.2.4. Necesidad de suprimir ciertas limitaciones existentes, en cuanto a la percepción de la pensión, para las viudas de militares que han contraído matrimonio después de cumplir los sesenta años..... 75
5.2.5. Información a los familiares de soldados fallecidos en el Servicio Militar..... 75
5.2.6. Interpretación del Real Decreto 1970/1983, de 22 de junio, sobre consideración de Suboficiales a las Clases de Tropa de la Guardia Civil..... 75
5.2.7. Diferencias en la duración del Servicio Militar según los Ejércitos..... 76
5.2.8. Servicio Militar en Unidades Especiales del Ejército..... 76
5.2.9. Aplicación de la Ley 37/1984, de 22 de octubre, de reconocimiento de derechos a miembros de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden Público y Cuerpo de Carabineros de la República..... 76
a) Certificados del Archivo Histórico-Nacional..... 76
b) Discrepancias formales o errores en los certificados..... 77

5.2.10. Aplicación de la Ley de Amnistía 46/1977, de 15 de octubre, ampliada por la Ley 24/1986, de 24 de diciembre, de rehabilitación de militares profesionales..... 77

5.3. Ministerio del Interior..... 77

5.3.1. Aplicación y desarrollo reglamentario de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad..... 77

5.3.2. Cancelación en los archivos de la Dirección General de la Policía de las órdenes de busca y captura y otras reclamaciones judiciales..... 78
5.3.3. Supresión de unos cuestionarios del Ministerio del Interior, que venían siendo exigidos a funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía..... 78
5.3.4. Homologación del Diploma Superior de Criminología al de Diplomado Universitario..... 79
5.3.5. Recomendaciones efectuadas a la Dirección General de Tráfico..... 79
a) Sobre la compatibilidad de la medida administrativa de privación del permisode conducir y la existencia de un procedimiento judicial por los mismos hechos..... 79

6. Quejas recibidas en relación con presuntos malos tratos..... 80

6.1. Quejas presentadas..... 80
A) Método operativo..... 81
B) Distinción de actuaciones..... 82

6.2. Referencia específica a las actuaciones practicadas..... 82

6.2.1. Quejas contra actuaciones de funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía 82
a) Comisaría de San Blas, de Madrid 83
b) Comisaría de Torrejón de Ardoz 83
c) Brigada Regional de Policía Judicial 83
d) Jefatura Superior de Policía de Valencia 83
e) Comisaría del Distrito de Chamartín, de Madrid 83
f) Brigada Regional de Policía Judicial (Madrid) 84
g) Brigada Regional de Policía Judicial (Madrid) 87
h) Comisaría del Distrito Centro, de Madrid 87
i) Actuación de una patrulla de la Policía Nacional en Madrid 88
j) Brigada Regional de Policía Judicial (Madrid) 88

6.3. Quejas contra la actuación de miembros del Cuerpo de la Guardia Civil 89
a) Actuación en Sixto-Rois (La Coruña) 89
b) Acuartelamiento de la Comandancia de La Coruña 89
c) Actuación de la Guardia Civil en Ciempozuelos (Madrid) 90
d) Cuartel de la Guardia Civil de San Sebastián 90
e) Actuación en Loeches (Madrid) 91
f) Cuartel de la Guardia Civil de Alcarrás (Lérida) 91

6.4. Quejas contra la actuación de policías municipales 91
a) Policía Municipal de Madrid 92
b) Policía Municipal de Nules (Castellón de la Plana) 93
c) Policía Municipal de Madrid 93
d) Policía Municipal de Teide (Gran Canaria) 94

7. Conclusiones 94

III. AREA DE JUSTICIA 95

1. Ambito de competencias 95

2. Funcionamiento de los órganos jurisdiccionales 96

2.1. Retrasos, anomalías o deficiencias de carácter singular en la tramitación de concretos procedimientos 96

2.1.1. Supuestos de anormal paralización de los procedimientos 96
a) Tres años sin dictar sentencia en un procedimiento laboral 96
b) Paralización injustificada del proceso penal 96
c) Retraso en ejecución de sentencia penal en lo relativo a responsabilidad civil 96
d) Paralización en la instrucción del sumario 97
e) Paralización de cinco años en la instrucción de un expediente de declaración de fallecimiento 97

2.1.2. Demoras sustanciales en la tramitación de procedimientos, motivadas por el extravío de los mismos 97

a) Extravío de recurso de revisión en la Audiencia Provincial de Tenerife 97

b) Pérdida de autos en el trámite de su remisión de un Juzgado a otro 97
c) Pérdida temporal de unos autos que retrasa dos años la ejecución de una sentencia 97

2.1.3. Procesos archivados o paralizados sin haber sido cumplimentados todos los trámites previstos en las leyes procesales 97

a)Ejecución de sentencia penal archivada sin haber agotado los trámites previstos en el Texto Refundido de la Ley de Uso y Circulación de Vehículos de Motor..... 97
b) Paralización de ejecución de sentencia 98

2.2. Anomalías en determinados procesos que han aconsejado impulsar la potestad disciplinaria de los órganos competentes 98

a) Tres años esperando sentencia desde que los autos quedaron conclusos..... 98
b) Requerimiento de suspensión en una demanda de interdicto de obra nueva que nunca se llevó a efecto 99
c) Retraso en devolución de fianza 99
d) Retrasos en la Sección Séptima de la Audiencia Provincial de Madrid 99
e) Retraso en la tramitación de una ejecutoria penal 99
f) Cinco años en la tramitación de diligencias previas 100
g) Conclusión de un expediente disciplinario incoado a requerimiento del Defensor del Pueblo 100

2.3. Funcionamiento anormal de servicio público de la Justicia por causas estructura les de diversa índole 100

2.3.1. Casos en que el volumen de asuntos de los órganos jurisdiccionales sobrepasa la capacidad funcional..... 101
a) Situación de la Sala Segunda del Tribunal Supremo 101
b) Situación de las Salas de lo Civil de la Audiencia Territorial de Madrid 101
c) Situación de las Salas de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Territorial de Madrid 101
d) Situación de las Salas de lo Civil de la Audiencia Territorial de La Coruña . 102
e) Situación de las Salas de lo Civil de la Audiencia Territorial de Barcelona .. 102

2.3.2. Falta de personal auxiliar, movilidad excesiva de Jueces o prolongadas vacantes en órganos jurisdiccionales 102
a) Falta de personal en la Magistratura de Trabajo número 3 de Palma de Mallorca 102
b) Volumen de trabajo excesivo y movilidad de personal en los Juzgados de Ibiza 102
c) Situación de los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción de Noya y Betanzos (La Coruña)..... 102

2.4. Otras actuaciones significativas 103

a) Incidente de ejecución de sentencia del Tribunal Constitucional que permite extender los efectos de la misma a trabajadores no recurrentes 103

b) Error en el Registro General del Tribunal Supremo que afecta al derecho a la defensa 104
c) Condenado en juicio de faltas sin haber sido oído 104
d) Destrucción de sumarios y sus consecuencias, como resultado de un incendio en la Sección Segunda de la Audiencia Provincial de Madrid 104
e) Vicisitudes en la tramitación de la querella formulada contra un Magistrado 105
f) Retraso en la ejecución de una sentencia penal 105
g) Imposibilidad de celebrar una vista oral, por falta del envío de la dotación económica a la Audiencia Provincial de Santa Cruz de Tenerife 105
h) Insuficiencia de los equipos técnicos adscritos a los Juzgados de Familia de Madrid 106

3. Especial mención de los órdenes jurisdiccionales penal y laboral 106

3.1. Jurisdicción penal 106
3.1.1. Lentitud 106
3.1.2. Remisión del testimonio de sentencia 106

3.2. Jurisdicción laboral 107
3.2.1. Situación del Tribunal Central de Trabajo 107
3.2.2. Situación de las Magistraturas de Trabajo 107
3.2.3. Colaboración de otras jurisdicciones 108

4. Abogados y Procuradores 108

a) Queja relativa a una actuación del Colegio de Abogados de Valencia 108
b) Dos actuaciones del Colegio de Abogados de Jaén 109
c) La actuación de los Letrados, en especial los designados de oficio 109

5. Quejas relativas a materias competencia del Ministerio de Justicia o de las Comunidades Autónomas 110

5.1. Protección de menores 110

5.1.1. Carencia de normativa adecuada 110
5.1.2. Actuación de Administraciones autonómicas 110

5.2. Funcionamiento de los órganos del Registro Civil 110
5.3. Funcionamiento de Notarías y Registros de la Propiedad 111

6. Administración Penitenciaria 111

6.1. Breve sinopsis de las cuestiones más generales 111
6.2. Visitas a los centros penitenciarios 113

6.2.1. Objetivos de la visita 113
6.2.2. Centros visitados 114

6.3. Problemas penitenciarios de urgente solución 114

6.3.1. Alimentación 114

6.3.2. Higiene 115
6.3.3. Situación sanitaria 116
6.3.4. Enfermedades de alto riesgo 117
6.3.5. Toxicomanía 117
6.4. Situación de las mujeres en los establecimientos penitenciarios 119

a) Centro Penitenciario de Zaragoza 118
b) Centro Penitenciario de Palma de Mallorca 118
c) Informe sobre el centro de Sevilla 118

6.5. Otras observaciones 118
6.5.1. El trabajo en los centros penitenciarios 119
6.5.2. Clasificación penitenciaria, vinculación familiar y comunicaciones familiares 119
6.5.3. Educación, Cultura y Deportes 120
6.5.4. Comisiones de Asistencia Social 121
6.5.5. Jueces y Fiscales de Vigilancia Penitenciaria 121
6.5.6. Diputados y Senadores 122
6.5.7. Funcionarios penitenciarios 122
6.5.8. Malos tratos 123

6.6. Observaciones finales 123

7. Recapitulación de algunas recomendaciones y sugerencias contenidas en los informes correspondientes a los años anteriores 124

7.1. Necesidad de reformar la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa en lo relativo a la ejecución de sentencias 124
7.2. Dificultades existentes en la ejecución de sentencias que condenan a la Administración, en vía civil o laboral 125
a) Archivo por una Magistratura de una ejecución de sentencia 125
b) Inejecución de sentencia de Magistratura de Trabajo por una administración autonómica 125

7.3. Dilatación en la remisión de expedientes a las Salas o a las Magistraturas 125
7.4. Sugerencias relativas al tratamiento de toxicómanos en el ámbito penitenciario 126
7.5. Recomendación relativa a las penas sustitutivas a las de privación de libertad 126
7.6. Recomendación relativa al derecho fundamental a la defensa y a la asistencia letrada en los momentos anteriores a la celebración del juicio oral 126
7.7. Sobre el funcionamiento de los Organismos Jurisdiccionales y del Registro Civil 127
7.8. Sugerencia sobre la percepción de cantidades por los médicos forenses derivadas de peritaciones efectuadas en los diversos tipos de procedimientos judiciales 127
7.9. Sugerencia relativa a los Jueces y Fiscales sustitutos y a los Jueces en régimen de provisión temporal 127

8. Recomendación y sugerencias formuladas 127

8.1. Relativas a la organización interna de los Organos Jurisdiccionales 128

8.1.1. Creación de Registros Generales en los Juzgados..... 128
8.1.2. Remisión por correo certificado de las actuaciones del orden jurisdiccional penal 128

8.2. Relativas al funcionamiento de los Organos Jurisdiccionales..... 128

8.2.1. Publicación de edictos..... 128
8.2.2. Sugerencias y recomendaciones relativas al auxilio judicial internacional..... 129
8.3. Sugerencia relativa a la interpretación del artículo 118, párrafo último, de la Ley de Enjuiciamiento Criminal..... 131

8.4. Los enfermos mentales y la actividad jurisdiccional..... 133

8.4.1. El internamiento penal 133
a) Su finalidad..... 133
b) Régimen económico de los internamientos..... 134
e) Extracto de la sugerencia 134

8.4.2. Otras sugerencias y actuaciones llevadas a cabo en relación con los enfermos psíquicos 134

8.5. Depósitos Municipales de detenidos a disposición judicial..... 134
8.6. Derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, en relación con la difusión por RTVE de imágenes de menores de edad..... 135
8.7. Desarrollo del artículo 42 de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal 135
8.8. Jueces, Secretarios y Fiscales que fueron nombrados con carácter interino durante el Gobierno de la República 135

9. Conclusiones 136

a) Relaciones con el Consejo General del Poder Judicial y con la Fiscalía General del Estado 137
b) Bases de un eficaz funcionamiento de la Administración de Justicia 138
c) La administración penitenciaria 138
d) Desarrollo normativo de la Ley 48/1984, de 26 de diciembre, reguladora de la objeción de conciencia y de la prestación social sustitutoria 139

IV. AREAS DE ASUNTOS ECONOMICOS

1. Introducción..... 139
2. Seguimiento de las quejas admitidas en años anteriores 139

2.1 Número de quejas 139
2.2. Distribución de las quejas..... 140

3. Análisis de la tramitación de las quejas formuladas en 1986..... 141

3.1. En materia de pensiones 141

3.1.1. Discriminación entre mutilados civiles 142
3.1.2. Problemas derivados de la sistemática diferencia de criterio valorativo entre el Tribunal Médico Central y la valoración dada por los Médicos designados por los Consulados de España 142
3.1.3. Perjuicios ocasionados a los ciudadanos con motivo de las diferencias de criterio sustentados ante diferentes órganos de la administración competente en materia de pensiones especiales, y el tiempo transcurrido para solventarlos 143
3.1.4. La vía del silencio administrativo como fórmula de resolución de recursos administrativos 144

3.2. La Administración tributaria 144

3.2.1. Cuestiones suscitadas con motivo de la tributación de los componentes de la unidad familiar 145
3.2.2. Problemas suscitados con motivo de la aplicación del Impuesto sobre el Valor Añadido 146

3.3. Adjudicaciones de Administraciones de Loterías 147
3.4. Dificultades para la importación de vehículos usados procedentes de la Comunidad Económica Europea 148
3.5. Problemas suscitados con motivo de las deficiencias del suministro de energía eléctrica a una población 149
3.6. Quejas sobre concentración parcelaria 149

4. Recomendaciones y sugerencias 149

4.1.Modificación de la Circular de la Secretaría General del Ministerio de Economía y Hacienda de 23 de octubre de 1984 (devolución de retenciones del IRPF) 149
4.2. Sobre la demora en la resolución de expedientes de pensiones especiales y de los relativos a la Ley 37/1984 150
4.3. Sobre la tributación, en el Impuesto sobre el Valor Añadido, de entregas, arrendamientos o importaciones de los vehículos denominados «autoturismos» . 152
4.4. Liquidación de Entidades Aseguradoras 153
4.5. Las reclamaciones económico-administrativas 157

5. Administraciones morosas: Relación 158

5.1. Tribunal Económico-Administrativo Central 158
5.2. Instituto Andaluz de Reforma Agraria 158

6. Conclusiones 158

6.1. Actuaciones irregulares de la Administración 158
6.2. Supuestos en que deberá valorarse la necesida de impulsar una iniciativa de reforma normativa 159

V. AREA DE ADMINISTRACION TERRITORIAL Y LOCAL 159

1. Introducción 159

A) Quejas tramitadas 160
B) Examen por materias de las quejas tramitadas 161
C) Estudio de las quejas en función de las Administraciones investigadas 162

2. Quejas resueltas favorablemente 163

2.1. Actividades molestas, insalubres, nocivas y peligrosas 163

2.1.1. Fase previa de licencia 164
2.1.2. Fase de instalación de la actividad 164
2.1.3. Corrección de deficiencias 165

2.2. Actividad urbanística municipal 165

2.2.1. Análisis por Comunidades Autónomas 165
2.2.2. Valoración de los datos aportados 168
a) Municipios con Plan Vigente o Norma Subsidiaria 168
b) Municipios sin instrumento de planeamiento 168
c) Municipios con delimitación de suelo urbano 168
d) Municipios sin Plan que están tramitando un instrumento de planeamiento 169
2.2.3. Resueltas favorablemente en materia urbanística 170
a)Denuncias de construcciones sin licencias o en contra de la Ley del Suelo y el propio instrumento de planeamiento existente en cada caso 170
b) Denuncias sobre inejecución de actos administrativos adoptados en virtud de la policía administrativa urbanística 170
c) Denuncias sobre actuaciones administrativas irregulares en materia de declaración de ruina 170
d) Denuncias sobre actuaciones realizadas por la propia Administración que suponen infracciones urbanísticas graves 170

2.3. Expropiaciones 171
2.4. Hacienda Local 171
2.5. Administraciones de bienes de dominio público y patrimoniales 171
2.6. Circulación 172
2.7. Responsabilidad administrativa 172
2.8. Obligaciones mínimas 172
2.9. Obras y servicios 173
2.10. Organización y régimen jurídico 173
2.11. Ejecución de sentencias 173
2.12. Depositaría 173
2.13. Autorizaciones y licencias 173
2.14. Policía administrativa 174
2.15. Vivienda 174
2.16. Personal 174

3. Quejas que no han podido ser resueltas positivamente 174

3.1. Recordatorios de deberes legales no contestados 174
3.1.1. Urbanismo 175
3.1.2. Actividades molestas 180
3.1.3. Silencio administrativo 180
3.1.4. Hacienda Local 181
3.1.5. Bienes de dominio público 181
3.1.6. Obligaciones mínimas 181
3.1.7. Derechos fundamentales 182
3.1.8. Licencias y autorizaciones 182
3.1.9. Organización y Régimen Jurídico 182
3.1.10. Personal 182

3.2. Recordatorios de deberes legales no aceptados expresamente por las Administraciones Públicas investigadas 183

3.2.1. Urbanismo 183
3.2.2. Actividades molestas 183
3.2.3. Silencio administrativo 183
3.2.4. Hacienda Local 183
3.2.5. Bienes de dominio público 184
3.2.6. Circulación 184
3.2.7. Daños y perjuicios 184
3.2.8. Organización y Régimen Jurídico 185
3.2.9. Personal 186

4. Recomendaciones, sugerencias y quejas más significativas 186

4.1. Sobre el Impuesto Municipal de Circulación 187
4.2. Recargo del IRPF 187
4.3. La Ordenanza de Regulación del Aparcamiento (ORA) 187
4.4. Función Pública Local 188
4.4.1. Valoración de méritos para concursos de acceso 188
4.4.2. Jubilación anticipada de funcionarios 191

5. Administraciones morosas 192

6. Conclusiones 193
a) Incumplimiento por parte de muchos Municipios de la obligación de resolver expresamente 193
b) Lentitud injustificada en la tramitación de expedientes 193
c) El acceso a la Función Pública Local 193
d) Planificación urbanística 194
e) Expropiación forzosa 194
f) Haciendas Locales 194
g) El problema de las autorizaciones judiciales para la entrada en domicilio a efectos de ejecutar algunas resoluciones administrativas 194
h) El desconocimiento por parte de algunos Alcaldes de Municipios pequeños de la teoría del órgano y el oficio público 195

VI. AREA DE TRABAJO 195

1. Introducción 195
A) Ambito de competencias 195
B) Relación numérica de quejas tramitadas en 1986 195
C) Contenido material y sustantivo de las quejas tramitadas en 1986 196
C.1. Quejas de no admisión 196
C.2. Quejas de admisión 197

2. Quejas resueltas favorablemente 197

2.1. Agilización o revisión de procedimiento por el Instituto Nacional de Empleo (INEM) 197
2.2. Agilización, revocación o revisión de procedimientos del Fondo de Garantía Salarial (FOGASA) 198
2.3. Incumplimiento de sentencias firmes por las Administraciones Públicas 199
2.4. Agilización o anulación de resoluciones dictadas por los Servicios Centrales y Periféricos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social 199
2.5. Incumplimiento de contratos de Derecho privado por parte de la Administración Publica 201
2.6. Derecho sindical 202
2.7. Agilización de procesos laborales ante la Jurisdicción Social 202

3. Quejas concluidas con resultado desfavorable 202
4. Administraciones morosas 204
5. Recomendaciones, sugerencias y recordatorios de deberes legales formulados en el año 1986 en materia laboral 205

5.1. Recomendaciones
5.1.1. Sobre erradicación de las prácticas discriminatorias por razón de sexo 205
5.1.2. Sobre contratación de trabajadores minusválidos 206
5.1.3. Sobre la consideración de los mensajeros como trabajadores por cuenta ajena sometidos al Régimen General de la Seguridad Social 207
5.1.4. Sobre la falta de cobertura legal de la baja como demandante de empleo acordada por el INEM en los supuestos de no renovación de la demanda de empleo 208
5.1.5. Sobre la no interposición de recursos, o sobre el desistimiento de los ya interpuestos, basados en fundamentos de Derecho e interpretaciones normativas desautorizadas por la Jurisprudencia 209
5.1.6. Sobre designación de representantes de los emigrantes en el Consejo de Emigración 210
5.1.7. Sobre subvenciones al transporte por vía aérea a emigrantes españoles en Australia 211
5.1.8. Sobre ejecución de sentencias reiteradamente incumplidas por el Ministerio de Educación y Ciencia 212
5.1.9. Sobre la declaración de responsabilidad empresarial por accidentes o enfermedades profesionales 213
5.1.10. Sobre cómputo de las guardias médicas en el abono de las vacaciones y gratificaciones extraordinarias 214

5.1.11. Sobre el derecho de traslado de la mujer casada por cambio de residencia de su marido (ATS) ... 214
5.1.12. Sobre el premio de constancia establecido por la Orden Ministerial de 28 de agosto de 1982 ... 215
5.1.13. Sobre cómputo y abono de horas extraordinarias nocturnas al personal Auxiliar Sanitario y Auxiliar de Clínica de la Seguridad Social ... 216
5.1.14. Sobre actualización salarial del personal sanitario y no sanitario de las Instituciones sanitarias del INSALUD ... 217
5.1.15. Sobre discriminación sindical a la Plataforma Unitaria de Policía ... 217
5.1.16. Sobre concepto de centros de trabajo a efectos de elecciones sindicales del personal laboral dependiente de la Administración Pública ... 218
5.1.17. Sobre agilización de expedientes administrativos incoados ante el Fondo de Garantía Salarial ... 220
5.1.18. Sobre tramitación de solicitudes formuladas por los administrados en impresos caducados ante el Fondo de Garantía Salarial ... 220
5.1.19. Sobre la improcedencia del cómputo, a efectos del límite máximo de un año de salarios (art. 33 del Estatuto de los Trabajadores), del 40 por 100 de la indemnización establecida en el artículo 56.4 del Estatuto de los Trabajadores ... 220
5.1.20. Sobre nulidad de la Circular 17/1981, emitida por la Dirección General de la Marina Mercante ... 221
5.1.21. Sobre concesión del subsidio de desempleo a mayores de cincuenta y cinco años ... 222

5.2. Sugerencias ... 222
5.2.1. Sobre desistimiento en los expedientes administrativos de apremio iniciados contra 1.156 ex trabajadores del Grupo de Empresas Regojo ... 222
5.2.2. Sobre sujeción de la Administración pública a sus propios actos ... 223
5.2.3. Sobre la constitución del Consejo Asesor en la Agregaduría Laboral para Bélgica y Luxemburgo ... 223
5.2.4. Sobre reconocimiento de la prestación de desempleo en los supuestos de alta médica de trabajadores en situación previa de invalidez provisional ... 224
5.2.5. Sobre la no obligación del trabajador de comprender técnicamente la diferencia entre contrato temporal e indefinido ... 224
5.2.6. Sobre responsabilidad del Instituto Nacional de Empleo cuando suministra información errónea o incompleta ... 225
5.2.7. Sobre reanudación automática de la prestación de desempleo tras suspensión mensual por incomparecencia del beneficiario ... 225
5.2.8. Sobre imposibilidad por parte del Instituto Nacional de Empleo de modificar o revocar sus propios actos declaratorios de derechos ... 225
5.2.9. Sobre reparación de perjuicios causados al demandante de empleo por funcionamiento anormal de los Servicios de Colocación ... 225
5.2.10. Sobre improcedencia del Acta de Obstrucción levantada por la Inspección Provincial de Trabajo ... 226
5.2.11. Las Actas de Infracción levantadas por la Inspección de Trabajo

no pueden sustanciarse en calificaciones jurídicas carentes de motivación, ni su presunción de certeza primar sobre las alegaciones formuladas por el administrado 226
5.2.12. Sobre presunta discriminación sindical 227
5.2.13. Sobre subrogación empresarial de la Administración 228
5.2.14. Sobre el derecho de los Sindicatos a acceder a los expedientes relativos a elecciones sindicales 228
5.2.15. Sobre contratación de trabajador minusválido 228

5.3. Recordatorios de deberes legales 229

5.3.1. Sobre incumplimiento de las obligaciones de afiliación, alta y cotización por parte de la Secretaría General de Comercio 229
5.3.2. Falta de convocatoria pública y oportuna difusión de la misma, referente a la cobertura de vacantes en el Hospital General de Murcia 229
5.3.3. Sobre cumplimiento de la obligación del pago de salarios y cotización de éstos a la Seguridad Social 229
5.3.4. Sobre incumplimiento del artículo 277 de la Ley de Procedimiento Laboral 229
5.3.5. Quejas diversas 230

6. Conclusiones 230
6.1. Irregularidades administrativas más frecuentes en la administración, gestión y ejecución de la normativa laboral 230
6.1. a) Demoras en tramitación 230
6.1. b) Irregularidades procedimentales 230
6.1. c) Interpretaciones restrictivas de la norma 230
6.1. d) Interposición improcedente de recursos 230
6.1. e) Incumplimiento de resoluciones firmes 231
6.1. f) Rango inadecuado de la norma administrativa 231

6.2. Necesidad de modificar determinados criterios observados en la administración o gestión de servicios concretos o en la aplicación de la legislación de trabajo, empleo y colocación 231

6.2.1. Gestión de la prestación y subsidio por desempleo 231
6.2.2. Empleo 233
6.2.3. Fondo de Garantía Salarial 234
6.2.4. Patrimonio sindical 234
6.2.5. Servicios mínimos y derecho de huelga 234
6.2.6. Emigración 235

VII. AREA DE SANIDAD Y CONSUMO

1. Introducción 235

2. Análisis de la tramitación de las quejas recibidas en 1986 238

2.1. Quejas admitidas y respuestas de las Administraciones Públicas 238

2.1.1. Deficiencias asistenciales 238
a) Solución a un problema urológico..... 238
b) Operación de un enfermo sin demoras 238
c) Situación sanitaria en Alcalá de Henares 238
d) Ingreso hospitalario..... 238
e) Estudio especializado de unos enfermos neurológicos..... 238
f) Atención pediátrica en La Coruña 238
g) Solución a un problema patológico..... 238
h) Solución a la pretensión de unos enfermos 238
i) Solución a una avería de material médico 238
j) Atención a una enferma oncológica..... 238
k) Tratamiento rehabilitador de unos enfermos..... 239
l) Solución a una afección bucal..... 239

2.1.2. Problemas de personal..... 239
a) Subvención para investigar sobre biomedicina..... 239
b) Pretensión de un fisioterapeuta del Síndrome Tóxico 239
c) Retribución de ATS..... 239
d) Traslado de un médico 239

2.1.3. Acceso a las prestaciones sanitarias de la Seguridad Social..... 239

a) Abono de gastos por uso de un Centro Sanitario Privado..... 239
b) Obtención de una prótesis ocular..... 239
c) Satisfacción de gastos de utillaje y productos sanitarios..... 239
d) Tratamiento neuroquirúrgico 239
e) Abono de gastos de traslados de enfermos 239
f) Estudio de un enfermo neuroquirúrgico en un hospital extranjero ... 239
g) Prestación ortopédica concedida..... 240
h) Reintegro de gastos por ortopedia..... 240
i) Respuesta positiva al cobro de facturas por transporte sanitario 240

2.1.4. Problemas de salud pública 240
a) La protección radiactiva en España 240

2.1.5. Otros problemas de Sanidad y Consumo 240
a)Abono de cantidades adeudadas a un empresario 240
b)Prestaciones económicas del Síndrome Tóxico 240
c)Ventas con regalo 240
d)La protección del consumidor: sustitución de cámaras fotográficas. 241

2.1.6. Otras cuestiones admitidas a trámite y cuya solución trata de obtenerse al redactar este informe 241
a) Las enfermeras del INSERSO..... 241
b) Hepatitis en Menjíbar (Jaén)..... 241
c) Especialista en Hidrología Médica..... 241
d) Confidencialidad de la historia clínica 241
e) Enfermos renales clínicos..... 241
f) La espera en alergia 241
g) Déficit asistencial en Orihuela 242
h) Derechos de los enfermos y familiares..... 242

i) Dietas de enfermos desplazados 242
j) Deficiencias sanitarias 242
k) Exceso de exploraciones radioscópicas 242
1) Los técnicos de Formación Profesional Rama Sanitaria 242
m) Relaciones con los Colegios Profesionales 243
n) Notificación defectuosa de las resoluciones desestimatorias de reingreso de gastos por transporte sanitario en la Dirección General del INSALUD de Madrid 243

2.2. Quejas no admitidas: causas de inadmisión 243

2.2.1. Desestimación en reintegro de gastos 244
2.2.2. Desestimación en supuestos de obtención de fármacos 244
2.2.3. Cosa juzgada 245

3. Recomendaciones y sugerencias 245

3.1. Las infecciones hospitalarias 245
3.2. Universalización de la atención sanitaria a colectivos marginados 247
3.3. Sistemas de selección de personal de enfermería para suplencias y trabajos eventuales 248
3.4. Médicos becarios especialistas 248
3.5. Médicos residentes asistenciales 248
3.6. Consignación para prestaciones sanitarias del artículo 108 de la Ley General de Seguridad Social 248
3.7. Solución a la demanda de litotricia renal 249
3.8. Quejas sobre supuesta mala práctica profesional 249

3.8.1. Problemática general 249
3.8.2. Análisis de las quejas formuladas 249
3.8.3. Conclusiones 250

3.9. Las Unidades de Valoración Médica de la Capacidad 251
3.10. Los concursos de Sanitarios Locales 251
3.11. Titulación exigida de personal de enfermería 251
3.12. Guardias Médicas 251
3.13.Estudio epidemiológico sobre los afectados y personal en riesgos de Palomares (Almería) 252
3.14. Corrección de algunos aspectos procedimentales de las quejas 252

4. Cuestiones más frecuentes reiteradas en las quejas formuladas: conclusiones 253

4.1. Las quejas que se refieren a los problemas de consumo 253
4.2. Cuestiones recibidas a problemas de salud pública 254
4.2.1. Problemas de orden asistencial 255
4.2.2. Salud Pública 256
4.2.3. Hospitales 256
4.2.4. Cuestiones económico-sanitarias 257
4.2.5. Problemas de personal sanitario 257
4.2.6. Otros problemas pendientes de solución que originaron también quejas diversas 258

VIII. AREA DE SEGURIDAD SOCIAL Y BIENESTAR SOCIAL 258

1. Introducción 258
2. Seguimiento de las quejas admitidas en años anteriores 260

2.1. Quejas admitidas a trámite y respuesta de las Administraciones Públicas competentes 260

2.1.1. Quejas admitidas a trámite y resueltas favorablemente 260
a) Prestaciones económicas 260
b) Asistencia sanitaria 266
c) Afiliación, cotización y recaudación 267
d) Servicios sociales 269
e) Barreras arquitectónicas 270
e) Tardanza en tramitación de expedientes y silencio administrativo .. 271
g) Otros 275

2.1.2. Casos en que la respuesta de la Administración ha motivado la remisión de Advertencias y de Recordatorios de deberes legales 277

2.2. Quejas pendientes de concluir 278

3. Análisis de la tramitación de las quejas recibidas en 1986 279

3.1. Quejas admitidas y respuesta de las Administraciones Publicas competentes 279

3.1.1. Prestaciones económicas 279
— Mejora en pensión de viudedad en régimen general 279
— Falta de abono de prestaciones de incapacidad laboral transitoria ... 279
— Falta de percepción de mínimo correspondiente a pensionistas con cónyuge a cargo 279
— Falta de pago de mensualidades de ayuda por error en domicilio de la beneficiaria 280
— Denegación de pensión de jubilación 280
— Denegación de pensión de viudedad 280
—Falta de aplicación de la revalorización de la pensión correspondiente a 1986 281
— Modificación de los efectos económicos inicialmente reconocidos en la pensión de jubilación 281

3.1.2. Afiliación, cotización y recaudación 281
— Baja en la mejora voluntaria de incapacidad laboral transitoria en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social 281
— Requerimiento de cuotas al Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores Autónomos 281
3.1.3. Tardanza en tramitación de expedientes y silencio administrativo 281
— Falta de resolución de la reclamación previa interpuesto contra acuerdo denegatorio de pensión de jubilación 281
— Retraso en el trámite y resolución de prestaciones de muerte y su pervivencia 281

— Reclamación previa no resuelta expresamente..... 281
— Tardanza en expediente de jubilación..... 281
— Tardanza en resolución de expediente de revisión de grado de invalidez..... 282
— Tardanza en tramitación de expediente de jubilación del Convenio hispano-alemán de Seguridad Social..... 282
—Tardanza en expediente de invalidez del Convenio hispano-alemán de la Seguridad Social..... 282
— Falta de resolución de la reclamación interpuesta ante el acuerdo de reconocimiento de pensión..... 282
— Demora en la resolución de expediente de jubilación..... 282
— Tardanza en tramitación de expediente de pensión de invalidez incoado en virtud de lo previsto en el Convenio hispano-alemán de Seguridad Social..... 283
— Falta de resolución de la reclamación previa interpuesta contra el acuerdo inicial de reconocimiento de pensión 283
— Retraso en el trámite y resolución de expediente de jubilación 283
— Tardanza en el abono de una pensión de invalidez permanente..... 283
— Tardanza en tramitación de expediente de invalidez..... 283

3.1.4. Otras 284
— Criterios de selección de personal laboral por el Instituto Nacional de Servicios Sociales 284
— Incumplimiento de plazos para resolver un concurso de traslado de funcionarios de la Seguridad Social..... 284
— Falta de asistencia por parte de la Asociación colaboradora en la gestión del Sistema Especial de la Seguridad Social para los servicios extraordinarios con la Industria de Hostelería..... 284
— Sentencia de Magistratura de Trabajo no ejecutada..... 284

3.2. Quejas no admitidas: Causas de la inadmisión 285

4. Recomendaciones y sugerencias 285

4.1. Aceptadas por la Administración 286

4.1.1. Aceptadas y puestas en práctica 286
— Modificación de la legislación de protección a las familias numerosas 286
— Denegación de pensión de jubilación..... 286
— Apertura de expediente de revisión de oficio y modificación del criterio sobre cumplimiento del requisito previsto en el artículo 162.2 de la Ley General de la Seguridad Social, relativo al cuidado prolongado del causante en las pensiones en favor de familiares..... 286
— Modificación del criterio acerca del momento a tener en cuenta para en tender cumplido el requisito de edad exigido para tener derecho al incremento del 20 por 100 de la base reguladora de la pensión de incapacidad permanente total..... 286
— Denegación de subsidio temporal en favor de familiares por prescripción 287

— Error en base reguladora de pensión de invalidez..... 287
— Denegación de pensión de viudedad del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI)..... 287
— Defectos en trámite de solicitud de pensión de vejez del extinguido Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez, con el consiguiente perjuicio económico para el interesado..... 287
— Ejecución de las Sentencias de los Tribunales de Justicia en sus propios términos..... 287
— Cumplimiento de Obligaciones contraídas por la Asociación Nacional de Inválidos Civiles..... 288
— Reclamación previa no resuelta expresamente..... 288
— Fecha de efectos de pensión de Vejez del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI)..... 289
— Extinción de subsidio de invalidez provisional por agotamiento del plazo máximo de percepción e iniciación de actuaciones en materia de invalidez permanente..... 289
— Denegación de pensión de viudedad del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI)..... 290
— Modificación del plazo de quince años para el reintegro de las cantidades indebidamente percibidas por los beneficiarios, en el sentido de limitarlo a cinco años..... 290
— Anomalías en la selección de personal laboral de una Residencia de la Tercera Edad de la Seguridad Social..... 291
— Reclamaciones en materia de pruebas selectivas, no resueltas expresamente..... 291
— Revalorización de pensiones de la Mutualidad de Previsión Social del Personal de las Cámaras de la Propiedad Urbana y de su Consejo Superior..... 291
— Reclamación previa no resuelta expresamente..... 293
— Supresión del complemento de mínimo por cónyuge a cargo, por falta de presentación de la declaración individual del pensionista..... 294
— Denegación de pensión de jubilación del Régimen General a pensionista de jubilación del Régimen Especial de Trabajadores Ferroviarios..... 295
— Abono de trienios a funcionarios en situación de servicio militar... 296

4.1.2. Aceptadas y pendientes de su puesta en práctica..... 296
— Puesta en práctica la Directiva 79/7, de 19 de diciembre de 1978, de la Comunidad Económica Europea..... 296
— Modificación del artículo 3.° de la Orden de 8 de mayo de 1970, sobre asistencia de la Seguridad Social a los minusválidos, a fin de suprimir supuestos de discriminación por razón de sexo..... 297
— Implantación de período de descanso subsidiario por adopción..... 297

4.2. No aceptadas..... 298
— Fecha de efectos económicos de pensión de invalidez..... 298
— Normas de desarrollo de la Disposición Adicional Décima de la Ley 30/1981, de 7 de julio..... 300
— Fecha de efectos de pensión de invalidez..... 300

— Denegación de pensión de viudedad del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez a los viudos 301
— Denegación de prestación de veinticuatro mensualidades de pensión de viudedad, extinguida por contraer la beneficiaria nuevas nupcias, en base a que la misma tenía más de sesenta años de edad en el momento de contraer el nuevo matrimonio 301
— Denegación de pensión de invalidez del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos a pensionista de jubilación del Régimen Especial de Ferroviarios 302

4.3. En tramitación
— Modificación del criterio seguido en torno a la aplicación de la Ley de 26 de diciembre de 1958..... 302
— Ratificación del Convenio número 102 de la Organización Internacional de Trabajo 302
— Anomalías en procesos de selección laboral..... 302
— Mensualidades extraordinarias de pensiones de viudedad del Régimen Especial Agrario, causadas a partir de la entrada en vigor del Decreto 395/1974, de 31 de enero..... 303
— Aplicación de revalorizaciones a prestaciones abonadas conforme a lo previsto en el artículo 180 de la Ley de Procedimiento Laboral..... 303
— Paralización de expediente a causa de las discrepancias existentes entre dos órganos administrativos..... 304
— Reintegro, por los beneficiarios, de prestaciones indebidamente percibidas por trabajadores fallecidos..... 305
— Denegación de prestaciones de incapacidad laboral transitoria e invalidez provisional, declaración de improcedencia de alta y reintegro de prestaciones por incapacidad laboral transitoria..... 305
— Falta de resolución expresa de reclamación..... 307
— Anulación de sanción disciplinaria impuesta a un socio de Hogar de la Tercera Edad de la Seguridad Social, por falta ya prescrita 307
— Resolución de concurso de traslados de funcionarios de la Seguridad Social por aplicación del criterio discriminatorio de mayor edad..... 307
— Derecho a pensión de viudedad en los casos de separación de hecho 308

5. Administraciones morosas: relación..... 308

6. Cuestiones más frecuentemente reiteradas en las quejas formuladas en 1986 y aspectos de especial importancia, conclusiones..... 309

6.1. Defectos procedimentales más frecuentemente reiterados..... 309
6.2. Problemática de las pensiones de invalidez, jubilación y de muerte y supervivencia..... 310
6.3. Falta de percepción de mensualidades extraordinarias por parte de determinados pensionistas 310
6.4. Denegación de prestaciones por no computarse las cuotas abonadas un posterioridad a su alta al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos..... 310
6.5. Aplicación de la Ley 26/1985, de 31 de julio, de medidas urgentes para la racionalización de la estructura y de la acción protectora de la Seguridad Social..... 310
6.6. Problemas derivados de la recaudación de cuotas a la Seguridad Social..... 310

6.7. Exclusión de la prestación de asistencia sanitaria de las contingencias protegidas en la situación de Convenio Especial 311
6.8. Escasa cuantía de ciertas prestaciones: lesiones permanentes no invalidantes y subsidio de defunción 311
6.9. Problemas derivados de la integración en el sistema de la Seguridad Social de los pensionistas pertenecientes a la Mutualidad de Previsión y otras Entidades 312
6.10. Seguridad Social de sacerdotes y religiosos secularizados 312
6.11. Fomento del empleo de minusválidos en las Administraciones Públicas 313
6.12. Flexibilización de los requisitos para acceder a las prestaciones económicas previstas en el Título V de la Ley de Integración Social de los Minusválidos... 314
6.13. Déficit de Residencias de Tercera Edad..... 314
6.14. Situación de las madres solteras 314
6.15. Problemas de las minorías técnicas, en especial de las comunidades gitanas 314
6.16. Recursos de inconstitucionalidad y amparo 314
6.17. Defectos procedimentales administrativos. Evaluación global..... 315

IX. AREA DE OBRAS PUBLICAS, URBANISMO, VIVIENDA Y MEDIO AMBIENTE..... 315

1. Introducción 315

2. Seguimiento de las quejas admitidas en años anteriores 317
2.1. Vivienda afectada de demolición por ejecución de plan urbanístico 317
2.2. Otorgamiento de escritura pública de compraventa por promotor de vivienda de protección oficial..... 317
2.3. Ejecución de obras de reparación en vivienda de protección oficial..... 317
2.4. Nulidad de actuaciones en expediente expropiatorio 317
2.5. Contaminación de río 317
2.6. Deficiencias higiénico-sanitarias en vivienda libre 318
2.7. Demora en hacer efectiva la adjudicación de viviendas de promoción pública... 318
2.8. Titularidad de viviendas de protección oficial. Infracción..... 318
2.9. Reversión en expropiación urbanística 318
2.10. Adjudicación de viviendas de promoción pública a familias repatriadas 319
2.11. Ejecución de resolución sancionadora por deficiencias de habitabilidad 319
2.12. Legalización de ocupaciones ilegales de viviendas de protección oficial..... 319
2.13. Adjudicaciones de viviendas de promoción pública 319
2.14. Destrucción de masa forestal 320
2.15. Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares 320
2.16. Supresión de la prórroga forzosa en los contratos de arrendamientos urbanos 320
2.17. Pago expropiación forzosa por beneficiario de la misma 320

3. Análisis de las quejas tramitadas en 1986..... 321
3.1. Quejas admitidas y resueltas favorablemente 321
3.1.1. Medio Ambiente 321
a) Contaminación de aguas subterráneas 321
b) Contaminación del río Segura 321
c) Instalación de piscifactoría..... 321
d) Regeneración hídrica del Parque Nacional de las Tablas de Daimiel..... 321

e) Vertidos ilegales en río 322
f) Lluvia ácida 322
g) Explotación de carbón a cielo abierto 322
h) Contaminación de ríos 323
i) Repoblación forestal 323
j) Protección de litoral 323
k) Instalación de piscifactoría 323
1) Contaminación del río Sar a su paso por determinados Municipios de La Coruña 324

3.1.2. Aguas continentales, costas y puertos 324
a) Aprovechamiento de aguas subterráneas sin autorización administrativa 324
b)Inscripción de aprovechamiento de aguas de un río 324
c)Tarifa de riegos 324
d)Aprovechamiento de aguas subterráneas 325
e)Concesión de zona marítimo-terrestre 325
f)Daños en una finca al construirse una acequia 325
g)Aprovechamiento de aguas 325

3.1.3. Carreteras 327
a) Carteles publicitarios en carretera 327
b) Ejecución de obras en carretera 327
c) Información sobre proyecto de carretera 327
d) Mejora de firme en carreteras comarcales 327
e) Inadecuada adjudicación de obras 327
f) Construcción de acceso a carretera secundaria 328
g) Reparación de carretera 328
h) Acceso a finca colindante con carretera 328
i) Oposición a trazado de carretera 328

3.1.4. Expropiación forzosa 328
a) Demoras en el pago de justiprecios expropiatorios e intereses de demora 329
b) Litigio sobre justiprecio expropiatorio 329
c) Reversión expropiatoria 329
d) Inejecución de sentencia sobre expediente de expropiación 329
e) Reversión expropiatoria 329
f) Solicitud de ampliación de la superficie afectada por una expropiación forzosa 329
g) Error en la constitución de depósito de justiprecio 330
h) Solicitud de ampliación de expropiación forzosa 330
i) Paralización de expediente expropiatorio 330
j) Conflicto en relación con superficie expropiada 330
k) Reversión de terrenos 330

3.1.5. Vivienda de protección oficial 330
a) Inadecuación de obras a proyecto en promoción de viviendas de protección oficial 331
b) Deficiencias en el servicio de ascensor de unos edificios de viviendas de promoción pública 332
c) Exclusión del censo en barrio en remodelación de Madrid 332
d) Defectos de edificación en vivienda de protección oficial 333

e) Demora en la entrega de viviendas de promoción pública 333
f) Existencia de viviendas de protección oficial desocupadas 334
g) Defectos de edificación en vivienda de promoción pública 334
h) Irregularidad en las adjudicaciones de viviendas de promoción pública .. 335
i) Solicitud de vivienda de promoción pública desatendida 335
j) Deficiencias higiénico-sanitarias en vivienda libre 335
k) Obras ilegales en vivienda de protección oficial 335
l) Adjudicación de vivienda de protección oficial 336
m) Sobreprecio en alquiler de vivienda de protección oficial 336
n) Defectos de edificación en vivienda de promoción pública 337

3.1.6. Varios 337

a) Falta de abastecimiento y saneamiento de edificios en Villa de Terror 337
b) Denegación de colegiación a Arquitecto cuyo título académico fue homologado en España 337
c) Silencio administrativo 337
d) Supresión de una vía pecuaria por construcción de un embalse 338
e) Defectos en ejecución de un proyecto de urbanización 338
f) Malas condiciones de cocheras 338
g) Corte en suministro de agua 338
h) Falta de resolución expresa a un recurso de reposición 338
i) Demora en resolución de recurso de alzada 339
j) Beneficiarios del Gran Area de Expansión de Andalucía 339
k) Infracciones urbanísticas en edificio en construcción 339

3.2. Quejas no admitidas a trámite ante la Administración 339
a) Ley Básica de Medio Ambiente 340
b) Oposición a proyecto de pantano 340
c) Demolición de obras ilegales 340

4. Recomendaciones, sugerencias y recordatorios de deberes legales 340

4.1. Deficiencias urbanísticas en promociones de viviendas de protección oficial 340
4.2. Incumplimiento plan de saneamiento atmosférico 344
4.3. Corta de encinas. Disparidades entre diversos órganos administrativos 345
4.4. Incendios forestales, contaminación de río, construcciones ilegales en suelo rústico 345
4.5. Infracción urbanística grave 346
4.6. Incumplimiento de proyecto de urbanización 346
4.7. Incumplimiento normativo sobre reserva de suelo en viviendas de protección oficial 347
4.8. Expropiación forzosa. Convenio expropiatorio 347
4.9. Indemnización por ocupación parcial de una finca 348
4.10. Devolución de fianza en contrato de obras 348
4.11. Expropiación de yacimiento arqueológico 348
4.12. Actuación irregular de un Colegio Profesional de Arquitectos 349
4.13. Reversión expropiatoria 350
4.14. Falta de resolución expresa a recurso de reposición 350
4.15. Paralización de expediente expropiatorio 351
4.16. Expropiación forzosa 351

4.17. Falta de resolución expresa por Jurado Provincial de Expropiación 351
4.18. Viviendas de titularidad estatal desocupadas 352
4.19. Problemas de financiación en cooperativas de viviendas de protección oficial. 352
4.20. Deficiencias en urbanización turística..... 352
4.21. Falta de otorgamiento de escritura pública de vivienda de protección oficial. Conflictos competenciales 353
4.22. Ocupaciones ilegales de viviendas de promoción pública. Revisión actos propios de la Administración..... 353
4.23. Insolvencia económica para el acceso a la propiedad de vivienda de promoción pública. El arrendamiento como fórmula alternativa 354
4.24. Defectos de edificación en vivienda de promoción pública. Responsabilidad de promotores inmobiliarios 354
4.25. Demora en expediente sancionador. Viviendas de protección oficial..... 355
4.26. Sanción de descalificación de una vivienda de protección oficial..... 355
4.27. Defectos de edificación en viviendas de promoción pública..... 357
4.28. Problemas en viviendas de promoción pública..... 358
4.29. Defectos de edificación en vivienda de protección oficial..... 358
4.30. Amortización anticipada de una vivienda de promoción pública 358
4.31. Solicitud de vivienda de promoción pública 358
4.32. Denuncia de viviendas de promoción pública desocupadas 359
4.33. Percepción de sobreprecio en vivienda de protección oficial alquilada 359
4.34. No adjudicación de una vivienda de promoción pública..... 359
4.35. Viviendas de protección oficial desocupadas 360
4.36. Defectos de edificación en vivienda de protección oficial..... 361
4.37. Problemas sobre liquidación de honorarios profesionales 361
4.38. Reparación de camino vecinal 361

5. Administraciones morosas: Relación..... 362

6. Cuestiones más frecuentemente reiteradas en las quejas de 1986 y aspectos de especial importancia (conclusiones)..... 368
6.1. Viviendas de promoción privada..... 368
6.2. Viviendas de promoción pública 368
6.3. Viviendas de régimen libre 368
6.4. Política de viviendas..... 369
6.5. Expropiaciones forzosas 369
6.6. Carreteras, aguas continentales, puertos y costas 369
6.7. Medioambiente..... 369
6.8. Varios..... 370
6.9. Relaciones entre la Institución y los diversos órganos administrativos 370

X. AREA DE TRANSPORTES, TURISMO Y COMUNICACIONES 371

1. Introducción 371
1.1. Ambito de competencias..... 371
1.2. Cifras de actividad del Area en 1986..... 371
— En 1984..... 371
— En 1985..... 372
— En 1986..... 372

1.3. Objetivos 372

2. Seguimiento de las quejas admitidas en años anteriores (quejas abiertas)..... 373
2.1. En relación con el año 1983..... 373
a) Pensión de viudedad sucesivamente denegada por falta de requisitos 373
b) Denegada pensión de viudedad a familiar empleado de RENFE, por no acreditar convivencia 373

2.2. En relación con el año 1984..... 373

2.3. En relación con el año 1985..... 374
2.3.1. RENFE..... 374
— Solicitud pensión de orfandad 374
— Denuncia actuación irregular por parte de RENFE..... 374
— Obtenida Sentencia favorable con abono de cantidades..... 375
— Aplicación beneficios económicos jubilado de RENFE..... 375
— Daños sufridos en sus fincas por constitución de carretera por RENFE.. 375
— Pensión de viudedad de RENFE..... 375

2.3.2. Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones 375
— Transportista denunciado Tráfico no recibe contestación a su recurso.... 375

2.3.3. Compañía Telefónica Nacional de España..... 376
— Petición Compañía Telefónica de reingreso sin contestación 376
— Petición de conexión al servicio de llamadas maliciosas 376
— Representante Ayuntamiento interesa instalación del servicio telefónico 376

2.3.4. Correos 377
— Distribución personal de la correspondencia 377
— Mal funcionamiento Servicio de Correos..... 377
— Entrega mano de la correspondencia..... 377
— Soporta carencia de radioaficionado 377

2.3.5. Turismo 377
— Formuló reclamación turística sin recibir contestación 377

2.3.6. Aviación Civil..... 378
— Empresa de fumigación expedientada sin recibir resolución a la denuncia contra ellos formulada..... 378

3. Análisis de la tramitación de las quejas recibidas en 1986..... 378

3.1. Temas relevantes..... 378
3.2. Quejas admitidas a trámite y respuesta de las Administraciones Públicas competentes 379

3.2.1. RENFE..... 379
— Criterios de selección tenidos en cuenta para cubrir plazas convocadas 380
— Personal con viviendas arrendadas y que no ocupan 380

— Soldados voluntarios en prácticas en Regimiento de Movilización y Prácticas de Ferrocarriles aprobados, contratados y rescindidos los mismos por razones de edad 380

3.2.2. Compañía Telefónica Nacional de España 380
— Error en la CTNE que modifica errores económicos en contrato 380
— Exclusión pruebas selectivas para cubrir plazas, por razones médicas 381
— Solicitantes de servicio telefónico 381
— Excluidos en pruebas selectivas en la CTNE 381

3.2.3. Correos 381
— Cobro indebido por préstamo hipotecario en Caja Postal de Ahorros 382

3.3. Resumen de quejas favorables resueltas 382

3.3.1. Compañía Telefónica Nacional de España 382
— Empleada excedente por matrimonio interesó pensión de jubilación 382
— Instalación servicio telefónico que, en principio, no fue atendida por razones técnicas 382

3.3.2. Correos 383
— Paquetes enviados por la India sin llegar a su destino 383
— Entrega correspondencia en mano 383

3.3.3. RENFE 383
— Denuncia existencia desperfectos en vivienda 383
— Reclamaciones de atrasos pendientes de cobro y revalorización de pensiones, a las que no se había contestado 383
— Pensión en favor de familiares, sin recibir contestación 383
— Jubilado interesa percibo cantidades debidas por atrasos 383

3.3.4. Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones 384
—Reclamación intereses por demora en el pago del justiprecio de una finca 384
— Sentencia favorable no cumplida 384

4. Recomendaciones y sugerencias 384

4.1. Sugerencias formuladas en años anteriores 384

4.1.1. Mejora de formularios en uso 384
4.2. Sugerencias formuladas en el año 1986 384
a) Modificación sistema de convocatorias de plazas para el Regimiento de Movilización y prácticas de ferrocarriles 384
b) Modificación de condiciones de cobro y pago de la cuota de constitución del servicio telefónico en las zonas rurales 385
c) Supresión de las guías-callejero y llamadas efectuadas al 091 y 092 386

5. Sugerencias 387

5.1. Defectos procedimentales más frecuentemente señalados 387

a) Abuso del silencio administrativo y falta de contestación por parte de algunos organismos ... 387
b) Retrasos tramitación de expediente ... 387
c) Retrasos en la percepción de justiprecio e intereses, en los casos de expropiaciones forzosas ... 387

5.2. Reiteración de temas planteados en las quejas ... 387
5.3. Procesos selectivos de personal ... 388
5.4. Colaboración con las Administraciones Públicas ... 388
5.5. El perfeccionamiento de la atención prestada a los usuarios ... 388

XI. AREA DE EDUCACION Y CULTURA ... 388

1. Introducción ... 389
2. Seguimiento de las quejas admitidas en años anteriores: «Quejas abiertas» ... 389
2.1. Cuadro general ... 389
2.2. Respuestas de la Administración ... 389
a) Permanencia en la Universidad ... 389
b) Pruebas de Idoneidad para Acceso al Cuerpo de Profesores titulares de Universidad ... 390
c) Cuerpo de Maestros de Taller y Laboratorio de Escuelas Técnicas ... 391
d) Excedencia voluntaria especial por causas de matrimonio ... 393

3. Análisis de la tramitación de las quejas formuladas en 1986 ... 394
3.1. Quejas admitidas y respuestas de las Administraciones públicas competentes ... 394
3.1.1. Enseñanza no Universitaria ... 394
A) Administración educativa ... 394
a) Escolarización ... 394
b) Becas y ayudas individualizadas al estudio ... 399
c) Demora en las resoluciones ... 401
d) Equipamiento escolar ... 402
e) Conciertos educativos ... 404
f) Garantías sobre la gratuidad de la enseñanza en Centros concertados 405
g) Calificación irregular de exámenes académicos ... 406
h) Problemática específica: el régimen de cooficialidad lingüística y su incidencia en el sistema educativo ... 406

B) Régimen de la Función pública docente ... 409
a) Acceso a la Función pública docente ... 409
b) Concurso de traslados ... 411
c) Traslados forzosos ... 413
d) Aspectos procedimentales de la Administración educativa ... 413
e) Derechos de los funcionarios docentes ... 415
f) Régimen disciplinario ... 416
g) Situaciones administrativas ... 417

3.1.2. Enseñanza Universitaria ... 418
A) Derechos de los estudiantes ... 418
1. Acceso a la Universidad ... 418
2. Traslado de expediente académico ... 421

3. Permanencia en la Universidad 422
4. Exámenes 422
5. Becas y ayudas individualizadas al estudio 423

B) Aspectos procedimentales de la Administración educativa 424
1. Convalidación de estudios 424
2. Convalidación de estudios y expedición de títulos obtenidos en el extranjero 424
3. Tasas académicas 425

C) Centros Docentes 426

D) Régimen de la Función pública docente 427
1. Pruebas de idoneidad para acceso al Cuerpo de Profesores titulares de Universidad 427
a) Excesiva dilación en la Resolución de los recursos presentados 427
b) Actuaciones posteriores a la estimación de los recursos interpuestos 427

3.1.3. Cultura 428
1. Función pública 428
2. Actividades culturales 429
3. Patrimonio Artístico 429

3.1.4. Deportes 430
A) Derecho de retención de deportistas aficionados 430
B) Incumplimiento de Resolución dictada por el Comité Superior de disciplina deportiva 431

3.2. Quejas no admitidas: Causas de la inadmisión 431

3.2.1. Enseñanza no Universitaria 431
1. Cuestiones ajenas a la competencia de la Institución 431
2. Quejas en las que no se aprecia irregularidad en la actuación de la Administración 431

3.2.2. Enseñanza Universitaria 432
1. Becas 432
2. Admisión en determinados Centros universitarios 432
3.2.3. Cultura y Deportes 432

4. Recomendaciones y sugerencias 432
4.1. Recomendaciones 432
4.1.1. Sobre la regulación del acceso a la Universidad 432
4.1.2. Sobre la interpretación de la Ley 12/1986, de 1 de abril, de regulación de las atribuciones profesionales de los Arquitectos e Ingenieros Técnicos 435

4.2. Sugerencias 438
4.2.1.Sobre deficiencias asistenciales y de protección en un Centro de Educación Especial 438

5. Administraciones morosas: Relación 439

6. Conclusiones 440

6.1. Desarrollo del derecho a la educación 440
a) Niveles obligatorios de la enseñanza 440
b) Niveles de enseñanza no obligatoria 440

6.2. Garantía al escolar del derecho a la educación 440
6.3. Exigencia de calidad 440

a) La masificación de los centros escolares 440
b) El absentismo docente 441
c) Defectos de equipamiento escolar 441

6.4. La protección económica del estudiante 441
6.5. La autonomía universitaria 441
6.6. Función pública docente 441

a) Selección de los profesores interinos 442
b) Expectativa de ingreso en la Función pública 442
c) Ausencia de coordinación normativa 442
d) Especificidad y homologación de la Función docente 442

6.7. Defectos procedimentales en la actuación administrativa 442

XII. AREA DE ASISTENCIA PSICOLOGICA 442

1. Introducción 442
1.1. Visitas a los Centros Psiquiátricos de internamiento 442
1.2. Régimen jurídico de internamiento 443
1.3. Aspectos sanitarios y sociales 443

2. Seguimiento de las quejas admitidas en años anteriores 444
2.1. Datos estadísticos 444
2.2. Centro de Reeducación de inválidos 444
— Negligencia por parte de la Administración en la adopción de medidas de protección y asistencias mínimas en un centro nacional de reeducación de inválidos 444

2.3. Albergues de transeúntes 445
— Los Albergues Municipales, lugar de «recogida» de enfermos mentales 445

2.4. Plazas psiquiátricas de media estancia 445
— Inexistencia de plazas psiquiátricas de media y larga estancia en la provincia de Madrid 445

2.5. Secuencia de una queja 446
— Cronología de la gestión de una queja importante y urgente, publicada en 1985 446

2.6. Inspección de Trabajo 446
— Necesidad de actuación de oficio por parte de la Inspección de Trabajo en los procedimientos de invalidez ante las Comisiones de Evaluación del INSS en el supuesto de incapacitados y enfermos mentales 446

3. Análisis de la tramitación de las quejas recibidas en 1986 447
3.1. Datos estadísticos 447
3.2. Hospitalización 447
— Necesidad de tratamiento hospitalario en los enfermos mentales 447

3.3. Enfermos con fuga 448
— Vacío asistencial en los enfermos que como consecuencia de su patología realizan permanentemente «fugas» 448

3.4. Incapacidad de presuntos enfermos 450
— Descoordinación y falta de respuesta eficaz de las autoridades en instar el internamiento y la incapacitación de presuntos enfermos mentales 450

3.5. Hospital psiquiátrico penitenciario 451
— El hospital psiquiátrico, única alternativa para el internamiento de un enfermo mental 451

3.6. Instituciones privadas 451
— Concurso de Instituciones privadas para internar a minusválidos psíquicos profundos 451

3.7. Problemas sociales derivados de la enfermedad mental 452
a) Caso significativo donde sólo la gestión de una asistente social puede resolver un problema 452
b) Actuación de unos familiares al beneficiarse de la pensión de un enfermo mental obviando su tratamiento 452
c) Imposibilidad de reinserción de un preso débil mental 452
d) Sustitución de la gestión previa administrativa por esta Institución 453

3.8. Discriminación de niños deficientes mentales 453
a) Dificultades para un niño con síndrome de Down 453
b) Falta de ayuda psicosocial en una familia con tres hijos oligofrénicos 453
c) La agresividad secundaria a una oligofrenia, motivo de no admisión en un Centro especializado 453

3.9. Administraciones Públicas 453
— Ejemplar actuación de una Administración Local en la resolución de un problema asistencial psiquiátrico 453

3.10. Información administrativa 453
— Denegación de una solicitud por parte de un Organismo aportando una información útil para poder continuar la gestión 453

3.11. Supuesta actuación irregular de la Administración 453

3.12. Asistencia psiquiátrica en la Comunidad Autónoma de Galicia 454

— Problemática planteada en torno a la asistencia psiquiátrica de los enfermos que venían siendo atendidos en los Servicios dependientes de la Fundación del Sanatorio Psiquiátrico de Conxo, en Santiago de Compostela 454

3.13. Toxicomanías 455
3.13.1. Aspectos Generales 455
3.13.2. Toxicomanías y Seguridad Social..... 455
3.13.3. Drogadicto en urgencias..... 456
3.13.4. Lista de Espera 456
3.13.5. Comunidades Terapéuticas..... 456
3.13.6. Trabajo..... 457
3.13.7. Discontinuidad en el tratamiento..... 457
3.13.8. Asociaciones de Ayuda a Toxicómanos..... 457
3.13.9. Evolución de la queja de un toxicómano..... 457
3.13.10. Manifestaciones diversas en torno a la droga..... 457
3.13.11. Metadona..... 457

4. Recomendaciones y sugerencias 458

4.1. Sobre deficiencias asistenciales y de protección en un Centro de Educación Especial..... 458
4.2. Sobre la continuidad de la atención prestada a los enfermos mentales desde los Servicios de la Fundación del Sanatorio Psiquiátrico de Conxo 459

5. Administraciones morosas: Relación..... 460

6. Cuestiones más frecuentemente reiteradas en las quejas formuladas en 1986: observaciones y conclusiones 460

6.1. En relación con la situación que afecta a los enfermos psíquicos 460
6.2. En relación con los problemas suscitados por los toxicómanos 461

§ 2. ANEXOS AL INFORME

Contestación del Gobierno al Informe del Defensor del Pueblo correspondiente a 1986..... 463

§ 3. CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Comisión del Defensor del Pueblo. Reproducción de las intervenciones del Defensor del Pueblo en el Congreso de los Diputados en su reunión del 23 de junio de 1987..... 525

Sesión plenaria del Congreso de los Diputados. Debate sobre el Informe del Defensor del Pueblo. Sesión celebrada el jueves 15 de octubre de 1989..... 549

§4. SENADO

Comisión de relaciones con el Defensor del Pueblo y de los Derechos Humanos. Sesión celebrada el jueves 25 de junio de 1987..... 577

Sesión plenaria del Senado. Debate sobre el Informe del Defensor del Pueblo. Sesión celebrada el miércoles 11 de noviembre de 1987..... 597